

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
МАРІУПОЛЬСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

На правах рукопису

ВОЛІК Вячеслав Вікторович



УДК 342.9.51 : 353.2

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ
ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В ГАЛУЗІ
МІСЬКОГО ТРАНСПОРТУ**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Дисертація на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Науковий консультант –
доктор юридичних наук, професор
Шелухін Микола Леонідович

Маріуполь – 2017

З М І С Т

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1.	
ТЕОРЕТИКО-КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В ГАЛУЗІ МІСЬКОГО ТРАНСПОРТУ	
1.1. Роль міського транспорту у реалізації національної транспортної політики	16
1.2. Місце адміністративно-правового регулювання у галузі міського транспорту в системі правового регулювання транспортного комплексу	29
1.3. Концептуальні засади державної політики у сфері міського транспорту	45
1.4. Форми та методи реалізації державної політики у сфері міського транспорту	58
1.5. Концепція механізму формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту	71
Висновки до розділу 1	93
РОЗДІЛ 2.	
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ У СФЕРІ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЬКОГО ТРАНСПОРТУ	
2.1 Стан та джерела правового регулювання державної політики в галузі міського транспорту	99
2.2. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання у галузі міського транспорту	115
2.3. Методичні підходи до дослідження правових проблем з формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту	133
2.4. Розвиток правових та економіко-управлінських досліджень у сфері формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту	145
Висновки до розділу 2	156
РОЗДІЛ 3.	
ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ МІСЬКИМ ТРАНСПОРТОМ В УКРАЇНІ	
3.1. Роль і місце центральних органів виконавчої влади в регулюванні діяльності міського транспорту	160
3.2. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти реалізації державної політики в галузі міського транспорту	198

3.3. Адміністративно-правові засади удосконалення правового регулювання у сфері міського транспорту	207
Висновки до розділу 3	231

РОЗДІЛ 4.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ПІДПРИЄМСТВ У СФЕРІ МІСЬКОГО ТРАНСПОРТУ

4.1. Суб'єкти у сфері міського транспорту та їх класифікація	236
4.2. Компетенція суб'єктів у сфері міського транспорту	243
4.3. Органи управління суб'єктів у галузі міського транспорту	254
4.4. Адміністративні процедури з легітимації суб'єктів міського транспорту	262
4.5. Адміністративні процедури з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно міського транспорту	276
4.6. Шляхи оптимізації структурно-функційної діяльності суб'єктів у сфері міського транспорту	291
Висновки до розділу 4	304

РОЗДІЛ 5.

АДМІНІСТРАТИВНО-ГОСПОДАРСЬКІ ВІДНОСИНИ ПІДПРИЄМСТВ ТА СУБ'ЄКТІВ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ З НАДАННЯ ПОСЛУГ У СФЕРІ МІСЬКОГО ТРАНСПОРТУ

5.1. Поняття адміністративно-господарських відносин з надання послуг у сфері перевезень міським транспортом та їх правова характеристика	311
5.2. Адміністративно-правове регулювання основних послуг у сфері міського транспорту	326
5.3. Адміністративно-правова характеристика додаткових послуг у сфері транспорту	341
5.4. Адміністративно-правове регулювання страхової діяльності у сфері перевезень міським транспортом	355
5.5. Основні напрямки удосконалення адміністративно-господарських відносин з надання послуг у сфері міського транспорту	368
Висновки до розділу 5	380

ВИСНОВКИ	387
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	400
ДОДАТКИ	450

ВСТУП

Актуальність теми. Вже два десятиліття Україна як суверенна держава вибудовує сучасну модель суспільно-економічного устрою. До нової формації держава йде своїм особливим шляхом, вирішуючи завдання з досягнення високого (в сучасному розумінні) рівня і якості життя своїх громадян, при цьому намагаючись стабільно забезпечувати мінімальні соціальні гарантії, прийняті державою. Зрозуміло, що цей шлях не є простим.

Користування послугами транспорту є невід’ємною частиною життя громадян України. Безпека, добробут та економічна стабільність практично всього населення України залежать від рівня його захисту в одній з провідних галузей народного господарства – транспорті. Транспорт є підсистемою суспільного виробництва, яка пов’язує усі його сфери. Через це стан адміністративно-правового забезпечення транспорту є індикатором якості правового регулювання всього економічного комплексу держави.

На сучасному етапі в Україні міський транспорт розвивається й удосконалюється відповідно до державної транспортної політики, яку втілено в комплексній програмі дій за різними програмами діяльності транспортного комплексу.

Згідно зі статтею 3 Закону України «Про транспорт» державне управління діяльністю транспорту здійснюється шляхом проведення та реалізації економічної (податкової, фінансово-кредитної, тарифної, інвестиційної) та соціальної політики, включаючи надання дотацій на пасажирські перевезення. Місце і роль транспорту у суспільному виробництві визначає необхідність його пріоритетного розвитку, державної підтримки в задоволенні його потреб у транспортних засобах, матеріально-технічних і паливно-енергетичних ресурсах.

Вільна дія ринкових механізмів у сфері формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту не в змозі забезпечити оптимальне задоволення інтересів учасників суспільних відносин, до того ж

не формуються умови для виникнення ефективного конкурентного середовища, не забезпечується захист і реалізація публічних інтересів, пов'язаних із найважливішими соціальними функціями міського громадського пасажирського транспорту. Це робить нагальною необхідність застосування публічно-правових засобів та способів правового регулювання, які певною мірою обмежують волю підприємницької діяльності перевізників міським громадським пасажирським транспортом. Конфлікт публічних і приватних інтересів, що виникає у зв'язку з цим, зумовлює необхідність погодженого правового регулювання діяльності міського пасажирського транспорту.

Комплексного теоретичного осмислення адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту в юридичній науці сьогодні не існує. Все викладене дозволяє говорити про актуальність обраної теми дисертаційного дослідження.

Дисертаційне дослідження будувалося з орієнтацією на Всесвітню декларацію та Європейську хартію місцевого самоврядування, а також європейський підхід до правового забезпечення формування й реалізації державної політики в галузі міського транспорту.

Дослідження було здійснено на основі фундаментальних розробок науковців у сфері транспортного права. Загальноправові питання щодо різних аспектів функціонування транспорту розглядалися у докторських дисертаційних дослідженнях Т.О. Гуржія, В.А. Єгіазарова, Б.В. Россинського, В.Т. Смирнова, А.О. Собакаря, О.І. Чучаєва, А.І. Хаснутдінова. Питання, пов'язані з безпекою перевезень, стали предметом пильної уваги О.Д. Макарова та В.Й. Развадовського. Різноманітні проблеми правового регулювання окремих галузей транспорту досліджували В.Г. Баукін, В.Є. Емінов, В.О. Заросило, М.П. Киреев, Ю.М. Малеев, В.А. Мусін, М.С. Орданський, Ю.В. Степаненко, Б.Л. Хаскельберг, А.Є. Шевченко, М.Л. Шелухін, В.І. Щукін та ін. До того ж зауважимо, що переважну більшість робіт названими вище дослідниками було виконано на стику

декількох наук: таких як адміністративне право, криміналістика, кримінологія, оперативно-розшукова діяльність тощо.

Дослідження було здійснено на основі робіт у різногалузевій сфері з механізмів реалізації державної політики. Це роботи: Р.В. Войтович, Ю.Я. Грошовик, В.С. Загорського, Д.В. Карамішева, М.В. Кравченко, О.М. Крутій, В.С. Куйбіди, М.А. Латиніна, В.Л. Міненка, З.О. Надюк, А.О. Плакіді, А.І. Семенченко, Н.В. Статівки, Я.С. Стрілько тощо.

До того ж зауважимо, що переважну більшість робіт названими вище дослідниками було виконано на стику декількох наук, таких як адміністративне право, господарське та цивільне право, соціологія тощо.

Дослідження базувалося на наукових працях провідних українських вчених в галузі адміністративного права: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурки, В.М. Бевзенка, Ю.П. Битяка, А.С. Васильєва, В.В. Галунька, С.Т. Гончарука, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, Р.А. Калюжного, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Р.С. Мельника, В.П. Петкова, С.Г. Стеценка, В.К. Шкарупи тощо. Окремо розглянуто докторське дисертаційне дослідження Є.В. Петрова «Адміністративно-господарське право як підгалузь адміністративного права України».

Разом із тим у вищезазначених дослідженнях питання вивчення адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту не розглядалися комплексно, що й зумовило вибір автором теми наукового дослідження. Актуальність теми визначається й постійним реформуванням системи міського транспорту України, вадами та прогалинами правового регулювання транспортної діяльності, що потребує наукового осмислення й вироблення відповідних практичних рекомендацій.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дослідження виконано на виконання Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», затвердженої Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015, Плану заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» на 2016 рік, затвердженого

розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04.03.2015 № 213-р., Транспортної стратегії України на період до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.10.2010 № 2174р, а також науково-дослідної теми «Розвиток та удосконалення транспортного законодавства України» Маріупольського державного університету.

Мета і задачі дослідження. *Мета* дисертаційної роботи полягає в тому, щоб на основі вивчення та систематизації існуючих наукових підходів, а також аналізу чинного законодавства України і практики його реалізації визначити сутність, особливості, види та процедури формування і реалізації державної політики в галузі міського транспорту, обґрунтувати теоретико-правові положення щодо нової моделі формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту, а також пропозиції і рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання відносин у галузі міського транспорту України.

Мета дослідження зумовила необхідність постановки та розв'язання таких *задач*:

- визначити зміст сучасних теоретико-концептуальних засад формування й реалізації державної політики в галузі міського транспорту та основні теоретико-прикладні проблеми удосконалення теорії і практики адміністративно-правового регулювання його діяльності;
- поглибити теорію формування й реалізації державної політики у сфері міського транспорту, розкрити сутність, форми та методи її реалізації;
- обґрунтувати концепцію механізму формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту;
- визначити стан та джерела правового регулювання державної політики в галузі міського транспорту в Україні та за кордоном;
- вивчити сучасний стан досліджень та охарактеризувати методологічні засади дослідження у сфері правового забезпечення функціонування міського транспорту;
- розвинути теорію формування й реалізації державної політики в

галузі міського транспорту, визначити роль і місце центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування як суб'єктів реалізації державної політики в галузі міського транспорту;

- визначити адміністративно-правові засади удосконалення правового регулювання у сфері міського транспорту

- запропонувати класифікацію суб'єктів підприємницької діяльності у сфері міського транспорту, розкрити їх специфіку та визначити компетенцію;

- визначити особливості органів управління суб'єктів у галузі міського транспорту;

- визначити чинники, які впливають на адміністративні процедури з легітимації суб'єктів міського транспорту та з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно міського транспорту;

- аргументувати необхідність оптимізації та удосконалення структурно-функційної діяльності суб'єктів міського транспорту;

- визначити з позицій системного підходу адміністративно-господарські відносини підприємств і суб'єктів підприємницької діяльності з надання послуг у сфері міського транспорту та їх правову характеристику;

- аргументувати необхідність підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання страхової діяльності у сфері перевезень міським транспортом та визначити шляхи її розвитку;

- внести до органів законодавчої влади пропозиції щодо напрямків удосконалення адміністративно-господарських відносин з надання послуг у сфері міського транспорту.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у зв'язку із забезпеченням формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту.

Предметом дослідження є адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту.

Методи дослідження обрано з урахуванням мети й завдань дисертації, специфіки об'єкта і предмета дослідження. Під час доведення основних

теоретичних положень дисертації було використано дедуктивний, індуктивний та традуктивний методи дослідження.

Для ілюстрації окремих положень дисертації були використані такі наукові методи, як: *історичний* – у дослідженні розвитку міського транспорту та його ролі в транспортному комплексі України й еволюції національного законодавства щодо розвитку міського транспорту; поняття державної політики у сфері міського транспорту (підрозділи 1.1, 1.2, 3.4); *порівняльно-правовий* – під час вивчення загальнодержавного регулювання відносин у сфері міського транспорту, розвитку правових та економіко-управлінських досліджень у сфері міського транспорту, органів управління суб'єктів у галузі міського транспорту (підрозділи 2.1, 3.2, 4.3); *статистичний* – для аналізу даних про надання основних та додаткових послуг, які надаються у сфері перевезень міським транспортом, а також у разі страхування пасажирів під час перевезення міським транспортом (підрозділи 5.2, 5.3, 5.4); *формально-юридичний*, який дозволив проаналізувати зміст чинного законодавства у сфері регулювання перевезень міським транспортом на галузевому та місцевому рівнях, розробити пропозиції щодо напрямків удосконалення цього законодавства, компетенцію суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом, майнову основу діяльності суб'єктів у галузі міського транспорту (підрозділи 2.2, 2.3, 4.2, 4.3); *факторний аналіз*, який дав можливість установити багатомірні зв'язки змінних величин за кількома ознаками. На основі парних кореляцій у результаті *кореляційного аналізу* було одержано набір нових, укрупнених ознак-факторів щодо характеристики законодавства про міський транспорт та його місце в системі транспортного законодавства й послуг у сфері перевезень міським транспортом (підрозділи 1.3, 5.1); *контент-аналіз* дав можливість окреслити алгоритм обрання форм та методів реалізації державної політики у сфері міського транспорту, а також обрання організаційно-правової форми, порядку утворення та легітимації суб'єктів міського транспорту (підрозділи 3.5, 4.5); метод *прогнозування* дозволив сформулювати пропозиції щодо

оптимізації правового регулювання у сфері міського транспорту, удосконалення структурно-функційної діяльності суб'єктів міського транспорту та правового забезпечення надання послуг у сфері міського транспорту (підрозділи 2.4, 4.6, 5.5).

Нормативною базою дослідження є Конституція України, закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, міжнародно-правові акти, закони інших держав, а також міжвідомчі та відомчі нормативні акти з питань функціонування транспорту загального користування, забезпечення стабільного функціонування транспортного комплексу та надання якісних послуг громадянам.

Теоретичну базу дослідження становлять наукові праці вітчизняних і зарубіжних вчених у таких галузях, як адміністративне право та управління, цивільне і господарське право, транспортне право тощо, а також особистий досвід роботи автора в юридичному управлінні Донецької міської ради.

Емпіричну базу дослідження дисертації склали узагальнення практики діяльності різних підрозділів та служб різних видів міського транспорту міст Києва та Донецька з надання якісних послуг пасажиром, службова документація підприємств транспорту, політико-правова публіцистика, довідкові видання, статистичні матеріали видів транспорту та міського самоврядування.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є першим монографічним комплексним дослідженням адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту. З цією метою на основі системно-структурного аналізу сучасного стану функціонування міського транспорту визначено концептуальні положення стратегії формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту, а саме:

уперше:

- враховуючи призначення, функції, соціальну роль та економічний ефект міського транспорту, обґрунтовано необхідність вивчення міського

транспорту як окремої категорії транспорту. Водночас зазначено, що сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини під час організації та здійснення перевезення пасажирів та їх багажу в межах міста, становить законодавство про перевезення пасажирів і їх багажу, яке за предметом правового регулювання належить до такого інституту законодавства, як транспортне законодавство;

- розроблено концепцію механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту, яка в дослідженні являє собою комплексну, цілісну теоретичну систему, що поєднує сукупність положень загальнонаукового, науково-практичного й законотворчого характеру;

- враховуючи соціально-економічну роль міського транспорту в транспортній системі України, обґрунтовано необхідність підготовки та прийняття єдиного нормативно-правового акта, який би регулював діяльність усього міського транспорту в Україні – Закону України «Про міський транспорт», та розроблено його проект;

- зроблено висновок, що загальнодержавне регулювання відносин у сфері міського транспорту має спиратися на комплексний підхід до логістичних побудов маршрутів усіх видів транспорту та постійного контролю за дотриманням розкладу руху, дотриманням правил перевезень тощо. У зв'язку з цим доведено та обґрунтовано необхідність створення під егідою місцевого самоврядування єдиного диспетчерського центру з управління та координації транспортних потоків у межах міста, заснованого на широкому використанні сучасних електронних, комунікаційних та інформаційних технологій;

- доведено, що умовами підвищення структурно-функційної діяльності суб'єктів міського транспорту є: створення єдиного правового поля, що регулює діяльність міського транспорту; розробка єдиних механізмів до: формування тарифів; відшкодування витрат на перевезення пільгових категорій пасажирів з бюджету; оновлення рухомого складу та обслуговуючих потужностей; розробка автоматизованої системи контролю за обсягом транспортних

послуг; створення мультитранспортних диспетчерських служб у межах міста; передача власності міського пасажирського транспорту з державної власності до комунальної; закріплення виключного права на організацію транспортного обслуговування населення на маршрутній мережі міста за органами місцевого самоврядування; урахування закордонного досвіду управління системою міського транспорту шляхом проектного фінансування як різновиду муніципального замовлення;

удосконалено:

- основні напрямки розвитку національного законодавства України щодо функціонування міського транспорту та шляхи наближення цього законодавства до європейських норм, а саме до Стратегії розвитку транспортного комплексу єврозони;

- поняття «адміністративно-господарські відносини підприємств та суб'єктів підприємницької діяльності з надання послуг у сфері міського транспорту», «суб'єкт у сфері перевезень міським транспортом», «державна політика у сфері міського транспорту», «транспортні послуги у сфері міського транспорту», «додаткові послуги у сфері міського транспорту», з визначенням їх складових та місця в дослідженні адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту, а також уточнено складові цих понять;

- класифікацію додаткових послуг у сфері міського транспорту; їх запропоновано класифікувати на: прямі послуги, пов'язані із забезпеченням якості перевезення пасажирів і багажу, та послуги, пов'язані з функціонуванням міського транспорту;

- вимоги до порядку проведення конкурсу з перевезення пасажирів на автобусних маршрутах загального користування, зокрема в тому, що підставою для допущення відповідного суб'єкта до участі в конкурсі на здійснення перевезень пасажирів у конкретному населеному пункті повинна бути наявність відповідної майнової основи тільки на праві власності;

- поняття суб'єктів управління транспортом – як органів, організацій та

їх посадових осіб, створених у встановленому законодавством порядку спеціально для здійснення управлінських функцій, наділених правами й обов'язками для реалізації державної політики у сфері міського транспорту з метою надання якісних послуг з перевезень пасажирів та багажу;

- розуміння сутності поняття про складові адміністративно-правового регулювання страхової діяльності у сфері перевезень міським транспортом щодо порядку укладення договорів страхування;

дістало подальшого розвитку:

- наукові ідеї та положення про розвиток і реалізацію державної політики в галузі міського транспорту, про адміністративно-господарські відносини підприємств та суб'єктів підприємницької діяльності з надання послуг у сфері міського транспорту;

- визначення особливостей центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування як суб'єктів реалізації державної політики в галузі міського транспорту;

- форми державного впливу на діяльність міського транспорту, у тому числі і програмування транспортної діяльності, як визначення компетентними державними органами в установленому законом порядку або самими транспортними організаціями основних цілей, напрямків, пріоритетів та показників економічного й соціального розвитку транспорту загалом та його окремих видів;

- напрями дослідження про якість надання послуг на транспорті, виходячи з критеріїв якості основних та додаткових послуг;

- наукові положення щодо адміністративної природи процедур з легітимації суб'єктів міського транспорту та з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно міського транспорту.

Практичне значення одержаних результатів визначається можливістю та необхідністю їх використання в галузі управління і сталого функціонування міського транспорту.

Результати дослідження дозволили виокремити деякі напрями

функціонування міської транспортної системи країни, визначити вади й прогалини в теоретичних, правових і організаційно-тактичних засадах адміністративно-правового регулювання діяльності міського транспорту та запропонувати шляхи їх вирішення.

Наукові висновки можуть бути використані в подальшій розробці положень державної політики в галузі міського транспорту, концептуальні засади якої повинні базуватись на завданнях стратегічного характеру, а саме: сталому розвитку та функціонуванні системи міського транспорту як єдиного виробничого комплексу та наданні якісних транспортних послуг населенню.

Положення дисертаційного дослідження впроваджено в навчальний процес Маріупольського державного університету (довідка від 17 квітня 2017 року) та в навчальний процес Донецького юридичного інституту МВС України, а також використано у викладанні дисциплін «Адміністративне право», «Цивільне право», «Господарське право», «Транспортне право України», у науково-дослідній роботі ад'юнктів і аспірантів (довідка від 23 жовтня 2015).

Прикладна складова підтверджується довідками про впровадження в практичну діяльність Комітетів Верховної Ради України: з питань правової політики та правосуддя (довідка № 04-29/15-1017 від 09.03.2016); з питань європейської інтеграції (довідка № 04-17/12-113 від 02.02.2016); з питань транспорту (довідка № 04-36/11-168 від 18.03.2016).

Апробація результатів дисертації. Основні положення роботи, головні висновки, пропозиції, рекомендації доповідалися на науково-практичних конференціях: «Юридичні науки: історія, сучасний стан та перспективи досліджень» (Київ, 2013); «Актуальні проблеми господарського та цивільного права у світлі модернізації законодавства України» (Донецьк, 2013); «Право і держава сучасної України: проблеми розвитку та взаємодії» (Київ, 2013); «Юридичні науки: історія, сучасний стан та перспективи досліджень» (Київ, 2013); «Aktualne problemy w wspolczesnej nauki» (Warszawa, Polska republika, 2013); «Організаційно-правові засади боротьби з правопорушеннями на

транспорті» (Одеса, 2013); «Сучасний вимір держави і права» (Острог, 2013 р.); «Научная дискуссия: вопросы юриспруденции» (Москва, 2013); «Права та обов'язки людини у сучасному світі» (Одеса, 2013); «Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку» (Запоріжжя, 2013); «Сучасний вимір держави і права» (Львів, 2014); «Юридичні науки: історія, сучасний стан та перспективи досліджень» (Київ, 2014); «Від громадянського суспільства – до правової держави» (Харків, 2014); «Юридична наука у ХХІ ст.» (Запоріжжя, 2014); «Особенности адаптации законодательства Молдовы и Украины к законодательству Европейского Союза» (Кишинев, 2015); «Právna veda a prax v treťom tisícročí» (Košice, Slovenská republika, 2015); «Państwo i Prawo. Problemy, osiągnięcia, innowacyjność, praktyki, teoria» (Łódź, Polska republika, 2015); «Państwo i Prawo Współczesna nauka. Nowy wygląd» (Wrocław, Polska republika, 2015).

Публікації. Основні теоретичні положення та висновки дисертаційного дослідження знайшли відображення в сорок одній науковій праці, у тому числі в двох монографіях, двадцять одній статті у наукових (зокрема електронних) фахових виданнях України та інших держав, з яких: п'ять статей у наукових періодичних виданнях інших держав з правових наук, а також у вісімнадцяти тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В ГАЛУЗІ МІСЬКОГО ТРАНСПОРТУ

1.1. Роль міського транспорту у реалізації національної транспортної політики

Економіка будь-якої держави залежить від ефективного та стабільного функціонування транспортної системи. Рівень розвитку транспортної системи держави є ознакою її технологічного розвитку. У процесі інтеграції України в європейську та світову економіку актуальним постає питання наявності високорозвинутої транспортної системи.

Сьогодні транспорт є частиною продуктивних сил суспільства та на певному етапі суспільного розвитку виокремлюється в самостійну галузь матеріального виробництва. Від ефективного функціонування транспортної системи залежить багато в чому ефективність національної економіки загалом і кожної галузі зокрема.

Транспортна система відіграє важливу роль у соціально-економічному розвитку країни, вона значною мірою забезпечує підвищення конкурентоспроможності національної економіки та якості життя населення, сприяє економічному зростанню інших галузей. Рівень розвитку транспортної системи держави – одна з найважливіших ознак її технологічного прогресу й цивілізованості. Потреба у високорозвиненій транспортній системі ще більше зростає під час інтеграції в європейську і світову економіку, транспортна система стає базисом для ефективного входження України у світову спільноту й заняття в ній місця, що відповідає рівню високорозвиненої держави [246, с. 89-97].

Зростання рівня урбанізації у багатьох регіонах світу вимагає ефективної організації транспортної системи, особливо у великих містах, для

яких актуальним питанням є розвиток міського транспорту. Сьогодні перед містами стоїть проблема забезпечення розвитку транспорту, сталого з огляду на навколишнє середовище й конкурентоспроможність і здатного одночасно вирішувати соціальні проблеми. Ідеться про велику низку питань: від необхідності реагувати на проблеми охорони здоров'я та демографічні тенденції, сприяти економічному й соціальному зближенню до врахування потреб осіб з обмеженими можливостями, а також особливостей пересування сімей та дітей.

Пересування в містах стає все гострішою проблемою для громадян. Забезпечення пересування в містах (міської мобільності) є одним із центральних компонентів у перевезеннях далекого сполучення. Більшість транспортних перевезень (як пасажирських, так і вантажних) розпочинається і закінчується в різних містах, перетинаючи декілька міст та поселень на своєму шляху.

Останнє Повідомлення Комісії з питань сталого майбутнього для транспорту визначило урбанізацію та її вплив на транспорт як одну з основних нагальних проблем у забезпеченні сталості транспортної системи. Транспорт вимагає ефективних і скоординованих дій для вирішення проблеми забезпечення пересування в містах та пропонує схему дій на рівні ЄС для полегшення процесу реалізації заходів органами влади на місцях [254].

Система міського транспорту є однією з основних систем життєзабезпечення сучасних міст, що зумовлено виконанням важливого завдання – задоволення вимог населення міста у вимушених та особистих пересуваннях його територією. Міський пасажирський транспорт – життєво важлива підсистема міського господарства, від функціонування якої залежить діяльність усіх сфер міста, населення, підприємств й організацій [431].

Становлення та розвиток міського транспорту в Україні пов'язані з розвитком транспортних засобів. Першим поширеним видом транспорту в

містах України, який умовно можна назвати міським, був гужовий транспорт. Він залишався важливим видом транспорту до першої світової війни, після чого був витіснений більш сучасними, моторизованими видами транспорту.

Міжміський транспорт з'явився набагато раніше, ніж внутрішньоміський. Перший відомий проект міського транспорту в Києві належить 1848 року, коли було вирішено використовувати «омнібуси» (криті екіпажі, карети, а в зимовий час – візки) для перевезення пасажирів за відповідну плату. Таким чином, фіксованих маршрутів на той час не існувало, а омнібуси мали виконувати функцію багатомісцевих таксі. У 1868 році у зв'язку з відкриттям руху поїздів Києво-Курської залізниці виникла необхідність у доправленні пасажирів до поїздів, для чого було організовано рух диліжансів. Одночасно було вперше порушено питання про організацію міського рейкового транспорту – кінної залізниці. Днем появи міського громадського транспорту в Києві стало 17 червня 1879 року, коли було організовано рух містом «омнібусів» місткістю приблизно двадцять осіб кожний. Їх рух тривав протягом наступного, 1880 року, а навесні цього року був складений проект правил проїзду в них. Разом з тим було поновлено спроби організувати міський рейковий транспорт. У 1891 році було відкрито регулярне пасажирське сполучення [211].

Першим сучасним видом міського транспорту в Україні став Київський трамвай, який вважають родоначальником міського пасажирського транспорту не тільки в Києві, а й у Російській імперії. Великі профільні перепади між окремими районами Києва викликали появу ще однієї транспортної споруди. Для організації зручного транспортного сполучення між Подолом і Верхнім містом у 1905 році з'явився фунікулер [134]. Після Першої світової війни молода автомобільна промисловість, що звільнилася від військових замовлень, використовувала всі свої виробничі потужності для насичення світового ринку автомобілями різних типів. Для масового міського транспорту цей період характеризується виникненням та широким розповсюдженням автобусів, які протягом подальших десятиріч значно

послабили позиції трамвая [430]. Автобусний транспорт виник в СРСР у 1924 р. У жовтні 1925 року Київ придбав у Німеччині 10 автобусів. Їх експлуатацію було доручено Лук'янівському трамвайному парку, звідки вже 30 жовтня автобуси виїхали для перевезення пасажирів – ця автоколона стала зародком міського автопідприємства [134].

Особливого розвитку автобусний транспорт набув у післявоєнний період. На початку 1980-х років у місті діяло вже 8 автопарків. З часом постало питання впровадження нових видів громадського транспорту, в першу чергу тролейбуса. Так, у Києві 5 листопада 1935 року з'явився перший в Україні тролейбус та тролейбусний маршрут [134]. У найбільших містах з населенням понад 1 млн. осіб значну роль у масових пасажирських перевезеннях починають відігравати різні види швидкісного позавуличного транспорту й, у першу чергу, метрополітен. З 1935 року експлуатується метрополітен у Москві, з 1960 року – в Києві [430].

Сучасний стан розвитку міського транспорту в Україні характеризується активним впровадженням сучасних транспортних технологій, передусім це стосується великих міст та обласних центрів. Проте, незважаючи на впровадження новітніх технологій, діяльність міського транспорту й сьогодні має низку проблем економічного та організаційно-правового характеру, які потребують якнайшвидшого вирішення.

За даними державної служби статистики України, за 2014 р. усіма видами транспорту пасажирооборот склав 106,1 млрд. пас. км., а всього послугами пасажирського транспорту скористалися 5899,5 млн. пасажирів. При цьому громадським пасажирським транспортом було перевезено: автомобільним транспортом – 42696,9 млн. пас. км, трамваем – 4292 млн. пас. км, тролейбусом – 6347,4 млн. пас. км, метрополітеном 5562,0 млн. пас. км. Таким чином, на міський пасажирський транспорт у 2014 р. припало 55,5% загального обсягу пасажироперевезень [120].

Активний державний вплив на процеси, що відбуваються на транспорті, в Україні має історичні корені. Основи транспортного комплексу

були закладені ще в середині 1950-х рр. та сформували на цьому етапі нову систему економічної формації для забезпечення збалансованості транспорту з іншими галузями народного господарства. У цей період поряд з поняттями «транспортна мережа», «транспортна система» в науковий обіг було введено й поняття «транспортний комплекс», який визначали як сукупність основних виробничих об'єктів (транспортних засобів) усіх видів транспорту та забезпечення їх матеріальних і нематеріальних об'єктів (транспортної інфраструктури) [133].

Фахівці в галузі транспортної науки вважають транспорт самостійною сферою матеріального виробництва, яка має низку особливостей, що й відрізняють її від інших галузей господарства.

Так, транспорт є одним з найважливіших компонентів ринкової інфраструктури. Сьогодні його функція полягає в з'єднанні виробничих ресурсів у процесі відтворення та забезпечення їх доступу на ринок. Іншими словами, транспорт з'єднує час і простір, що розділяють виробників, покупців і продавців. В економічному плані він послаблює часовий і просторовий розрив між виробництвом і споживанням [398].

Місце й роль транспорту в суспільному виробництві визначає необхідність його пріоритетного розвитку, державної підтримки в задоволенні його потреб у транспортних засобах, матеріально-технічних і паливно-енергетичних ресурсах.

Чинне законодавство визначає існування єдиної транспортної системи, яка повинна забезпечувати потреби суспільства загалом і населення в перевезеннях, відповідати рівню соціально-економічного розвитку держави, позитивно впливати на національну безпеку, забезпечувати здійснення зовнішньоекономічних зв'язків [334].

У сучасній науковій літературі одночасно співіснують різні визначення транспорту. Зокрема, транспорт розглядають як одну з найважливіших галузей господарства, що створює необхідні умови для функціонування й розвитку всієї економіки, впливає на кінцеві результати практично у всіх

галузях господарства та є важливим фактором підвищення ефективності виробництва [165].

Інші автори визначають транспорт як специфічну комунікаційну інфраструктурну галузь матеріального виробництва і сфери обслуговування, яка забезпечує потреби господарств і населення з усіх видів перевезень [342].

Транспорт – це транспортна економічна система, що надає економічно й соціально важливі послуги населенню. В економіці транспорт є «одним з найважливіших інфраструктурних елементів регіонального й міського господарства, а ефективна організація перевезень є необхідною для того, щоб соціально-економічну політику держави населення сприймало як успішну й соціально орієнтовану» [397, с. 78].

Транспортна система є діяльністю людей, яка має певні організаційні форми вираження. З одного боку – це діяльність з функціонування окремих видів транспорту, згідно з певним призначенням, транспортної інфраструктури та надання транспортних послуг, а з іншого – діяльність із функціонування транспортної системи окремих адміністративно-територіальних одиниць – областей, районів, сіл, селищ, міст у межах загальнодержавної транспортної системи [334].

В економічній літературі транспорту приділено значну увагу та відведено пріоритетну роль у контексті розвитку всього господарського комплексу держави. В економічній енциклопедії визначено, що транспорт – одна з найважливіших галузей матеріального виробництва, яка забезпечує виробничі й невиробничі потреби економіки та населення в усіх видах перевезень [88, с. 676]. До того ж він є складною, інтегрованою й динамічною системою, що є невід’ємною органічною складовою суспільного виробництва та «забезпечує широкий обмін продукцією та перевезення пасажирів, формує оптимальні транспортно-економічні зв’язки, створює умови для комплексного розвитку економіки регіонів, впливає на спеціалізацію й темпи розвитку виробництва, одночасно формуючись під впливом і в прямій залежності від рівня соціально-економічного розвитку

регіонів, трансформації їх господарських систем» [233, с. 62].

Ще одним з ключових понять транспорту постає поняття «транспортна система», яке в науковій літературі розуміють як комплекс взаємопов'язаних об'єктів (одного чи декількох видів транспорту), що призначені для перевезень та включають до свого складу транспортну мережу, рухомий склад та відповідні управлінські структури [162]. Окрім цього, єдину транспортну систему кваліфікують як сукупність шляхів сполучення, перевізних та технічних пристроїв і механізмів, засобів управління і зв'язку, облаштувань усіх видів транспорту, об'єднаних системою технологічних, технічних, інформаційних, правових та економічних відносин, що забезпечують задоволення потреб господарства в перевезенні вантажів і пасажирів [431].

У сучасних складних соціально-економічних умовах погіршення основних макроекономічних показників та, відповідно, відчутного зниження рівня життя населення особливої актуальності набувають питання посилення конкурентоспроможності пріоритетних для державного розвитку галузей та господарських комплексів. Зокрема, на особливу увагу заслуговують проблеми підвищення якості транспортних послуг і забезпечення їх доступності. Важлива роль транспортного комплексу в соціально-економічному житті держави підтверджується його активною участю в територіальному розподілі суспільної праці; в раціональному розміщенні виробничих потужностей; у торговельно-економічній інтеграції. Тому сучасні ринкові умови господарювання вимагають забезпечення налагодженої роботи транспорту як вагової інфраструктурної складової національної економіки.

Сучасний транспорт являє собою єдину (в соціально-економічному відношенні) транспортну систему, включаючи мережу залізничних, морських, річкових, автомобільних, повітряних, трубопровідних міських і промислових комунікацій [431].

Транспортний комплекс є важливим сектором вітчизняної економіки,

який обслуговує практично всі сфери економічної діяльності й усі верстви населення, сприяє розвитку національної економіки, стійких зовнішньоекономічних зв'язків, зростанню мобільності та якості життя населення. Його вагома роль в економічному, соціальному, культурному та оборонному розвитку держави обумовлює високі вимоги до якості, регулярності та надійності транспортних зв'язків, збереження вантажів, безпеки перевезення пасажирів, якості та оперативності доставки. Транспортно-дорожній комплекс являє собою сукупність основних видів транспорту, дорожнього і шляхового господарства, один з найважливіших системоутворювальних елементів, що визначає загальний рівень розвитку економічного потенціалу і структуру господарства будь-якої індустріально розвинутої країни [431, с. 196].

Транспорт, разом з іншими інфраструктурними галузями, забезпечує базові умови життєдіяльності суспільства, є важливим інструментом досягнення соціальних, економічних, зовнішньополітичних цілей держави. Він є однією з найбільших системних галузей, що мають тісні зв'язки з усіма елементами економіки й соціальної сфери.

У подальшому розвитку країни, розширенні її внутрішніх і зовнішніх транспортно-економічних зв'язків, зростанні обсягів виробництва й підвищенні рівня життя населення значення транспорту і його роль як системного фактору тільки зростатимуть. За безумовних галузевих і регіональних відмінностей у транспортній системі на макrorівні транспорт розглядають як єдиний об'єкт управління. Узгоджений розвиток і організація взаємодії різних видів транспорту роблять транспорт єдиним комплексом, що забезпечує додатковий системний синергетичний ефект [209, с. 222].

Транспортне обслуговування населення відіграє важливу роль у системі господарського комплексу міста. Пасажирський транспорт, задовольняючи потребу населення у переміщеннях, створює передумови для нормального функціонування економіки регіону, обслуговує збільшенню вільного часу у громадян, надання їм можливостей для користування

послугами територіально розосередженими ланками соціальної інфраструктури. Роль пасажирського транспорту в соціально-економічному розвитку міста, передусім, зумовлена географічними масштабами господарювання у просторі матеріальних об'єктів життєдіяльності населення міста і його територіальних систем нижчих таксономічних рангів, чисельністю й розселенням городян [221, с. 40].

Транспортний сектор економіки є складною і стратегічно важливою в усіх відношеннях системою, основна мета функціонування якої полягає в реалізації комплексу транспортних послуг, відповідних за кількістю та якістю платоспроможному попиту споживачів. Транспорт, з одного боку, є важливою складовою інфраструктури, а з іншого – сам стає суб'єктом ринкових відносин, реалізуючи необхідні суспільству послуги переміщення пасажирів і доставки вантажів. Пасажирський комплекс транспортної галузі є однією з тих сфер діяльності, де у процесі розвитку ринкових відносин зберігають свою актуальність проблеми знаходження оптимального поєднання вільного підприємництва і державного регулювання. Тому об'єктивною потребою є необхідність більш глибокого вивчення механізмів цієї сфери діяльності, специфіки її функціонування, визначення форм та методів використання наукових досягнень для удосконалення системи управління пасажирським комплексом [382, с. 44].

Компоненти й елементи транспортної системи мають складну систему прямих і зворотних, безпосередніх і опосередкованих, функціональних і причинних зв'язків, які, на наш погляд, описують взаємозв'язки між елементами й компонентами транспортної системи. Універсальною формою зв'язку економічних суб'єктів як носіїв попиту і пропозиції та їх центральною зв'язуючою ланкою постає механізм ринкової саморегуляції. До елементів галузевої системної самоорганізації віднесено: структуру транспортної системи, її організованість; форми зв'язків між суб'єктами транспортної системи, їх форми власності; зовнішнє середовище. Середовище транспортної системи жорстко задано й детерміновано, що

підкреслює велику залежність компонентів транспортної системи від впливів зовнішнього середовища [209].

Структура транспортної системи будь-якого, в тому числі й великого, міста визначається видами транспорту, що використовуються та можуть бути охарактеризовані транспортними мережами, що її складають. Відповідно до Закону України «Про транспорт» єдину транспортну систему України становлять: транспорт загального користування (залізничний, морський, річковий, автомобільний та авіаційний, а також міський електротранспорт, у тому числі метрополітен; промисловий залізничний транспорт; відомчий транспорт; трубопровідний транспорт; шляхи сполучення загального користування [329]. Таким чином, міський транспорт у чинному законодавстві не виокремлено в самостійну категорію, а лише разом з іншими видами віднесено до категорії транспорту загального користування.

Виокремлення міського транспорту в окрему категорію має зважене соціально-економічне обґрунтування. По-перше, враховуючи призначення та функції міського транспорту, можна констатувати, що він суттєво відрізняється від промислового та вантажного транспорту; по-друге, соціальна роль міського транспорту має велике значення й у багатьох випадках є більш значущою, ніж економічний ефект.

У науковій літературі міський транспорт кваліфікують як самостійну категорію; він включає в себе три основні види: пасажирський, вантажний та спеціальний (санітарні і пожежні машини, транспорт для прибирання вулиць тощо) [155]. За характером навколишнього середовища, що використовується для руху, пасажирський транспорт поділяють на наземний, водний, повітряний, а також транспорт, який використовує штучно створене середовище (найчастіше підземний). Міський транспорт – це комплекс різних видів транспорту, що здійснюють перевезення населення й вантажів на території міста і найближчої приміської зони, а також що виконують роботи, пов'язані з облаштуванням міста. За наявності в системі міста міст-супутників і зон масового відпочинку, віддалених від житлових масивів і

промислових районів, міський транспорт обслуговує всю агломерацію [244].

Розвиток сучасних міст супроводжується збільшенням їх території, міграцією населення в нові приміські райони, віддаленням житлових районів від роботи. Наслідком цього процесу є збільшення дальності шляху городян на роботу, зростання кількості жителів міста, що користуються транспортом, і збільшення середньої кількості поїздок на одного мешканця на рік [431].

Сучасний пасажирський транспорт постає найважливішою складовою соціальної інфраструктури великого міста. Стійка й ефективна робота транспорту є необхідною умовою стабілізації та підйому економіки, поліпшення умов і рівня життя населення [198]. Пасажирський транспорт забезпечує перевезення людей, їх ручної поклажі й багажу в різних видах сполучення. Сучасний етап розвитку міського транспорту характеризується посиленням транспортних зв'язків усередині міських агломерацій. Наявність швидкісних засобів пересування створює умови для виникнення навкруги великих центрів міст-супутників, курортних зон та районів масового відпочинку. Відбувається децентралізація населення великих міст з утворенням єдиної транспортної системи, що охоплює значні території з великою кількістю населених пунктів.

Сьогодні, не зважаючи на високі темпи розвитку пасажирського транспорту, ступінь задоволення потреб населення в транспортних послугах залишається недостатнім. Пасажирський транспорт виконує важливу роль у забезпеченні стійкості великої кількості соціально-економічних зв'язків. Скорочення часу, який витрачають громадяни на подолання простору між територіально роз'єднаними елементами виробництва та соціальної інфраструктури з метою міжособистого спілкування, забезпечення їм комфортних умов під час руху – найважливіші завдання розвитку пасажирського транспорту [220].

Міський транспорт виконує важливе завдання з перевезення пасажирів та вантажів з найменшими витратами часу й засобів з обов'язковим забезпеченням безпеки руху. Привабливість будь-якого муніципального

утворення для інвестицій, стратегія його територіального розвитку залежить, крім іншого, від розвиненості системи міського транспорту. Пасажирський транспорт – одна з важливих складових платних послуг, що надаються населенню. Важко переоцінити соціальну значущість пасажирських перевезень, які впливають на рівень доступності регіонів, транспортну мобільність населення та добробут населення [229]. У зв'язку з цим неухильно зростатиме роль і значення транспорту як однієї з найважливіших галузей національної економіки, ефективного функціонування якої стає необхідною умовою стабілізації і структурних перетворень всього господарського комплексу, задоволення потреб населення та суспільного виробництва у перевезеннях та захисту економічних інтересів держави [384].

Міський транспорт посідає важливе місце у суспільному житті, впливаючи на соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць. Він може бути засобом прискорення або уповільнення розвитку міст, забезпечує або, навпаки, перешкоджає одержанню населенням життєво важливих послуг.

Сучасне місто не може існувати без організації руху міського транспорту, який дозволяє швидко і зручно здійснювати будь-які пересування. Добре організована робота транспорту покращує умови проживання населення. Міський транспорт – це важлива складова інфраструктури міста, його стабільне функціонування є одним із показників якості життя населення. Цей транспорт призначений, насамперед, для перевезень груп населення з невеликим доходом, забезпечення територіальної цілісності міст, доступності всіх елементів міського господарства.

Транспорт є однією з тих галузей, ефективного функціонування якої є неодмінною умовою подальшого розвитку всієї економіки держави, активізації зовнішньоекономічної діяльності, задоволення потреб суспільного виробництва й населення у вантажних та пасажирських перевезеннях. Проте в умовах ринкових трансформацій реформування

пасажи́рського транспорту відбувається недостатніми темпами. І хоча роль транспорту зростає, його матеріально-технічний стан та масштаби інвестицій залишаються далеко не оптимальними щодо поточних й, особливо, перспективних потреб економіки й населення. Порівняння з ринково розвинутими країнами свідчить, що транспортна система має не тільки розвиватися адекватно зростаючим потребам суспільства, але навіть випереджати їх та мати певний запас резервної потужності [382, с. 44].

Таким чином, особливість та специфіка міського транспорту, а також його відмінність від інших видів транспорту потребує виокремлення його в самостійну категорію. Соціальна спрямованість функціонування сучасного міського транспорту постає головним критерієм виокремлення цього виду транспорту та пріоритетом у формуванні організаційно-правових засад його функціонування.

* * *

Місце й роль транспорту у реалізації національної транспортної політики визначає необхідність його пріоритетного розвитку, державної підтримки в задоволенні його потреб у транспортних засобах, матеріально-технічних і паливно-енергетичних ресурсах.

Однією з основних нагальних проблем у забезпеченні сталості транспортної системи є урбанізація.

Сьогодні на міський пасажирський транспорт припадає понад 55,5% загального обсягу пасажироперевезень

Особливість та специфіка міського транспорту, а також його відмінність від інших видів транспорту потребує виокремлення його в самостійну категорію, що має зважене соціально-економічне обґрунтування. По-перше, враховуючи призначення та функції міського транспорту, можна констатувати його суттєву відмінність від промислового та вантажного транспорту; по-друге, соціальна роль міського транспорту є занадто важливою й у багатьох випадках переважає за значенням економічний ефект.

1.2. Місце адміністративно-правового регулювання у галузі міського транспорту в системі правового регулювання транспортного комплексу

Розглянемо місце адміністративно-правового регулювання у галузі міського транспорту в системі правового регулювання транспортного комплексу скрізь призму транспортного права, саме тому, що правові норми транспортного права за своєю правовою природою є суто адміністративними.

На даному етапі суспільного розвитку у правовій науці існують різнопланові підходи щодо визначення транспортного права. У сучасній науковій літературі найчастіше увагу приділяють дослідженню правового регулювання діяльності окремих видів транспорту (морське право, повітряне право, внутрішнє водне (річкове) право, залізничне право, договори перевезення вантажів і пасажирів, транспортне експедиювання, забезпечення безпеки дорожнього руху тощо).

У роботах сучасних авторів можна віднайти діаметрально протилежні думки щодо віднесення транспортного права до галузі права. Так, одні автори стверджують, що транспортне право є самостійною правовою галуззю й міжгалузевою наукою, що виникла в результаті поєднання тих чи інших принципів прикладних та галузевих юридичних наук [90, с. 21]. Вони визначають транспортне право України як галузь права, що являє собою сукупність юридичних норм і правових інститутів, які регулюють суспільні відносини, що складаються у зв'язку з організацією і діяльністю транспорту із забезпечення внутрішніх і зовнішніх транспортно-економічних зв'язків і потреб населення в перевезеннях. Крім того, транспортне право пропонують розглядати і як галузь законодавства, і як галузь юридичної науки, і як навчальну дисципліну [373, с. 11].

Інші автори вважають, що транспортне право не є самостійною галуззю, як, наприклад, державне, адміністративне, цивільне, трудове,

кримінальне право тощо. Транспортне право кваліфікують як сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, що виникають у зв'язку з організацією та діяльністю транспортних підприємств, відносин між транспортними підприємствами і споживачами, які користуються транспортними засобами, а також між самими транспортними підприємствами як одного, так і різних видів транспорту [27, с. 19].

До того ж існує думка, що транспортне право – це комплексна галузь, оскільки у транспортному праві є норми, які за своєю правовою природою є адміністративними, трудовими, цивільними та ін., що пояснюється специфікою суспільних відносин, які регулюються транспортним правом [376, с. 8]. Головними аргументами на користь віднесення транспортного права до комплексної галузі є: наявність повного злиття спеціальних норм (техніко-технологічних, економічних, соціальних та інших) із нормами права, а також потреба у врегулюванні правовідносин, які повторюються достатньо часто і є характерними для специфічних видів виробничої та іншої діяльності [363, с. 15].

Розглядаючи поняття та зміст транспортного права, слід враховувати ті поняття, які склалися в юридичній науці. Відповідно до загальної теорії права основним елементом системи права є галузь права, яка являє собою найбільш широке об'єднання правових норм, що регулюють відповідний вид суспільних відносин. Пріоритетне становище галузі в системі права визначається тим, що вона відображає й регулює найбільш важливі, відносно відокремлені групи суспільних відносин, які відіграють суттєву роль в організації суспільного життя. Відособлений комплекс правових норм, який є специфічною частиною галузі права і регулює різновиди відповідного виду суспільних відносин, являє собою правовий інститут. При цьому родинні інститути можуть створювати підгалузі права [27, с. 17].

У сучасній науковій літературі можна віднайти різні кваліфікації транспортного права: як галузі права, як галузі законодавства, як галузі юридичної науки та як навчальної дисципліни. Як галузь права транспортне

право являє собою сукупність юридичних норм та правових інститутів, які регулюють суспільні відносини, що складаються у зв'язку з організацією та діяльністю транспорту із забезпечення внутрішніх і зовнішніх транспортно-економічних зв'язків й потреб населення в перевезеннях. Транспортне право як галузь законодавства – це система (вся сукупність) нормативно-правових актів, що містять норми транспортного права, уособлені у вигляді законів (як кодифікованих, так і поточних), указів Президента України, статутів, настанов, постанов уряду, інструкцій, правил, технічних умов, інших нормативних актів [375, с. 15].

Окрім цього, в сучасній юридичній науці дискусійним є питання про визначення транспортного законодавства як галузі або системи законодавства.

Відповідно до загальної теорії права система законодавства складається внаслідок видання правових норм, закріплення їх в офіційних актах та систематизації цих актів. З огляду на це поняття «система законодавства» визначається як єдність взаємопов'язаних нормативних приписів, які відображають зміст правових норм, що відрізняються за виконанням чітко визначених функцій у регламентації суспільних відносин і об'єднані в нормативних актах [334].

У науковій літературі існують різні критерії (підстави) виокремлення видів систем законодавства: горизонтальна, вертикальна, комплексна [369, с. 327-328]. Комплексні утворення в системі законодавства складаються залежно від об'єкта правового регулювання. До них, зокрема, належать екологічне, транспортне законодавство. Структура системи законодавства являє собою внутрішню організацію впорядкованих нормативно-правових актів, яка полягає в їх узгодженості та розподілі на галузі й інститути законодавства. Структуру системи законодавства окреслюють за такими критеріями:

- предмет правового регулювання (галузеві);
- юридична сила актів (субординаційна);

- особливості форми державного устрою (державно-організаційна) [355, с. 276].

На відміну від системи транспортного законодавства система транспортного права – це структура галузі, її внутрішня побудова, яка відображає єдність і певні послідовності розміщення норм права та правових інститутів, що утворюють цю галузь.

Будуючи систему права, законодавець користується науковими об'єктивними критеріями, зважаючи на які норми та інститути усіх галузей права поділяють на загальні й особливі. Не є винятком у цьому плані і транспортне право, норми якого так само поділяють на загальні та особливі, що зумовлено сутністю та специфікою транспортної діяльності, його значенням у спільному виробництві й необхідністю постійного вдосконалення забезпечення процесу перевезень. Система транспортного права відображає особливості суспільних відносин, які воно регулює [373, с. 17].

У системі законодавства як зовнішній формі права система нормативно-правових актів галузі та інститути права знаходять своє вираження. Система права є внутрішньою формою права, при цьому і внутрішня, і зовнішня форми взаємопов'язані й не можуть існувати одна без одної. Систему права і систему законодавства не слід ні протиставляти, ні ототожнювати.

Сьогодні серед тенденцій розвитку системи права можна назвати процес поступового накопичення нормативного матеріалу та розподіл його за структурними блоками (інститутами, галузями). Тенденція до уніфікації зазначених блоків дає підстави для підвищення ефективності правового регулювання, при цьому такий процес спричиняє утворення нових інститутів [452].

Галузі права – найбільш значні елементи структури права. Предмет і метод є підставами для поділу права на галузі. Якщо предмет – це суспільні відносини, що визначаються своєю однорідністю, на які впливають норми

конкретної галузі права, то метод – це система регулятивного впливу, який характеризується специфічними прийомами регулювання. Отже, створення окремих галузей права відбувається в результаті відособлення окремої групи суспільних відносин відносно предмета й формування особливого регулятивного режиму [28, с. 18].

Тенденції вдосконалення законодавства пов'язують із створенням нових комплексних галузей законодавства, у зв'язку з чим система законодавства наближається до системи права, від чого все чіткішою стає відповідність останньої системі суспільних відносин [452].

Визначення змісту транспортної діяльності покладено в основу формування системи транспортного законодавства, завданням якого є більш або менш адекватне вираження внутрішньої сутності транспортної системи, забезпечення її стабільності та, водночас можливості, достатньо гнучко реагувати на постійні зміни, які відбуваються в суспільстві.

На вирішення такого складного завдання впливають декілька чинників: по-перше, необхідність поступової гармонізації національного законодавства, у першу чергу, із європейським законодавством; по-друге, особливість правового регулювання відносин у сфері діяльності транспорту, коли, з одного боку, здійснюється імперативний державно-управлінський вплив на організацію транспортної діяльності, а з іншого – допускається вільний розвиток господарських відносин щодо надання транспортних послуг [334].

В юридичній літературі можна віднайти певні особливості, що є характерними саме для транспортного законодавства:

- транспортне законодавство має міжгалузевий характер, адже до складу норм у сфері транспортної діяльності належать норми публічного (конституційного, адміністративного, фінансового, господарського, кримінального) та приватного (цивільного, цивільного процесуального) права;

- транспортне законодавство є комплексним, оскільки містить норми

кількох галузей права, які регулюють різні за своїм видовим змістом суспільні відносини, що становлять порівняно самостійну сферу суспільного життя; окрім цього, транспортне законодавство має специфічний предмет регулювання, який, на відміну від галузей права, являє собою не вид, а сферу суспільних відносин, яка об'єднує їх різні види [409]. Так, суспільні відносини у сфері діяльності транспорту об'єднують такі види відносин: у сфері дорожнього транспорту, залізничного, водного, повітряного, трубопровідного тощо;

- багатокількісність нормативно-правових актів у сфері транспортної діяльності;

- комплексне транспортне законодавство складається з окремих інститутів, які також є комплексними: дорожнє законодавство, залізничне, повітряне, водне, законодавство, що регулює діяльність трубопровідного транспорту. Такий склад інститутів виокремлено за ознакою уособленості сукупності суспільних відносин у сферах діяльності окремих видів транспорту. Уособленість обумовлюється предметом регулювання транспортного законодавства – окремими видами суспільних відносин у межах єдиної сфери – сфери діяльності транспорту [334].

Відповідно до загальної теорії права система законодавства має певну структуру, яка визначається відповідними критеріями. Залежно від цих критеріїв вирізняють функціональну, горизонтальну, ієрархічну (вертикальну) структуру [139, с. 270-271]. У цьому дослідженні система транспортного законодавства розглядається у зрізі горизонтальної структури, до елементів якої належать галузі, інститути законодавства: нормативно-правовий акт, нормативно-правовий припис.

Інститутом законодавства визначають сукупність взаємопов'язаних та взаємодоповнюючих нормативно-правових приписів, спрямованих на регулювання відповідної уособленої сукупності суспільних відносин. Він може бути галузевим або міжгалузевим. Важливим елементом структури законодавства є комплексні інститути. Вони об'єднують нормативні

розпорядження кількох галузей законодавства [355, с. 252].

Порівняння двох понять – міжгалузеві інститути та комплексні інститути – дозволяє визначити їх тотожність. При цьому слід чітко розрізняти галузі права і галузі законодавства, які утворюють комбінацію норм галузей права, оскільки комплексне законодавство, до якого належить транспортне законодавство, містить норми кількох галузей права, які регулюють різні види суспільних відносин і тому не мають властивих лише йому предмета й метода [453].

Регулювання суспільних відносин у сфері діяльності різних видів транспорту здійснюється нормативно-правовими актами, які виокремлюють залежно від функціонального призначення:

– головні нормативно-правові акти, які виконують основну функцію інтегратора (носія) певної сукупності нормативно-правових приписів – основи законодавства, кодекси;

– допоміжні нормативно-правові акти, тобто такі, які вносять часткові зміни в чинні (головні) нормативно-правові акти. За своєю формою це найрізноманітніші акти: від одиничних, які вносять зміни в одну статтю або припис, до комплексних, які викладають певний акт в новій редакції;

– нормативно-правові акти, які виконують функцію припинення юридичної сили окремих нормативних положень або їх первісних структурних частин – статей, приписів, підпунктів, абзаців тощо. Особливістю цього виду актів є те, що вони містять тільки єдиний припис про визнання нечинними тих чи інших нормативних актів, їх структурних частин [139, с. 272].

Як зазначає В.Й. Развадовський, транспортне право не є ні підгалуззю, ні фундаментальною галуззю права, це комплексне утворення, що має свій специфічний правовий режим. Коло суспільних відносин, які регулює транспортне право, з одного боку, достатньо широке, щоб бути предметом регулювання основної галузі, а з іншого – у ньому немає єдності.

У транспортного права немає і власного методу як необхідної ознаки

класичної галузі права. Відносини у сфері управління діяльністю транспорту будуються за схемою влади – підпорядкування, використовується метод розпорядчих, владних приписів, але відносини щодо надання транспортних послуг засновані переважно на юридичній рівності сторін, у них переважає метод цивільно-правового регулювання (хоч і не в усіх випадках). Однак правовий режим, притаманний відносинам у сфері діяльності транспорту, відокремлює певною мірою цю сферу від таких галузей права, як адміністративне, фінансове, цивільне, господарське [334].

Транспортне законодавство можна визначити як комплексне утворення в системі законодавства, у межах якого можна виділити окремі інститути (дорожнє законодавство, залізничне, повітряне, водне, а також законодавство, що регулює діяльність трубопровідного транспорту), кожний з яких є також комплексним утворенням. При цьому варто зазначити, що в науковій літературі серед інститутів транспортного законодавства міський пасажирський транспорт не вважають окремим інститутом. Проте, на нашу думку, законодавство про міський транспорт має свій специфічний комплексний предмет регулювання, а також всі необхідні елементи для віднесення його до інституту транспортного законодавства.

Залежно від юридичної сили нормативно-правових актів вирізняють ієрархічну вертикальну структуру, до якої входять такі складові:

- Конституція України й закони, що встановлюють відправні засади правового регулювання (конституційні закони);

- кодекси, головне призначення яких полягає у забезпеченні на основі науково обґрунтованих принципів комплексного, всебічного й цілісного вирішення тих чи інших завдань економічного й соціального розвитку суспільства. Кодифіковані закони, які надають формальній визначеності нормам певної галузі права, і є центром регулювання суспільних відносин;

- нормативні укази й розпорядження Президента України, які ухвалюються відповідно до Конституції України;

- підзаконні нормативно-правові акти центральних органів виконавчої

влади;

- акти органів виконавчої влади на місцях;
- акти органів місцевого самоврядування щодо здійснення функцій, які їм делеговані, а також щодо реалізації власних повноважень;
- міжнародно-правові акти, ратифіковані у встановленому порядку;
- рішення Конституційного Суду України.

Сучасне українське законодавство містить певну сукупність нормативно-правових актів, що визначають правові та організаційні засади функціонування міського транспорту. Означена сукупність актів регулює відносини між перевізниками, замовниками транспортних послуг, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, пасажирями, власниками транспортних засобів, а також їх відносини з юридичними та фізичними особами – суб'єктами підприємницької діяльності, які забезпечують діяльність міського транспорту та безпеку перевезень.

Відповідно до ст. 2 Закону України від 10 листопада 1994 р. № 232/94 ВР «Про транспорт» [329] відносини, пов'язані з діяльністю транспорту, регулюються законом, кодексами (статутами) окремих видів транспорту, іншими актами законодавства України. Нормативні акти, які визначають умови перевезень, порядок використання засобів транспорту, шляхів сполучення, організації безпеки руху, охорони громадського порядку, пожежної безпеки, санітарні та екологічні вимоги, що діють на транспорті, є обов'язковими для власників транспорту і громадян, які користуються послугами транспорту та шляхами сполучення.

Законодавство України про міський транспорт сьогодні презентоване значною кількістю актів загального характеру і спеціальних актів. До актів загального характеру можна віднести Закон України від 10 листопада 1994 р. № 232/94 ВР «Про транспорт», який визначає загальні засади функціонування всієї транспортної системи країни. Законом визначено, що єдину транспортну систему України становить транспорт загального користування (залізничний, морський, річковий, автомобільний і авіаційний,

а також міський електротранспорт, у тому числі метрополітен); промисловий залізничний транспорт; відомчий транспорт; трубопровідний транспорт; шляхи сполучення загального користування. У цьому Законі у загальному вигляді окремо розглянуто автомобільний транспорт та міський електричний транспорт, їх склад [329].

До складу автомобільного транспорту належать підприємства автомобільного транспорту, що здійснюють перевезення пасажирів, вантажів, багажу, пошти, авторемонтні й шиноремонтні підприємства, рухомий склад автомобільного транспорту, транспортно-експедиційні підприємства, а також автовокзали та автостанції, навчальні заклади, ремонтно-будівельні організації та соціально-побутові заклади, інші підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, що забезпечують роботу автомобільного транспорту. До складу міського електротранспорту належать підприємства міського електротранспорту, що здійснюють перевезення пасажирів, вантажів, багажу, пошти, рухомий склад, трамвайні і тролейбусні лінії, ремонтно-експлуатаційні депо, службові приміщення, фунікулери, канатні дороги, ескалатори, заводи з ремонту рухомого складу й виготовлення запасних частин, споруди енергетичного господарства та зв'язку, промислові, ремонтно-будівельні, торговельні та постачальницькі організації, навчальні заклади, науково-дослідні та проектно-конструкторські установи, заклади охорони здоров'я, відпочинку, фізичної культури і спорту та інші культурно-побутові заклади й підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, що забезпечують роботу міського електротранспорту [329].

Закон України від 28 січня 1993 р. № 3353-XII «Про дорожній рух» [280] регулює суспільні відносини у сфері дорожнього руху та його безпеки, визначає права, обов'язки й відповідальність суб'єктів – учасників дорожнього руху, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, об'єднань, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності та господарювання. Тобто цей Закон так само має загальний характер та

стосується усіх видів транспорту.

Закон України від 4 травня 2001 р. № 2344-III «Про автомобільний транспорт» [274] регулює відносини між автомобільними перевізниками, замовниками транспортних послуг, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, пасажирями, власниками транспортних засобів, а також їх відносини з юридичними та фізичними особами – суб'єктами підприємницької діяльності, які забезпечують діяльність автомобільного транспорту та безпеку перевезень. Цим Законом визначаються загальні положення про перевезення пасажирів автомобільним транспортом, тобто регулюється діяльність лише окремого виду міського транспорту – автомобільного.

До загальних актів можна віднести й Постанову Кабінету Міністрів України від 18 лютого 1997 р. № 176 «Про затвердження Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту» [298]. Ці правила визначають порядок здійснення перевезень пасажирів та їх багажу автобусами, таксі, легковими автомобілями на замовлення, а також обслуговування пасажирів на автостанціях і є обов'язковими для виконання організаторами регулярних перевезень, замовниками, автомобільними перевізниками, автомобільними самозайнятими перевізниками, персоналом автомобільного транспорту, автостанціями та пасажирями.

Закон України від 29.06.2004 № 1914-IV «Про міський електричний транспорт» [312] регулює відносини, пов'язані з діяльністю у сфері міського електричного транспорту загального користування, в яких беруть участь замовники транспортних послуг, перевізники та пасажирі. У Законі подано визначення міського електричного транспорту як складової частини єдиної транспортної системи, призначеної для перевезення громадян трамваями, тролейбусами, поїздами метрополітену на маршрутах (лініях) відповідно до вимог життєзабезпечення населених пунктів. Цим Законом визначено порядок надання транспортних послуг, права та обов'язки пасажирів, державне регулювання діяльності у сфері міського електричного транспорту,

відносини місцевих органів виконавчої влади та інших замовників з перевізниками щодо організації надання транспортних послуг, забезпечення діяльності перевізників. Таким чином, розглядається лише окремий вид міського транспорту.

До спеціальних актів, що регламентують діяльність міського транспорту, можна віднести Наказ Міністерства інфраструктури України від 15 липня 2013 р. № 480 «Про затвердження Порядку організації перевезень пасажирів та багажу автомобільним транспортом». Цей Порядок визначає механізм організації підготовки до відкриття автобусних маршрутів загального користування та обстеження пасажиропотоків з метою вивчення попиту населення на пасажирські перевезення на міських, приміських, міжміських автобусних маршрутах загального користування. Зазначеним Порядком регламентовано організацію обстеження та облаштування маршрутів, що плануються для відкриття, визначено порядок складання розкладів руху, виконання підготовчої інформаційної роботи перед відкриттям маршруту, вивчення попиту населення на пасажирські перевезення, підготовку та проведення обстеження пасажиропотоків.

Зважаючи на існування в сучасному законодавстві України великої кількості нормативно-правових актів, які регулюють діяльність міського транспорту як окремо, так і комплексно, актуальним і доречним є дослідження міського транспорту як інституту законодавства.

Аналіз великого масиву транспортного законодавства свідчить, що в ньому має місце паралелізм у вирішенні однопорядкових питань, неузгодженість між нормами законів та інших актів, прогалини в регулюванні певних питань. Законодавчі акти не охоплюють усього спектру правових, економічних, організаційних та соціальних засад забезпечення функціонування міського транспорту, є розрізненими за ідейною сутністю, не створюють єдиної цілісної моделі, яка охоплювала б усі основні аспекти функціонування міського транспорту [253].

Такий стан законодавства негативно впливає на якість транспортного

обслуговування населення, підтримання однакових умов для роботи всіх суб'єктів господарювання, забезпечення балансу інтересів держави, органів місцевого самоврядування, користувачів транспортних послуг та суб'єктів господарювання на цьому виді транспорту, захист прав споживачів під час їх транспортного обслуговування, забезпечення якісного та безпечного функціонування міського транспорту.

Разом з тим слід зауважити, що юридичним нормам, які стосуються функціонування міського транспорту, притаманна певна юридична цілісність, що полягає у специфічних принципах, загальних положеннях, окремих прийомах регулювання [253].

Законодавство про міський транспорт покликане забезпечити на належному рівні регулювання правовідносин у зазначеній сфері. У загальному вигляді механізм правового регулювання функціонування міського транспорту відповідає основним критеріям ефективності, оскільки забезпечує належний рівень транспортного обслуговування населення. У той же час чинне законодавство України про міський транспорт характеризується відсутністю уніфікації, що перешкоджає ефективному застосуванню відповідних правових норм.

Серед недоліків існуючої системи нормативно-правових актів, які регулюють діяльність міського транспорту, можна зазначити існування значної кількості актів, що регулюють транспортну діяльність з питань перевезення пасажирів, багажу, вантажу, оформлення проїзних документів, організації діяльності окремих видів транспорту, безпеки, відповідальності за порушення транспортного законодавства та інших питань, що спричиняє певні труднощі в практичному застосуванні.

До недоліків існуючої системи транспортного законодавства необхідно віднести й неузгоджені та суперечливі підходи до правового регулювання однотипних відносин різними нормативно-правовими актами.

Під час застосування в різних сферах транспортної діяльності норм, що регулюють договірні відносини із перевезення пасажирів, багажу, вантажу й

виконання інших транспортних робіт (послуг), виникає дублювання правових приписів. Зазначені прогалини та недоліки впливають на забезпечення правового регулювання правовідносин у сфері транспортної діяльності [259]. Тому з метою удосконалення транспортного законодавства треба змінити підходи до правової регламентації відносин у сфері міського транспорту.

Для того щоб міський транспорт функціонував стабільно й був спроможний задовольнити потреби населення в перевезеннях на належному рівні, недостатньо розробити правову базу, що регулюватиме діяльність саме міського транспорту. Необхідними видаються комплексні зміни в чинному законодавстві, спрямовані на створення сукупності нормативно-правових актів, які б охоплювали всі елементи системи надання послуг міським транспортом та сприяли упорядкуванню взаємовідносин між її суб'єктами [253].

Таким чином, вищезазначене дозволяє дійти висновку про необхідність формування нормативної бази, яка безпосередньо регулюватиме питання функціонування міського транспорту.

Значення міського транспорту для всієї транспортної системи України та національної економіки вказує на доцільність визначення його правових засад функціонування в єдиному нормативно-правовому акті.

Зауважимо, що цей захід обумовлюється не тільки прогалинами чинного законодавства, але, насамперед, необхідністю належного врегулювання правом відповідних відносин.

З огляду на це прийняття такого комплексного акта має сприяти:

- якісному й безпечному функціонуванню міського транспорту;
- розвитку й удосконаленню нормативно-правової бази діяльності міського транспорту;
- визначенню загальних засад стратегічного розвитку, системи управління, реформування та регулювання міського транспорту;
- визначенню пріоритетних напрямків розвитку та шляхів оптимізації його діяльності;

- захисту прав споживачів під час їх транспортного обслуговування;
- захисту національного ринку транспортних послуг та суб'єктів господарювання, що здійснюють свою діяльність у зазначеній сфері;
- створенню однакових умов для роботи всіх суб'єктів господарювання, що здійснюють свою діяльність у сфері міського транспорту;
- обмеженню монополізму та розвитку конкуренції;
- раціональному використанню енергетичних та матеріальних ресурсів;
- охороні довкілля від шкідливого впливу транспорту;
- створенню нових робочих місць;
- прискоренню розвитку всієї транспортної системи країни;
- підвищенню авторитету України у світовому співтоваристві та, як наслідок, залученню інвестицій в її економіку [253].

Суспільні відносини у сфері міського транспорту постійно розвиваються. Належне законодавче регулювання цих відносин покликане забезпечити передумови для створення в Україні справді дієвої системи транспортного обслуговування населення. Тому актуальним є варіант поступового накопичення нормативного матеріалу та формування системи законодавства про міський транспорт.

Майбутнє міського транспорту в Україні значною мірою залежить від правильного впровадження чинного законодавства, прийняття необхідних нормативно-правових актів та стимулювання розвитку міського транспорту з урахуванням особливостей нашої країни [253].

З огляду на вищезазначене, враховуючи місце законодавства про міський транспорт у системі транспортного законодавства, а також важливу соціально-економічну роль міського транспорту у транспортній системі України актуальним постає й питання про підготовку єдиного нормативно-правового акта, який би регулював діяльність усього міського транспорту в Україні – Закону України «Про міський транспорт», в якому мають бути відображені правові, економічні, структурні основи організації роботи

міського пасажирського транспорту, формування його інфраструктури, правового становища транспортних підприємств.

У Законі слід закріпити визначення основних термінів, сферу дії міського транспорту, його призначення, особливості його функціонування, види, умови здійснення перевезень, питання адміністрування, управління, державного регулювання та нагляду, відповідальності за порушення законодавства, гарантії прав і законних інтересів осіб, що беруть участь у перевезеннях.

До того ж у Законі має бути систематизовано нормативно-правову базу здійснення пасажирських перевезень у місті з урахуванням ринкових відносин; передбачено гарантії надання певного соціального мінімуму транспортних послуг, залучення до перевізного процесу виконавців різних форм власності; конкретизовано функції влади міста щодо міського пасажирського транспорту та встановлено порядок формування замовлення на пасажирські перевезення й укладання відповідних договорів.

На нашу думку, розробка та прийняття такого комплексного нормативного акта забезпечить якісне й безпечне функціонування системи міського транспорту, що неодмінно позитивно позначиться й на інших сферах суспільного життя.

* * *

При розгляді місця адміністративно-правового регулювання у галузі міського транспорту в системі правового регулювання транспортного комплексу скрізь призму транспортного права доведено, що правові норми транспортного права за своєю правовою природою є суто адміністративними.

Транспортне законодавство є галуззю законодавства. На відміну від системи транспортного законодавства система транспортного права – це структура галузі, її внутрішня побудова, яка відображає єдність і певну послідовність розміщення норм права та правових інститутів, що утворюють цю галузь.

В основу формування системи транспортного законодавства покладено

визначення змісту транспортної діяльності.

Зважаючи на існування в сучасному законодавстві України великої кількості нормативно-правових актів, які регулюють діяльність міського транспорту як окремо, так і комплексно, актуальним і доречним є дослідження міського транспорту як інституту законодавства. Адміністративно-правове регулювання у галузі міського транспорту є складовою системою правового регулювання транспортного комплексу в цілому.

Аналіз великого масиву транспортного законодавства свідчить, що в ньому має місце паралелізм у вирішенні однопорядкових питань, неузгодженість між нормами законів та інших актів, прогалини в регулюванні певних питань. Враховуючи місце законодавства про міський транспорт у системі транспортного законодавства, а також важливу соціально-економічну роль міського транспорту у транспортній системі України, актуальним постає й питання про підготовку єдиного нормативно-правового акта, який би регулював діяльність усього міського транспорту в Україні, – Закону України «Про міський транспорт».

1.3. Концептуальні засади державної політики у сфері міського транспорту

У процесі побудови ефективної системи міського транспорту важливу роль відіграє державна політика в цій сфері. Розроблення та впровадження відповідної державної політики має велике значення, оскільки є базою для визначення концептуальних засад щодо забезпечення стабільного й ефективного функціонування галузі транспорту, а також створення умов для соціально-економічного розвитку країни, підвищення конкурентоспроможності національної економіки й рівня життя населення.

Державна політика в будь-якій сфері є відповіддю на практичні

проблеми осмислення та контролювання комплексного характеру суспільства. Навколо визначення самого поняття «державна політика» виникає багато суперечок. Це пов'язано з багатоаспектністю та багатогранністю явища [252].

Досліджуючи поняття державної політики в різних галузях, ми дійшли висновку, що сьогодні в науковій літературі немає єдиного визначення державної політики. Так, окремі автори державну політику розуміють як сукупність цілей та завдань, які практично реалізуються державою, й засобів, що використовуються при цьому [12, с. 57]. Проте, на нашу думку, найбільш доречним є визначення, відповідно до якого державна політика в певній сфері – це система взаємопов'язаних, послідовних управлінських впливів, які об'єднані єдиною метою, об'єктом і принципами діяльності [408, с.77].

У науковій літературі сутність державної політики розглядається окремо з позиції різних галузей права, зокрема з позиції теорії держави і права, конституційного права, з адміністративно-правової та з господарсько-правової позиції. При цьому зазначені підходи, хоча і мають спільну мету, проте значно відрізняються один від іншого.

У вітчизняній та зарубіжній науковій літературі відсутні єдині підходи до сутності реалізації державної політики взагалі та у сфері міського транспорту зокрема.

Так, деякі автори визначають це поняття як зовнішньо виражену дію, волевиявлення виконавчо-розпорядчого органу (посадової особи), здійснене в межах режиму законності та його компетенції для досягнення управлінської мети – вираження в зовнішньому вигляді конкретних дій державних органів, їхніх структурних підрозділів і посадових осіб, які здійснюються в процесі виконавчої діяльності й спрямовані на реалізацію функцій управління [245, с. 119].

Інша група авторів розглядає державну політику (у тому числі у сфері міського транспорту) як дії, які реалізує владний орган, який має законодавчі, політичні та фінансові повноваження це робити. Також державна політика

розглядається як реакція держави на реальні життєві потреби чи проблеми, або як курс дій, тобто не одне певне рішення, а ретельно розроблений підхід або стратегія [446].

Найбільш виправданими видаються погляди на державну політику як на сукупність принципів, пріоритетів, напрямків діяльності держави щодо охорони приватних і публічних інтересів у тій чи іншій сфері суспільних відносин шляхом юридичного забезпечення всього спектра соціальних, правових й економічних реформ, стабільності та правопорядку в країні [223].

Державна політика розробляється з урахуванням багатьох обставин та умов вищими органами державної влади за участю інших суб'єктів політики – партій, громадських організацій, університетів і дослідницьких центрів, впливових діячів бізнесу, культури й науки тощо.

На доктринальному рівні поняття «державна політика» розглядається з трьох ракурсів:

– як набір відповідних ідей, поглядів, уявлень, принципів, цілей, пріоритетів та правових засобів, спрямованих на забезпечення оптимального рівня розвитку та функціонування суспільних відносин (однак шляхом поєднання різних за своєю природою явищ досить складно пояснити природу феномену правової політики);

– як безпосередня діяльність держави у сфері правового регулювання щодо створення та використання механізму правового регулювання (втім, будь-яка діяльність у сфері правового регулювання має здійснюватися в межах правової політики та є нетотожною останній);

– як напрямки діяльності держави щодо охорони приватних і публічних інтересів, іншими словами – як розроблення та реалізація стратегії і тактики державного управління, заснованого на пріоритеті права [223].

З огляду на суть державної політики, її всеосяжний характер та визначальний вплив на життя суспільства дуже важливе значення має наукове забезпечення цієї політики. Воно полягає у проведенні фундаментальних і прикладних досліджень, формуванні наукових центрів,

дослідницьких груп, спеціальних фондів, що займаються вивченням актуальних суспільних проблем і виробленням рекомендацій для органів державної влади [252].

В Україні державна політика у сфері транспорту належить до пріоритетних напрямків внутрішньої політики держави, оскільки створення правових стимулів для розвитку транспортної системи є одним з основних резервів підвищення добробуту суспільства, його економічного потенціалу відповідно до напрямків розвитку держави, закріплених Конституцією України.

Розвиток транспорту та інших засобів комунікації визначає не тільки структуру економічного простору держави, тобто екстенсивний процес економічного зростання, але й якісне вдосконалення економіки, тобто процес інтенсивного зростання. Відповідно, функціонування транспорту стає найважливішим фактором розвитку економіки, суспільства загалом [399].

Правове закріплення державної політики здійснюється шляхом визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики у прогнозах і програмах економічного й соціального розвитку України та окремих її регіонів, програмах діяльності Кабінету Міністрів України, цільових програмах економічного, науково-технічного й соціального розвитку, а також відповідних законодавчих актах [99].

Так, відповідно до Закону України «Про транспорт» державне управління діяльністю транспорту здійснюється шляхом проведення та реалізації економічної (податкової, фінансово-кредитної, тарифної, інвестиційної) та соціальної політики, включаючи надання дотацій на пасажирські перевезення [329].

Також принципи та шляхи реалізації державної політики у сфері міського транспорту визначаються у Законі України «Про міський електричний транспорт». Зокрема, державна політика у сфері міського електричного транспорту здійснюється на засадах:

– доступності транспортних послуг для всіх верств населення;

- пріоритетності розвитку міського електричного транспорту в містах з підвищеним рівнем забруднення довкілля та курортних регіонах;
- створення сприятливих умов для виробництва вітчизняного рухомого складу та його удосконалення;
- беззбиткової роботи перевізників.

У той же час реалізація державної політики у сфері міського електричного транспорту здійснюється шляхом:

- формування нормативно-правової бази його функціонування;
- здійснення державного контролю за його технічним станом та забезпеченням безпеки руху;
- сприяння реалізації інвестиційних та інноваційних проектів у цій сфері;
- підтримки вітчизняних виробників рухомого складу та обладнання;
- забезпечення захисту прав споживачів транспортних послуг [312].

Таким чином, державна політика у сфері міського транспорту являє собою систему взаємопов'язаних, послідовних управлінських заходів, які об'єднані єдиною метою, об'єктом і принципами діяльності. Зміст державної політики у сфері міського транспорту розкривається через синтез основних тенденцій у цій галузі.

Державна політика у сфері міського транспорту формується з урахуванням багатьох чинників та факторів, при цьому вона обов'язково має відповідати потребам сучасності. Тому для досягнення позитивних результатів в організації функціонування міського транспорту перевага має віддаватися спільній взаємодії суб'єктів перевезень.

Формування ефективної транспортної політики має важливе значення як для розвитку цієї галузі, так і для розвитку міст. Метою такої політики є реалізація стратегії сталого розвитку міста і транспортної галузі шляхом створення умов для ефективного та безпечного переміщення людей за допомогою міського транспорту. При цьому у процесі визначення методологічних засад формування державної політики в галузі міського

транспорту особливо цінним стає досвід країн Європейського Союзу, які вже пройшли цей шлях у забезпеченні ефективної організації роботи міського транспорту.

Аналіз структурно-функціональних основ упровадження державної політики в транспортній галузі свідчить, що всі гілки влади на всіх її рівнях мають відношення до державного контролю у сфері транспорту. Державна політика в галузі міського транспорту має враховувати інтереси всіх учасників транспортних відносин в однаковому обсязі.

Так, досліджуючи цілі, завдання, функції органів управління у сфері транспорту, що містяться у відповідних статутах, положеннях транспортних підприємств, можна дійти висновку про відсутність узгодженості в напрямках розвитку зазначених органів, тому одним із головних протиріч, яке сьогодні необхідно розв'язати за допомогою механізмів державного управління, можна назвати різну спрямованість інтересів держави як власника основних фондів і захисника прав і свобод громадян [399].

Назріла необхідність доопрацювання документів, що регламентують діяльність транспортної системи, зокрема щодо організаційних, адміністративних і правових аспектів державної політики у сфері транспорту, структурних підрозділів та окремих працівників. Установчі документи основної ланки транспортної галузі часто мають формальний характер і не сприяють розв'язанню протиріч та покращанню результатів діяльності [399].

У деяких джерелах транспортна політика розглядається як одна зі складових державної політики. Транспортна політика являє собою систему, основними напрямками якої є: організаційно-кадрова політика держави на транспорті; майнова та інвестиційна політика; фінансово-кредитна політика; податкова політика; тарифна політика; амортизаційна політика на транспорті тощо [32, с. 31].

Держава розробляє відповідну політику та впливає на стан суспільних відносин шляхом їх правового регулювання, створення умов для практичної реалізації правових приписів для забезпечення умов охорони та захисту

права.

Питання забезпечення функціонування міського транспорту сьогодні врегульовано широким колом нормативно-правових актів, серед яких Конституція України, закони та міжнародні договори України, укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, акти центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування та інші акти національного законодавства.

Слід зауважити, що поряд із поняттям «державна політика» часто вживається поняття «державні програми» або «державні цільові програми». У цьому ми погоджуємося з поясненням В. Лобанова, який зазначає, що цільові програми – це пов'язаний ресурсами, виконавцями і строками здійснення комплекс науково-дослідних, дослідно-конструкторських, виробничих, соціально-економічних, організаційно-господарських та інших заходів, які забезпечують ефективне вирішення завдань у сфері державного, економічного, екологічного, соціального й культурного розвитку держави [199, с. 73].

Що ж до цільових державних програм, то це один з основних способів упровадження державних рішень у життя. Вони покликані забезпечити необхідну концентрацію економічних, фінансових і виробничих ресурсів на пріоритетних напрямках розвитку держави. Тож створення державних програм дає змогу: по-перше, сконцентрувати ресурси для розв'язання певної проблеми; по-друге, об'єднати зусилля всіх зацікавлених організацій; по-третє, визначити довгострокові цілі й розробити стратегію на довготривалий період. З огляду на це можна дійти висновку, що державна цільова програма – це законодавчо закріплений план дій органів державної влади, який передбачає здійснення управлінської діяльності, спрямованої на досягнення поставлених цілей державної політики в тій чи іншій сфері суспільного життя. Статус, зміст і процес розробки цільових програм визначаються відповідними нормативно-правовими актами. У цьому процесі беруть участь

органи виконавчої та законодавчої влади, а також наукові установи й громадські організації [252].

Особливе місце серед зазначених нормативних актів посідають програмні документи, такі як Транспортна стратегія України на період до 2020 року, Концепція Державної цільової економічної програми розвитку автомобільного транспорту на період до 2015 року, Державна цільова програма розвитку міського електротранспорту на період до 2017 року тощо.

Транспортна стратегія України на період до 2020 року спрямована на визначення концептуальних засад формування та реалізації державної політики в галузі транспорту. Зазначена стратегія включає в себе мету, основні принципи та напрямки реалізації стратегії, пріоритети розвитку видів транспорту, фінансове забезпечення стратегії та очікувані результати.

Що ж до міського транспорту, то серед пріоритетних напрямків розвитку цієї галузі в Транспортній стратегії України на період до 2020 року визначені такі:

- оновлення й модернізація рухомого складу;
- стимулювання розвитку екологічно чистих видів транспорту (трамвай, швидкісний трамвай, тролейбус, метро, «легке метро», монорейковий транспорт тощо);
- будівництво паркінгів і стоянок для автомобілів;
- відкриття на проїзній частині вулиць окремих смуг для руху пасажирського транспорту загального користування; створення велосипедних доріжок;
- удосконалення системи забезпечення оплати проїзду в міському транспорті;
- довгострокове планування розвитку міської та приміської транспортної мережі шляхом: а) розроблення схем транспортного сполучення; б) підвищення рівня пропускнуої спроможності вулично-дорожньої мережі; в) утворення центрів регулювання руху міського транспорту; г) створення транспортних систем управління рухом міського

транспорту; д) розроблення програм підвищення безпеки руху міського транспорту; е) створення єдиної системи інформаційних дорожніх знаків; ж) надання міським транспортом загального користування послуг у нічний час.

Аналізуючи основні положення Транспортної стратегії України на період до 2020 року, ми дійшли висновку, що у стратегії не враховано в повному обсязі потреби сьогодення, а вміщені в ній загальні засади функціонування транспортної галузі є поверхневими та не враховують особливості окремих видів транспорту, в тому числі міського. З огляду на це для нормативного закріплення державної політики України в галузі міського транспорту актуальним є питання прийняття відповідної Стратегії розвитку міського транспорту, що може бути оформлено як окремий нормативний акт або, що, на нашу думку, є більш коректним, як складова частина відповідної транспортної стратегії України.

Окрім цього, серед нормативно правових актів, у яких знайшли своє відображення засади державної політики у сфері міського транспорту, слід згадати Концепцію Державної цільової економічної програми розвитку автомобільного транспорту на період до 2015 року. Метою цієї програми стала модернізація системи надання послуг автомобільного транспорту шляхом підвищення якості й рівня безпеки перевезень пасажирів та вантажів, створення конкурентного середовища на ринку транспортних послуг, підвищення рівня екологічності та енергоефективності транспортних засобів, забезпечення розвитку інфраструктури галузі автомобільного транспорту. До напрямків розвитку міського транспорту, що містяться у цій концепції, можна віднести такі:

- визначення механізму надання соціально значущих послуг, зокрема послуг з перевезення пасажирів у сільській місцевості;

- урегулювання відносин між органами виконавчої влади та автомобільними перевізниками, власниками автостанцій, суб'єктами господарювання, що провадять транспортно-експедиторську діяльність;

- розроблення правил перевезення пасажирів у таксі, ліцензійних умов здійснення такого виду діяльності, ведення обліку автомобілів, що обладнані для роботи як таксі;

- оптимізацію структури парку автобусів у великих містах та промислових центрах;

- створення конкурентного середовища на ринку транспортних послуг, збереження та створення нових робочих місць;

- оптимізацію мережі автобусних маршрутів;

- створення системи обов'язкового страхування від нещасних випадків на транспорті під час перевезення пасажирів та вантажів;

- визначення механізму допуску суб'єктів господарювання до здійснення господарської діяльності на ринку послуг з перевезення пасажирів та вантажів;

- удосконалення системи регулювання діяльності автомобільних перевізників шляхом: визначення механізму проведення безготівкових розрахунків за перевезення пасажирів на маршрутах міського автобусного сполучення; розроблення та запровадження механізму надання окремим категоріям громадян адресної допомоги для пільгового проїзду автомобільним транспортом; створення умов для оновлення автомобільними перевізниками рухомого складу, призначеного для надання насамперед соціально значущих послуг, та оптимізації структури парку транспортних засобів; запровадження новітніх технологій та створення інформаційних систем;

- підвищення рівня безпеки перевезень пасажирів та вантажів шляхом: посилення вимог до автомобільних перевізників та забезпечення контролю за дотриманням ними вимог законодавства з питань безпеки дорожнього руху; удосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу автомобільного транспорту; посилення вимог до безпечності конструкції та технічного стану транспортного засобу; розроблення з урахуванням європейських вимог положення про режим праці

та відпочинок водіїв транспортних засобів; удосконалення системи технічного регулювання допуску до експлуатації транспортних засобів і надання послуг з перевезення пасажирів та вантажів шляхом визначення з урахуванням міжнародного законодавства вимог та процедури підтвердження відповідності конструкції та технічного стану транспортного засобу, надання послуг з технічного обслуговування та ремонту транспортних засобів, перевезення пасажирів та вантажів;

- підвищення рівня екологічності та енергоефективності транспортних засобів шляхом: використання транспортними засобами альтернативних видів палива; забезпечення з урахуванням досвіду країн ЄС контролю за відповідністю транспортного засобу і палива встановленим вимогам; утворення науково-дослідного випробувального центру автомобільного транспорту; визначення механізму стимулювання використання альтернативних видів палива, зокрема біопалива; посилення державного контролю за якістю паливно-мастильних матеріалів [325].

Окрім зазначених положень, що містяться в цій Концепції, дуже важливе значення має норма щодо забезпечення узгодженості зазначеної програми із транспортною стратегією України на період до 2020 року. На нашу думку, така взаємоузгодженість у державних програмах має бути базовим принципом державної політики в будь-якій галузі, що забезпечить єдине та правильне розуміння основ державної політики й допоможе ефективніше врегулювати відносини в певній галузі.

У Концепції Державної цільової економічної програми розвитку автомобільного транспорту на період до 2015 року йдеться про засади державної політики в галузі лише одного з видів міського транспорту. Положення, що містяться у цій Концепції, становлять безумовний інтерес у процесі дослідження державної політики у сфері міського транспорту.

Ще одним важливим нормативним актом, що вміщує в собі засади державної політики у сфері міського електричного транспорту, є Державна цільова програма розвитку міського електричного транспорту на період до

2017 року.

Мету та завдання, а також основні засади державної політики, що містяться у цій програмі, можна назвати універсальними, оскільки вони можуть бути застосовані до всіх видів міського транспорту. Зокрема, мета та завдання зазначеної програми полягають у такому:

- забезпечення державної фінансової підтримки у вирішенні питань оновлення парку рухомого складу міського електротранспорту вітчизняними трамвайними вагонами і тролейбусами;

- створення умов для надання населенню високоякісних послуг з перевезення трамвайними вагонами і тролейбусами;

- забезпечення стабільного функціонування й подальшого розвитку міського електротранспорту;

- підвищення рівня технічного оснащення підприємств міського електротранспорту та ефективності їх роботи;

- налагодження серійного виробництва сучасних трамвайних вагонів і тролейбусів, іншого обладнання для потреб галузі;

- збереження й розвиток електротранспортної інфраструктури та маршрутної мережі;

- врахування потреб інвалідів з ураженнями органів зору, слуху, опорно-рухового апарату та інших маломобільних груп населення під час виконання завдань і заходів Програми, а також належне облаштування зупинок міського електротранспорту.

Таким чином, державна політика у сфері міського транспорту має будуватися на принципах взаємоузгодженості, загальності та універсальності. Тобто така політика має враховувати одночасно потреби всіх учасників транспортних відносин, у той же час вона має поширюватися на всі види міського транспорту.

Державна політика у сфері міського транспорту має формуватися та розвиватися за певними напрямками. Ці напрямки визначаються, виходячи з потреб галузі міського транспорту. Вирішення основних завдань, а також

забезпечення ефективного функціонування та розвитку міського транспорту за цими напрямками має бути сутністю реалізації державної політики у сфері міського транспорту.

Будь-яка державна політика формується за певними правилами та складається з певних етапів. Це також стосується державної політики у сфері міського транспорту. У науковій літературі прийнято розрізняти такі етапи вироблення державної політики:

- перший етап (ініціювання політики) – визначення та аналіз суспільних проблем, формування цілей і пріоритетів державної політики; виокремлюються два види суспільних проблем: ті, що перебувають під контролем влади і розв'язуються нею, і ті, що виникають у суспільстві, але поки що поза політичною увагою;

- другий етап (формування політики) – розробка державної політики, що передбачає узгодження інтересів, цілей і засобів їх досягнення;

- третій етап (ухвалення політики) – легітимізація та фінансування державної політики, що передбачають закріплення розробленої політики в низці рішень і програм;

- четвертий етап (реалізація політики) – здійснення та моніторинг державної політики, що передбачає комплекс заходів із впровадження прийнятих рішень і програм;

- п'ятий етап (оцінка політики) – оцінка державної політики, спрямована на перевірку її ефективності та якості, й регулювання державної політики; наслідком цього етапу може бути або коригування, або відмова від впроваджуваної політики [115].

Тобто розробка державної політики є складним тривалим процесом, проте можна виокремити низку принципів, дотримання яких забезпечить успішність державних цільових програм, а саме:

- орієнтація програми на кінцевий результат, який формується у вигляді сукупності цілей і завдань;

- побудова програми у вигляді окремих блоків, пов'язаних із

взаємозалежними видами діяльності, що складають програмну структуру;

- розуміння програми як цілісного об'єкта управління незалежно від відомчої належності елементів, що її складають;

- системний підхід до управління програмою на всіх етапах її реалізації;

- забезпечення програми як єдиного об'єкта управління необхідними кадровими, матеріальними, фінансовими та іншими ресурсами [252].

* * *

Державна політика у сфері міського транспорту являє собою систему взаємопов'язаних, послідовних управлінських заходів, які об'єднані єдиною метою, об'єктом і принципами діяльності. Зміст державної політики у сфері міського транспорту розкривається через синтез основних тенденцій у цій галузі.

Державна політика у сфері міського транспорту обов'язково має відповідати потребам сучасності та враховувати інтереси всіх учасників транспортних відносин в однаковому обсязі. Аналіз структурно-функціональних основ упровадження державної політики в транспортній галузі свідчить, що всі гілки влади на всіх її рівнях мають відношення до державного контролю у сфері транспорту.

1.4. Форми та методи реалізації державної політики у сфері міського транспорту

Стратегічний характер державної політики виявляється, перш за все, на етапі її розроблення з урахуванням перспектив здійснення, оскільки потребує детального аналізу інформації про стан розвитку сфери міського транспорту, наявні проблеми, а також про інформацію щодо ефективності діяльності суб'єктів владних повноважень у виконанні покладених на них завдань у цій сфері.

Разом із тим протягом періоду, на який було розроблено ті чи інші загальнодержавні програмні документи, завжди постають нові пріоритети й визначаються нові завдання, що є результатом оцінки ефективності реалізації державної політики, а оцінка виконання цих пріоритетних завдань має сприяти чіткому визначенню перспектив на майбутнє.

Визначення форм і методів державної політики України у сфері міського транспорту потребує звернення до основних засад і напрямків регулюючого (управлінського) впливу владних структур у цій сфері [19].

Під час формування державної політики важливо враховувати громадську думку, адже в іншому разі вона не буде адекватно відобразити реального стану в суспільстві, динаміку його розвитку, можуть виникати труднощі з її реалізацією і, зрештою, суб'єкти державної політики не досягнуть мети.

Будь-яка державна політика, у тому числі державна політика у сфері міського транспорту, потребує на практиці втілення реалізації ззовні, лише за таких умов вона виконуватиме своє соціальне призначення. Водночас реалізація державної політики повинна мати відповідну оболонку, тобто відбуватися за конкретними формами. Формою реалізації державної політики є об'єктивно виражена й формально відособлена діяльність держави як основного суб'єкта політичної системи, здійснювана на підставах права за допомогою політичних засобів і методів, спрямована на досягнення конкретних цілей [260].

Також форми реалізації державної політики можна визначити як сукупність об'єктивно виражених, взаємозалежних відносин, урегульованих на основі права за допомогою політичних засобів, прийомів для досягнення конкретних цілей формування й розвитку правової, соціальної, демократичної держави, верховенства права та закону [260].

Важливими формами запровадження державної політики в суспільне життя є економічна політика як засіб відтворення економічного й науково-технічного потенціалу та створення умов для динамічного розвитку

суспільного виробництва, а також правова політика як засіб юридичної легітимації офіційного політичного курсу країни, спрямованого на вдосконалення всього комплексу правових засобів. Державна політика у сфері міського транспорту як однієї зі сфер соціально-економічних відносин має певний об'єкт впливу, мету та напрямки реалізації.

Ключовими напрямами державної політики у сфері міського транспорту є такі: підвищення якості перевезень; вдосконалення організаційно-структурної складової функціонування міського транспорту; впровадження та використання інноваційних технологій; забезпечення безпеки перевезень міським транспортом; покращення інвестиційної привабливості транспортної галузі, залучення нових інвестицій; вдосконалення тарифної політики тощо.

Проте кожному із зазначених напрямків притаманні свої форми й засоби реалізації, спрямовані на досягнення спільної мети.

Формами реалізації державної політики в будь-якій галузі є розробка відповідної стратегії і тактики. Якщо провести паралель із економічною політикою, то стратегія являє собою обраний державою курс політики, розрахований на тривалу перспективу і спрямований на вирішення великомасштабних економічних та соціальних завдань, питань культурного розвитку, забезпечення безпеки держави, збереження і примноження її економічного потенціалу й національного багатства, підвищення народного добробуту. Економічна стратегія включає визначення пріоритетних цілей економіки, засобів та способів їх реалізації, виходячи зі змісту об'єктивних процесів і тенденцій, що мають місце в національному та світовому господарстві, та враховуючи законні інтереси суб'єктів господарювання. Економічна тактика – сукупність найближчих цілей, завдань, засобів і способів їх досягнення для реалізації стратегічного курсу економічної політики в конкретних умовах, що складаються в поточному періоді розвитку економіки [100].

З огляду на вищезазначене стратегія державної політики у сфері

міського транспорту включає визначення пріоритетних цілей, засобів та способів їх реалізації, виходячи зі змісту процесів і тенденцій функціонування та розвитку міського транспорту. В той же час тактику державної політики у сфері міського транспорту можна визначити як сукупність державних інструментів, спрямованих на досягнення стратегічних цілей.

У сфері господарювання держава здійснює довгострокову (стратегічну) і поточну (тактичну) економічну і соціальну політику, спрямовану на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів, різних суспільних верств і населення загалом [99].

Правове закріплення державної політики здійснюється шляхом визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, у прогнозах і програмах економічного й соціального розвитку України та окремих її регіонів, програмах діяльності Кабінету Міністрів України, цільових програмах економічного, науково-технічного й соціального розвитку, а також відповідних законодавчих актах [99].

Необхідною умовою реалізації державної політики у сфері міського транспорту є розроблення на її основі конкретних програмних документів щодо практичної реалізації відповідних заходів у цій сфері. При цьому конкретно визначаються відповідні державні органи, їх функції та розподіл повноважень між центральними органами виконавчої влади, їх підрозділами в регіонах і органами місцевого самоврядування. Такий розподіл дає можливість одноманітного проведення правових і організаційних засад з реалізації збалансованої державної політики у сфері міського транспорту. Безперечно, оптимальна організація скоординованої діяльності керівних органів держави, на які покладається розроблення основних напрямків реалізації державної політики у сфері транспорту, має слугувати найефективнішому застосуванню відповідних управлінських форм для досягнення керованості цієї сфери [19].

У науковій літературі управлінські методи традиційно поділяються на

загальні та спеціальні. До загальних методів, як правило, належать методи переконання та примусу, адміністративного й економічного впливу, нагляду та контролю, прямого і непрямого впливу, регулювання, керівництва та управління [20].

Так, методи переконання та примусу покладено в основу регулювання відносин у сфері транспорту, що передбачає застосування до його учасників відповідних заходів впливу. При цьому слід вказати на переважання саме примусових заходів, про що свідчить закріплення заходів адміністративної відповідальності за правопорушення на транспорті в нормах законодавства України про адміністративні правопорушення. Проте, на думку деяких авторів, сучасні потреби зумовлюють необхідність значно більшої збалансованості в застосуванні заходів переконання та примусу для впливу на поведінку учасників правовідносин у сфері транспорту, бо заходи заохочення, стимулювання та заходи зі створення умов для правомірної поведінки учасників транспортного руху застосовуються вкрай мало. Тому більш широке застосування методів переконання як під час розроблення, так і в процесі практичної реалізації напрямків державної політики у сфері забезпечення безпеки на наземному транспорті має слугувати основним орієнтиром у спрямуванні діяльності уповноважених органів держави (уряду, міністерств й інших центральних органів виконавчої влади) та суб'єктів суспільства на досягнення визначених нею цілей [19].

Визначення форм та напрямків державної політики у сфері міського транспорту є одним із напрямків державного регулювання економіки, який у свою чергу є складовою державної регуляторної політики. Організаційно-правові засади реалізації державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності визначено в Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», яку визначають як елементи державної політики, спрямовані на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та

суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави в діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюється в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією та законами України [284].

Узагальнення досвіду організації міського транспорту засвідчило, що в Україні поки ще не створено умови для забезпечення європейських стандартів якості та безпечності пасажирських перевезень, що вимагає системних змін в управлінні міським транспортним господарством [225].

Аналіз низки наукових робіт дає підстави стверджувати, що основним переважним напрямком удосконалення функціонування міського транспорту є об'єднання різних форм власності на основі партнерства держави і приватного сектору. Таким чином, на нашу думку, у визначенні державної політики в галузі міського транспорту перевагу необхідно віддавати вдосконаленню відносин державно-приватного партнерства у цій сфері.

Державно-приватне партнерство – це інституціональний й організаційний альянс між державою і бізнесом з метою реалізації національних та міжнародних, масштабних та локальних, але завжди суспільно значущих проектів у широкому спектрі сфер діяльності [33]. До того ж таке партнерство вважають специфічною, різних видів формою взаємодії держави й приватного сектору у сфері економіки, основною рисою якого є збалансованість інтересів, прав і зобов'язань сторін у процесі його реалізації. Розмаїтість видів, форм і сфер застосування державно-приватного партнерства роблять його універсальним механізмом для рішення цілої низки довгострокових завдань – від створення й розвитку інфраструктури до розроблення й адаптації нових перспективних технологій [262].

За сучасних умов головна мета державного управління транспортом полягає в організаційному забезпеченні нормального й безпечного функціонування транспортної системи, яка має ґрунтуватися на поєднанні приватних і публічних інтересів. При цьому останнім часом здебільшого

йдеться про делегування управлінських повноважень місцевим органам влади й самоврядування. Особливої актуальності це набуває в умовах реформ з децентралізації влади.

Законодавство забороняє місцевим органам влади й самоврядування втручатись у господарську діяльність підприємств транспорту, залучати їх експлуатаційний персонал на інші роботи. У той же час Закон України «Про транспорт» зобов'язує органи управління транспортом сприяти місцевим органам влади й самоврядування у виконанні ними своїх повноважень щодо соціального та економічного розвитку транспорту, спільно здійснювати заходи із захисту навколишнього природного середовища, розробляти і проводити узгоджені заходи для забезпечення безперебійної роботи транспорту в разі стихійного лиха, аварій, катастроф та під час ліквідації їх наслідків, координувати роботу, пов'язану із запобіганням аваріям і порушенням на транспорті, а також організовувати взаємодію різних видів транспорту з метою більш ефективного їх використання, підвищення якості обслуговування [329].

Органи місцевої влади і самоврядування в межах своїх повноважень надають допомогу підприємствам й організаціям транспорту в поліпшенні використання транспортних засобів відправниками (одержувачами) вантажів і розвитку (в тому числі на пайових засадах) будівельної індустрії, об'єднують кошти підприємств, організацій, колективних господарських підприємств і фермерських господарств, а також бюджетні та позабюджетні кошти для вдосконалення транспортної мережі, будівництва вокзалів, шляхопроводів та інших об'єктів транспорту. Органи управління транспортом та органи місцевої влади об'єднують кошти державного й місцевого бюджетів та підприємств транспорту для будівництва вокзалів, станцій, портів, пристаней, аеропортів, пішохідних мостів, тунелів, пасажирських платформ, метрополітенів, придбання пасажирського рухомого складу, утримання і впорядкування шляхів сполучення та інших об'єктів, пов'язаних з обслуговуванням пасажирів і перевезеннями вантажів

[434].

Існуючі правові та економічні відносини між органами місцевого самоврядування як замовниками перевезень, перевізниками та пасажирями не відповідають ситуації, і перспективній соціально-економічній ситуації, обмежують ефективне залучення в сектор міського транспорту приватних інвестицій і стають на заваді розвитку конкурентного середовища [454].

Державне управління діяльністю транспорту здійснюється, перш за все, шляхом проведення та реалізації економічної і соціальної політики, включаючи надання дотацій на пасажирські перевезення [434]. Важливим напрямком розвитку міського транспорту є забезпечення безпеки перевезень. Державна транспортна політика в галузі безпеки руху реалізується через законодавство України, нормативно-правову й нормативно-технічну базу, вдосконалення системи державного управління, управління державною власністю (об'єктами інфраструктури, підприємствами транспорту) та державне регулювання у сфері відносин і діяльності суб'єктів підприємництва. Підвищення безпеки дорожнього руху потрібно розглядати як загальнонаціональний пріоритет, спрямований на зниження темпів зростання аварійності порівняно з темпами збільшення автомобільного парку, зменшення тяжкості ДТП й кількості загиблих на дорогах [454].

Сприяння сталому розвитку міського транспорту перебуває під особливою увагою з боку Європейської комісії, яка систематично розробляє та затверджує відповідні нормативні документи, що регламентують основні напрямки нової транспортної політики Європейського Союзу.

Європейська інтеграція є одним з основних пріоритетів української державної політики. Проте транспортна система країни все ще не відповідає стандартам і вимогам ЄС і характеризується суттєвим відставанням в інфраструктурі, обладнанні й нормах. Україна задекларувала готовність зробити все можливе для модернізації своєї транспортної системи шляхом підписання та ратифікації низки відповідних міжнародних конвенцій, а також участі в міжнародних організаціях, гармонізації внутрішніх норм і стандартів

щодо роботи транспорту [454].

Сучасні принципи реформування міського транспорту в розвинених країнах і задекларовані Міжнародним союзом громадського транспорту принципи організації громадського транспорту визначають основну мету розвитку міського транспорту – сталий розвиток суспільства і поліпшення якості життя людини [201].

У деяких європейських країнах основним інструментом управління в системі міського транспорту є проектне фінансування як один з різновидів муніципального замовлення. Його суть полягає у проведенні конкурсів (тендерів, аукціонів) проектів різних компаній, які організують транспортні перевезення, із залученням експертів. За результатами конкурсу обирається проект, на який буде видано муніципальне замовлення. Такий вибір виконавців сприяє розвитку здорової конкуренції у сфері міського пасажирського транспорту [201].

Найбільш вагомим характеристикою системи пасажирських перевезень, яка суттєво відрізняє її від запровадженої в країнах СНД, є застосування інтермодальної транспортної системи.

Інтермодальна транспортна система являє собою такий спосіб забезпечення функціонування громадського транспорту на певній території або в районі, в яких декілька видів міського транспорту (автобус, трамвай, тролейбус та метро), створюючи чітку і просту систему взаємопов'язаних маршрутів, здійснюють переміщення пасажирів за єдиним тарифом, дотримуючись певних умов перевезень та регулярних інтервалів між сполученнями.

Як свідчить закордонний досвід, спрощення в роботі транспорту, введення єдиного тарифу, створення транспортно-пересадочних вузлів, упорядкування руху транспорту і впровадження системи диспетчерського управління та інших елементів інтегрованої транспортної системи сприяло підвищенню привабливості міського транспорту [201].

Одним із важливих кроків у контексті розвитку транспортної політики

Європейського Союзу стало прийняття Європейською комісією Білої книги «Транспорт-2050», що є новим стратегічним документом у сфері транспорту, в якому викладено основні цілі спільної транспортної політики ЄС до 2050 року. Слід зазначити, що це є третя Біла книга зі спільної транспортної політики ЄС, починаючи з підписання Маастрихтського договору у 1992 р. На відміну від попередніх двох ця біла книга спрямована на врахування потреб ЄС після розширення, зменшення залежності транспорту від традиційних видів палива та скорочення викидів в атмосферу [455].

Взагалі, Білі книги – це своєрідний жанр, що є поширеним у Європейському Союзі у процесі підготовки стратегічних документів. Вони не є законодавчими актами, але водночас визначають дії інститутів та органів ЄС у конкретних галузях на довгострокову перспективу. Таким чином, на підставі цього документа буде будуватися стратегія розвитку європейського транспорту до 2050 року.

Відповідно до цього документа було поставлено два завдання: з одного боку, фактично побудувати транспортний ринок, а з іншого – фактично підвищити рівень мобільності, при одночасному зниженні рівня екологічного забруднення. Заради цієї мети Єврокомісія планує суттєві перетворення у транспортній системі [451].

Що ж до міського транспорту, то в зазначеній Білій книзі також визначено головні засади його розвитку. Зокрема, йдеться про те, що у пасажирських перевезеннях на середні відстані головну роль має відігравати залізничний транспорт. Транспортна політика також повинна утворювати основу для дій місцевих органів влади щодо формування інтегрованих систем громадського транспорту в конурбаціях (на міських територіях, що розвиваються дуже швидко). Підтримання ключової ролі залізниці в пасажирському транспорті є особливо важливим у конурбаціях та навколо них. Також центри міст планується повністю позбавити автомобілів із бензиновими та дизельними двигунами. Перевага надається електричним та гібридним. Зазначені заходи, на думку авторів, мають суттєво скоротити

обсяг шкідливого забруднення атмосфери.

Європейський досвід стратегічного планування у сфері міського транспорту дає підстави стверджувати, що ефективний розвиток транспортних систем має здійснюватися за такими напрямками: зміни загального стратегічного бачення міського транспорту як важливого елемента транспортної інфраструктури; відповідні зміни у державній політиці у сфері міського транспорту за такими важливими напрямками, як фінансово-кредитна, податкова, тарифна, організаційно-кадрова, майнова та інвестиційна політика держави на транспорті. За цих умов серед напрямків євроінтеграції України важливим напрямком стає гармонізація перспектив розвитку національної транспортної системи з європейською. Зазначені аспекти мають бути закріплені у відповідній державній політиці в галузі міського транспорту.

Зовнішній компонент транспортної політики ЄС визначено Комунікацією Єврокомісії «ЄС та сусідні регіони: оновлений підхід до співробітництва у сфері транспорту». Головною метою співробітництва ЄС із сусідніми країнами у сфері транспорту є гармонізація транспортних політик та інтеграція ринків. Для України її завдання полягає в гармонізації своєї та європейської політики [439].

Таким чином, серед напрямків державної політики в галузі транспорту першочергове значення має узгодження української державної політики в галузі міського транспорту із європейською. Визначення вихідних євроінтеграційних положень державної політики в означеній галузі має бути оформлено у відповідній концепції розвитку транспорту та стати основою для впровадження відповідних змін в українське законодавство.

Державна політика у сфері міського транспорту також має визначати пріоритетні напрямки розвитку відносин управління в цій сфері. Зокрема, останнім часом значного поширення набула концепція децентралізації влади в Україні. Впровадження цієї концепції має бути важливим напрямком державної політики у сфері міського транспорту.

Децентралізація – це процес розширення і зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів та організацій за одночасного звуження прав і повноважень відповідного центру з метою оптимізації та підвищення ефективності управління суспільно важливими справами, найповнішої реалізації регіональних і місцевих інтересів. Децентралізація – це специфічний метод управління, який є важливим для місцевої демократії та розвитку [456]. Децентралізація означає такий спосіб визначення та розмежування завдань і функцій, за якого більшість із них передається з рівня центральних органів на рівень нижчий і стає власним завданням та повноваженням органів нижчого рівня. Можна також зазначити, що переважна більшість адміністративної діяльності покладається на місцеві органи або інші уповноважені державою суб'єкти. Така децентралізація влади в державі сприяє розвитку демократії, адже відбувається розширення впливу територіальних громад, соціальних груп та громадськості загалом на справи публічного значення [121, с. 12].

Різні країни шукають свої власні моделі децентралізації, але всюди рухають реформи політичні лідери національного рівня, які в різних історичних умовах, на різних зламах економічного та політичного життя шукають адекватних відповідей на виклики, які з'являються.

Розподіл повноважень між державним, регіональним та місцевим рівнями влади є важливим фактором здатності держави покращувати надання послуг населенню, а також допомагати у формуванні належного середовища для регіонального економічного розвитку.

Ідею децентралізації публічної влади реалізовано в тому чи іншому варіанті в переважній більшості розвинутих держав світу. Завдяки децентралізації ефективність публічної влади загалом у багатьох демократичних державах було піднято на якісно новий рівень. Водночас реалізація цієї ідеї в Україні повинна бути виваженою і враховувати особливості розвитку суспільних та державних інститутів, що склались у нашій країні.

Повноваження органів місцевого самоврядування в європейських державах, що ґрунтуються на принципі субсидіарності, розподілено таким чином, щоб максимально наблизити надання публічних послуг до їх споживача, а орган, що приймає рішення, – до тієї проблеми, яку він вирішує. Принцип загальної компетенції, загальновизнаний у континентальній Європі, означає, що муніципалітети уповноважені приймати до розгляду будь-яке питання, що становить загальний інтерес для жителів і власників майна на підвідомчій їм території, якщо це питання не належить до виключного відання центральних, регіональних органів чи відання іншого муніципалітету [121, с. 12].

Відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України №333-р від 1 квітня 2014 року, визначено основні засади децентралізації влади в Україні. В зазначеній концепції окреслено такі три рівні системи органів публічної влади на місцях: рівень регіону; рівень району; рівень громади [326].

Так, до компетенції у сфері міського транспорту на рівні регіону належить транспортна інфраструктура регіонального значення. До компетенції району – транспортна інфраструктура районного значення. До компетенції громади – пасажирські перевезення на території громади. Окрім цього, модель реформованої системи органів публічної влади на місцях на регіональному та районному рівні включатиме в себе державні представництва та територіальні органи центральних органів виконавчої влади.

Завдання з реформування місцевого самоврядування полягає в забезпеченні доступності та належної якості публічних послуг, що забезпечується шляхом оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципами субсидіарності та децентралізації [326].

За таких умов актуальним постане питання розробки та реалізації відповідних регіональних програм, стратегій, концепцій, у тому числі у сфері міського транспорту. Так, на державному рівні буде визначатися загальнодержавна політика у сфері функціонування та розвитку транспорту, у той же час на місцевому рівні також визначатиметься регіональна політика у відповідній галузі, яка буде враховувати усі особливості та потреби конкретного регіону країни.

* * *

Форми реалізації державної політики у сфері міського транспорту знаходять своє відображення в розробці відповідної стратегії і тактики у вигляді конкретних програмних документів щодо практичної реалізації відповідних заходів у цій сфері з чітким визначенням відповідного кола державних органів та розподілом їхніх функцій і повноважень як між гілками влади, так і між окремими органами та структурами [19].

Ключовими напрямками реалізації державної політики у сфері міського транспорту є: підвищення якості перевезень; удосконалення організаційно-структурної складової функціонування міського транспорту; впровадження та використання інноваційних технологій; забезпечення безпеки перевезень; покращення інвестиційної привабливості транспортної галузі, залучення нових інвестицій; удосконалення тарифної політики тощо.

Кожному із зазначених напрямків притаманні свої форми й засоби реалізації, спрямовані на досягнення спільної мети.

1.5. Концепція механізму формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту

Міський транспорт є складною багатоелементною системою, тому розв'язання найбільш актуальних проблем його діяльності та розвитку потребує залучення широкого спектру інструментів та важелів регулювання.

Стабільна робота усіх видів транспорту є важливою умовою нормального функціонування економіки України.

Відносини у сфері міського транспорту мають велике значення для соціально-економічного забезпечення відповідних територій, тому у процесі управління цим видом транспорту особливу увагу слід приділити питанню механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту.

Будь-яке правове регулювання у своїй основі має певний специфічний механізм. Поняття механізму правового регулювання широко використовується в юридичній науці для розкриття сутності взаємодії різних елементів правової системи у процесі регулювання суспільних відносин, зокрема це питання активно розглядається в роботах фахівців із теорії держави та права.

Механізми правового регулювання С. В. Бобровник та Н. М. Оніщенко розуміють як різні елементи правової системи, які здійснюють регулятивний вплив на суспільство [241].

Дещо інше визначення подано в роботах О. Ф. Скакун, де механізм правового регулювання розглядається як певна, взята в єдності сукупність правових засобів, способів та форм, за допомогою яких нормативність права забезпечує впорядкування суспільних відносин, відповідає інтересам суб'єктів права, вирішує конфлікти, сприяє досягненню соціального компромісу в правовій сфері [354, с. 539].

У літературі з адміністративного права механізм розглядається переважно в аспекті характеристики організації і діяльності апарату управління. Також в юридичній літературі можна зустріти терміни «державно-правовий механізм управління», «економіко-правовий механізм», «механізм правового регулювання» та «організаційно-правовий механізм» [354]. Незважаючи на те, що у складі всіх цих термінів міститься певний механізм, кожний з них має свої особливості.

Механізм правового регулювання – це процес переведення

нормативності права в упорядкованість суспільних відносин, що здійснюється за допомогою правових засобів і форм з метою задоволення публічних і приватних інтересів, забезпечення правопорядку [361, с. 321]. Організаційно-правовий механізм слід розуміти як комплекс умов з ефективного управління діяльністю органів, для здійснення певного виду діяльності [352].

Заслуговує на увагу думка А. В. Малька, який розглядає механізм як певну систему юридичних засобів, організованих послідовно, що мають за мету подолання перешкод, які стають на шляху задоволення інтересів суб'єктів права [210, с.470].

У свою чергу, В. С. Нерсисянц зазначає, що механізм дії права – це механізм абстрактно-загальної правової регуляції, конкретизованої та індивідуалізованої щодо конкретно-визначеного випадку вияву юридичної сили чинного права. У цьому випадку загальна норма набуває індивідуального характеру щодо конкретного випадку [234, с. 479].

Механізм правового регулювання є складовою механізму соціального регулювання, у зв'язку з чим він тісно перетинається із такими видами механізмів регулювання, як політичний, етичний, економічний тощо. Характерною рисою будь-якого механізму є те, що кожна його частина знаходиться на своєму місці та виконує власні специфічні функції, що впливає на роботу інших частин та роботу механізму загалом. Механізм правового регулювання є динамічною частиною правової системи суспільства та являє собою цілісність правової дійсності, визначається закономірностями еволюції суспільства, рівнем розвитку економіки, культури тощо. Головним його призначенням є приведення в дію складових елементів. Тобто від механізму правового регулювання залежить ефективність правового регулювання суспільних відносин, а його результатом є встановлення правопорядку в суспільстві. Отже, за допомогою механізму правового регулювання обґрунтовується необхідність здійснення правового регулювання в суспільстві, впорядковуються явища правової

дійсності, забезпечується їх єдність, взаємозв'язок та взаємодія, відбувається процес трансформації правових приписів щодо реальної поведінки суб'єктів права. Таким чином, узагальнюючи теоретичні напрацювання щодо сутності та елементів механізму правового регулювання, ми дійшли висновку про необхідність вироблення власної концепції механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту [140].

Дослідивши кілька різновидів механізмів у різних галузях, ми звернули увагу на системи елементів, які використовуються в економічних та юридичних механізмах регулювання. Після аналізу низки робіт цієї категорії нами було здійснено спробу визначити елементи механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту, поєднати їх в певну систему та виявити закономірності взаємодії цих елементів між собою.

В юридичній літературі прийнято розрізняти змістову та формальну ознаки механізму правового регулювання. Змістова ознака механізму правового регулювання передбачає наявність мети правового регулювання, досягнення якої дає можливість вести мову про ефективність правового регулювання. При цьому мета розуміється як сукупність уявлень про моделі майбутнього результату, що може задовольнити вихідні потреби в умовах існування можливостей, оцінених за результатами минулого досвіду. Щодо предмета дослідження мета правового регулювання діяльності міського транспорту полягає в забезпеченні якісних, доступних та безпечних послуг із перевезення пасажирів міським транспортом, що однаковою мірою задовольняють інтереси перевізників, споживачів та держави. Досягнення цілей правового регулювання здійснюється за допомогою певних засобів, що є шляхами юридичного впливу на поведінку суб'єктів. Сукупність таких засобів, які відрізняються за своєю природою та функціональним призначенням, і складає формальну ознаку механізму правового регулювання [140].

Потреба в різноманітних правових засобах обумовлюється неоднозначністю задоволення інтересів різних суб'єктів права. Слід

зазначити, що ці засоби як певні інструменти правового впливу повинні бути різноманітними та взаємопов'язаними, являти собою певну систему й у своїй сукупності бути спрямовані на досягнення ефективності правового регулювання [140].

Механізм правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту утворюється з двох складових: організаційної та нормативно-правової.

Організаційна сторона складається із заходів, спрямованих на виконання спеціальних функцій держави, та регламентує порядок їх проведення. Елементи, що її утворюють, розкривають сутність різних сфер функціонування міського транспорту, тому стан забезпечення кожного з цих напрямків надасть можливість дійти висновку про ефективність функціонування усього механізму. Організаційна складова механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту складається з таких елементів: інституційне забезпечення; кадрове забезпечення; матеріально-технічне забезпечення; інформаційно-комунікативне забезпечення діяльності міського транспорту.

Інституційне забезпечення включає в себе систему органів та підрозділів, які виконують функції з організації та забезпечення діяльності міського транспорту, забезпечують його безперербійне та ефективне функціонування. Воно включає систему державних органів, органів місцевого самоврядування, комунальних служб, безпосередньо перевізників тощо. Усі зазначені органи та служби, що беруть участь у процесі організації діяльності міського транспорту, мають певні функції та повноваження, що і складають сутність інституційного забезпечення механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту.

Інституційне забезпечення механізму правового регулювання діяльності міського транспорту здійснюють Верховна Рада, Президент, Кабінет Міністрів України, Міністерство інфраструктури, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, спеціально

уповноважені на це органи транспорту відповідно до чинного законодавства тощо. Зазначені органи здійснюють управління в межах своєї компетенції притаманними їм методами.

Вищі органи законодавчої і виконавчої влади приймають відповідно закони, постанови, статuti, інші нормативні акти, спрямовані на забезпечення діяльності різних видів транспорту і транспортної системи загалом. Спеціально уповноважені транспортні органи, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування забезпечують виконання законів, нормативних актів вищих органів влади та приймають свої нормативні акти, а також акти застосування норм права, спрямовані на безпосереднє виконання завдань, пов'язаних із перевезенням пасажирів і вантажів, з організацією роботи транспорту загалом [373, с. 51].

Особливої актуальності питання інституційного забезпечення функціонування міського транспорту набуває у процесі побудови концепції децентралізації управління економікою. Відповідно до загальних положень зазначеної концепції основна ідея полягає в суттєвому розширенні повноважень територіальних громад шляхом передачі повноважень із управління в різних галузях суспільних відносин, у тому числі управління економікою з центрального на місцевий рівень.

На цей час у зазначеної концепції існує багато як прихильників, так і супротивників, проте, на нашу думку, з огляду на потреби транспортної галузі, щодо міського транспорту питання децентралізації та регіоналізації є дуже актуальними.

Міський транспорт тісно пов'язаний із містом у всіх відносинах. Збільшення ролі місцевих органів у процесі управління транспортною галуззю, на нашу думку, матиме позитивний ефект, перш за все, через те, що суттєво скоротиться відстань між органами управління та відповідними суб'єктами, що неодмінно потягне за собою скорочення часу на прийняття відповідних рішень, надання роз'яснень з певних питань, надання дозволів тощо. Тому наділення місцевих органів більшим колом повноважень у галузі

міського транспорту має позитивно позначитися на ефективності функціонування міського транспорту.

На сьогодні міський транспорт функціонує як окрема підгалузь міського господарства. Проте варто зазначити відсутність методичного підходу щодо визначення сутності міського транспорту як складової соціальної інфраструктури міста. В сучасних соціально-економічних умовах актуальним є питання про необхідність реорганізації управління міським транспортом [36].

Ідеї реорганізації міського транспорту тісно перетинаються з концепцією регіоналізації та децентралізації управління економікою. Сутність цієї ідеї полягає в необхідності об'єднання усіх видів міського транспорту в єдину систему і створення відповідного органу для управління нею. Функціями такого органу має стати організація пасажироперевезень усіма видами міського транспорту, координація розподілу транспорту за існуючими маршрутами транспортної мережі, створення нових маршрутів, фінансування діяльності міського транспорту, а також взаємодія з державними та місцевими органами влади з питань, віднесених до його компетенції [37].

На нашу думку, однією з найважливіших функцій такого органу управління транспортом має стати визначення методів ціноутворення на послуги міського транспорту, при цьому встановлення ціни має бути справедливим, забезпечувати спроможність підвищувати ефективність діяльності транспортної системи, а також забезпечувати фінансову життєздатність об'єктів транспортної інфраструктури міста.

Світовий та вітчизняний досвід свідчить, що ідеальної форми взаємовідносин між суб'єктами міського транспорту і владою не існує. Передусім, такі відносини залежать від розуміння державою сутності та потреб ринку транспортних послуг, урахування інтересів перевізників та споживачів [86].

У цьому плані становить інтерес зарубіжний досвід. Характер відносин

між транспортними компаніями і владою в країнах Західної Європи залежить від багатьох факторів. Найбільш важливий з них – міра комерційної свободи, яку надають транспортним компаніям. Вирішальними факторами в досягненні органами влади основних цілей своєї політики є маршрути, розклад руху і плата за проїзд. Саме вони визначають рівень транспортного обслуговування населення і значно впливають на комерційну діяльність компаній. Якщо вони визначаються органами влади, то компанії майже не мають можливостей впливати на прибуток, а впливають лише на витрати, зменшення яких є можливим за рахунок зниження заробітної плати працівників і підвищення інтенсивності використання рухомого складу [457].

Проте останнє рішення часто обмежується умовами дорожнього руху й негативно впливає на якість транспортного обслуговування. Крім того, така політика нерідко призводить до суперечностей між транспортними й соціальними цілями, які ставлять перед собою органи влади, й комерційною діяльністю транспортних компаній.

Розвиток транспортних систем у Франції, Великобританії, Швеції, Німеччині й Данії свідчить, що в цих країнах, крім традиційних джерел фінансування транспортних систем – субсидій та плати за проїзд, використовуються такі джерела фінансування: безпосередня державна допомога, приватне фінансування, гранти місцевої адміністрації, спеціальні форми оподаткування, державні гарантовані позички, Європейський фонд допомоги розвитку, європейські інвестиційні банківські позики. При цьому основним джерелом фінансування все-таки є пряма державна допомога. Проте вона надається лише за умови залучення коштів з місцевих податків або грантів. Обсяги приватного фінансування, не гарантованого державою або місцевою адміністрацією, є досить обмеженими [186].

У зв'язку з цим актуальним є питання створення повноцінного органу управління міським транспортом, який би відповідав статусу підприємств і був спроможний вирішувати питання їх функціонування на загальнодержавному рівні, а саме: здійснювати нормативне й законодавче

забезпечення; проводити єдину технічну політику, тобто здійснювати уніфікацію технічних характеристик транспортних засобів, чітко визначення умов роботи й вимог безпеки [87].

Ефективність зазначеної складової механізму правового регулювання діяльності міського транспорту залежить від рівня узгодженості функцій та повноважень серед органів, що забезпечують організацію діяльності міського транспорту. Передусім, це пов'язано із недопущенням дублювання повноважень у цій галузі різними органами, ліквідацією зайвих бюрократичних процедур, забезпеченням законності та ефективності в роботі цих органів.

Існуюча сьогодні система органів, що забезпечує функціонування міського транспорту, є дієвою, її ланки ефективно взаємодіють між собою. Проте існує низка проблемних питань у цій сфері, що вимагають свого якнайшвидшого вирішення.

Серед шляхів удосконалення інституційного забезпечення механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту одним з центральних є впровадження позитивного європейського досвіду у сфері управління міським транспортом. Розглянутий досвід правового регулювання діяльності міського транспорту за кордоном, на нашу думку, можуть бути успішно впроваджені в сучасних українських умовах.

З огляду на наведене стан інституційного забезпечення механізму правового регулювання можна вважати задовільним.

Кадрове забезпечення механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту полягає в забезпеченні органів з організації транспортного обслуговування, а також безпосередніх перевізників кваліфікованими кадрами, здатними ефективно та вчасно виконувати покладені на них завдання.

Система кадрового забезпечення включає в себе органи та підрозділи з підготовки фахівців у галузі міського господарства та міського транспорту, відповідне методичне забезпечення діяльності транспортних підприємств.

Окремо слід відзначити нормативно-правові акти, що регламентують вимоги до осіб, які задіяні в перевізному процесі міським транспортом, оскільки до таких осіб висуваються особливі специфічні вимоги зі стану здоров'я, що пояснюється тим, що робота таких осіб пов'язана з джерелом підвищеної небезпеки.

Елемент кадрового забезпечення базується на відповідності завдань діяльності міського транспорту з реальною їх реалізацією та визначається здатністю відповідних працівників, за наявності необхідних знань та умінь, виконувати покладені на них функції.

Сьогодні в Україні відсутня ефективна система контролю за фаховим рівнем працівників пасажирського автотранспорту. Аналіз діяльності підприємств і підприємців свідчить, що більшість із зареєстрованих перевізників не мають профільної освіти та досвіду роботи у сфері обслуговування пасажирів. Це призводить до зростання аварійності і травматизму, а також до підвищення собівартості перевезень.

З огляду на це актуальним залишається питання створення в Україні системи підготовки та підвищення кваліфікації осіб, що здійснюють пасажирські перевезення. Для підняття престижу цієї професії необхідно врегулювати рівень заробітної плати, впровадити ефективну систему стимулювання, а також знизити пенсійний вік водіїв, що працюють на маршрутах міського транспорту [86].

Кадрова складова є тим важливим елементом, що пов'язаний безпосередньо з реалізацією послуг у сфері міського транспорту. Якість та ефективність функціонування такої складової в механізмі правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту залежить від низки таких аспектів, як освіта, професійність, особисті якості.

Ефективним кроком на шляху до забезпечення кадрової складової механізму правового регулювання діяльності міського транспорту може бути розробка та впровадження відповідних кваліфікаційних характеристик керівників і спеціалістів у сфері міського транспорту, а також обґрунтування

доцільності запровадження системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації відповідних кадрів, що включає підвищення кваліфікації працівників, перепідготовку фахівців споріднених професій, розробку методологічного інструментарію кадрового забезпечення, формування механізму інформаційного та науково-методичного забезпечення функціонування міського транспорту.

Серйозними прогалинами є відсутність системного поширення передового досвіду, а також брак належного інформаційного забезпечення зазначених органів, зокрема інформаційних ресурсів, прогнозно-аналітичних матеріалів тощо.

Кадровий потенціал дозволяє визначити кваліфікацію та інші індивідуальні й соціальні властивості виконавців, які забезпечують надання конкурентоспроможних послуг конкретного підприємства. Ефективна кадрова політика у сфері міського транспорту дозволяє більш доцільно використовувати ресурси, підвищувати прибуток та покращувати інші показники діяльності.

Аналізуючи сучасний стан кадрової складової механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту, зауважимо, що на сьогодні він є задовільним. Проте існує низка важливих питань у цій сфері, які потребують свого якнайшвидшого вирішення. Зокрема, до них можна віднести проблеми професійного відбору, освіти, підготовки та перепідготовки водіїв і фахівців у сфері міського транспорту, проблеми престижу професії та соціальних гарантій працівників цієї галузі.

Матеріально-технічне забезпечення діяльності міського транспорту включає в себе систему норм та заходів із фінансового, економічного, технічного й інвестиційного забезпечення діяльності міського транспорту. Матеріально-технічне забезпечення потребує сучасного економічного підходу.

Організація фінансування, що існує сьогодні в Україні, може бути застосована, якщо доповнити її регулюючим механізмом з урахуванням

застосування диференційованого тарифу на підприємствах міського електричного транспорту, що забезпечує достатньо жорстке закріплення захищених статей прибутку за визначеними напрямками фінансування [188].

Фінансове забезпечення суб'єктів міського комплексу з урахуванням їх особливостей – це формування та розподіл фінансових ресурсів, що надійшли від споживачів послуг, державного та місцевих бюджетів для виконання покладених на них завдань, підвищення ефективності функціонування суб'єктів господарювання міста [399].

Ефективності фінансового забезпечення, особливо транспортних підприємств, можна буде досягти лише за умови врахування принципів, які відображають сутність фінансового забезпечення та лежать у площині особливостей діяльності підприємств міського господарства.

Як зазначає В. В. Величко, міський транспорт виконує важливу соціальну функцію і в той же час є обов'язковим елементом виробничої структури міського господарства та одним з основних суб'єктів міського комплексу, що має бути максимально доступним для всіх верств населення з огляду на розмір плати за проїзд [36]. Хоча за такого підходу, як свідчить досвід переважної більшості міст світу, міський транспорт як економічна система не може бути рентабельним, оскільки має високу капітало- і трудомісткість. Вирішальним чинником, що забезпечує функціонування або розвиток як галузі загалом, так і кожного підприємства міського пасажирського транспорту зокрема, є наявність в їх стратегічному й тактичному користуванні ресурсів і, перш за все, в найбільш універсальній формі, – фінансових ресурсів [36].

У дослідженнях з матеріального забезпечення функціонування міського транспорту в Україні безумовний інтерес становить аналіз досвіду країн, які досягли певних успіхів у цій галузі.

Дослідження розвитку транспортних систем Франції, Великобританії, Швеції, Германії, Данії і США свідчить, що в цих країнах, крім традиційних джерел фінансування транспортних систем – субсидій і збору плати за

проїзд, використовуються такі джерела фінансування:

- безпосередня державна допомога;
- приватне фінансування;
- гранти місцевих адміністрацій;
- спеціальні форми оподаткування;
- державні гарантовані кредити;
- фонди допомоги розвитку;
- інвестиційні банківські кредити тощо.

До того ж необхідно зазначити, що одним з основних джерел фінансування є державна допомога. Проте вона надається за умови залучення місцевих податків або грантів, при цьому обсяги приватного фінансування, яке не гарантовано державою або місцевою адміністрацією, значно обмежені [36].

Для підвищення ефективності діяльності міського транспорту, перш за все, потрібні інвестиції для покращення інфраструктури галузі. Тому актуальним залишається питання створення сприятливого інвестиційного клімату та всебічне сприяння з боку держави. Тобто необхідно створити такі умови, які б зробили цю галузь прибутковою та зацікавили б як потенційних інвесторів вкладати гроші в пасажирські міські перевезення, так і самих працівників працювати, шляхом збільшення заробітної плати з одночасним збільшенням вимог до якості виконання роботи [188].

У процесі розгляду питання щодо матеріально-технічного забезпечення діяльності міського транспорту на особливу увагу заслуговує проблема оновлення рухомого складу.

Однією з основних проблем міського транспорту є велика зношеність і недостатні темпи оновлення рухомого складу. Внаслідок зносу рухомого складу знижується рівень технічної надійності й безпеки пасажирського транспорту, зростає потік сходів з лінії через технічні несправності. Крім того, значно зростають витрати на експлуатацію рухомого складу й собівартість перевезень пасажирів.

Підтримка в належному стані й випуск на лінію зношених транспортних засобів вимагає підвищених експлуатаційних витрат, погіршує екологічну ситуацію в містах і знижує безпеку дорожнього руху.

Сьогодні в Україні експлуатуються морально застарілі типи тролейбусів і трамвайних вагонів, які виготовлені із застосуванням технічних рішень щонайменше 30-річної давнини. Вони характеризуються низькою надійністю і значною трудомісткістю технічного обслуговування й ремонту, а також високою енерговитратністю [86].

Не потребує особливих доказів те, що будь-яке підприємство, яке не має фінансових можливостей для розширеного відтворення своєї діяльності, тобто для впровадження сучасних технологій, заміни застарілих основних виробничих фондів, приречене на занепад [356]. З огляду на це оновлення рухомого складу міського транспорту має стати першочерговим завданням державної політики в галузі міського транспорту.

Ефективність зазначеного елемента механізму правового регулювання діяльності міського транспорту визначається ступенем забезпеченості потреб міського транспорту для виконання своїх функцій. Відтак, з огляду на вищенаведене, матеріально-технічне забезпечення механізму правового регулювання також є задовільним.

Інформаційно-комунікативне забезпечення механізму правового регулювання діяльності міського транспорту полягає в налагодженому ефективному процесі передачі інформації між елементами системи міського транспорту. Ця складова механізму правового регулювання діяльності міського транспорту включає в себе організацію та роботу відділів зв'язків із громадськістю, що забезпечують своєчасне та повноцінне інформування споживачів транспортних послуг про розклад руху, тарифи, пільги, зміни тощо.

До того ж інформаційне забезпечення включає в себе систему зв'язку між органами управління міським транспортом та безпосередньо перевізниками, а також зв'язок між споживачами транспортних послуг і

перевізниками та органами управління транспортом.

Таким чином, інформаційно-комунікативна складова механізму правового регулювання міського транспорту полягає в забезпеченні надійних інформаційних зв'язків між органами управління міським транспортом, перевізниками та споживачами транспортних послуг.

Зазначений елемент механізму правового регулювання діяльності міського транспорту можна вважати ефективним у разі встановлення та забезпечення необхідних інформаційних зв'язків між елементами системи міського транспорту, що виявлятиметься у своєчасній передачі достовірної інформації, своєчасному оновленні інформації та забезпеченні безперешкодного доступу до неї.

Інформаційно-комунікативне забезпечення діяльності міського транспорту тісно перетинається із запровадженням та використанням у транспортній галузі сучасних інформаційних технологій. Перш за все, це стосується використання систем GPS-навігації, що добре зарекомендували себе в роботі диспетчерських служб у великих містах. Проте зазначені технології мають бути доступними, в тому числі і для споживачів транспортних послуг, що зробить сервіс у транспортній галузі більш сучасним та наближеним до європейського рівня.

Нормативно-правова складова механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту включає в себе певні елементи, що здатні забезпечити її єдність та взаємоузгодженість.

В юридичних джерелах знаходимо різні класифікації елементів механізму правового регулювання, проаналізувавши які ми дійшли висновку, що для характеристики нормативно-правової складової механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту необхідно розглянути такі елементи:

- норми права
- правовідносини;
- акти реалізації права;

- акти застосування норм права [354, с. 541].

Кожний з елементів цієї системи виконує специфічну функцію в задоволенні інтересів суб'єктів, в регулюванні суспільних відносин, у досягненні ефективності правового регулювання.

Норма права визначає моделі можливої та необхідної поведінки суб'єктів суспільних відносин. Норма права набуває зовнішнього вираження у формі нормативно-правового акта, який забезпечує її дієвість. Нормативно-правовий акт – це юридичний документ, що надає правовій нормі формально визначеного, офіційного та обов'язкового характеру. Нормативно-правові акти обслуговують нормативну складову механізму правового регулювання.

Ієрархічну вертикальну структуру нормативно-правових актів, які містять норми адміністративного права та регулюють виконавчо-розпорядчу діяльність (джерела адміністративного права), складають такі акти:

- Конституція України (Основний Закон);
- законодавчі акти України: закони, кодекси, положення, статuti та інші кодифіковані акти управлінського змісту;
- постанови Верховної Ради України, які містять адміністративно-правові норми організаційно-правового характеру;
- укази та розпорядження Президента України;
- нормативні акти органів виконавчої влади України: нормативні постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України; положення, правила, інструкції, інші акти, затверджені постановами Кабінету Міністрів України; нормативні накази міністрів, керівників інших центральних органів виконавчої влади;
- нормативні накази керівників державних підприємств, установ, організацій;
- нормативні акти місцевих рад, їх виконавчих органів (наприклад, рішення, які встановлюють правила, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність);
- розпорядження місцевих державних адміністрацій (їх голів);

– міжурядові угоди України з іншими державами та міжнародно-правові акти, ратифіковані й визнані Україною, які містять норми адміністративного права;

– акти Конституційного Суду України [127].

Таким чином, у сфері міського транспорту нормативно-правову складову механізму правового регулювання утворюють закони України та підзаконні акти, що регламентують порядок діяльності та розвитку міського транспорту. Міський транспорт поєднує в собі різні види транспорту – автомобільний, електричний. Зазначені види транспорту належать до різних форм власності, а також регулюються різними законами.

Правові засади функціонування міського автомобільного транспорту визначаються Законом України «Про автомобільний транспорт» [274]. У цьому Законі вміщено положення, що визначають відносини між автомобільними перевізниками, замовниками транспортних послуг, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, пасажирями, власниками транспортних засобів, а також окреслено їх відносини з юридичними та фізичними особами – суб'єктами підприємницької діяльності, які забезпечують діяльність автомобільного транспорту та безпеку перевезень.

Діяльність міського електричного транспорту, перш за все, регламентується Законом України «Про міський електричний транспорт» [312], який регулює відносини, пов'язані з діяльністю у сфері міського електричного транспорту загального користування, в яких беруть участь замовники транспортних послуг, перевізники та пасажирі.

Окрім цього відносини у сфері міського транспорту регулюються законами України «Про транспорт» [329], «Про дорожній рух» [280] та іншими нормативно-правовими актами, що регулюють відносини у цій сфері. Проте необхідно зауважити, що не існує єдиного правового акта, який би з урахуванням специфіки міського транспорту регулював його діяльність.

Правовідносини – це необхідний елемент механізму правового

регулювання та важлива сходинка до здійснення програм, закладених у нормах права.

Правовідносини являють собою різновид суспільних відносин, що регламентуються правовою нормою та виконують функцію взаємодії правової норми з конкретним суб'єктом і функцію визначення конкретної поведінки для персоніфікованих суб'єктів [85].

У правовідносинах індивідуалізуються положення відповідної правової норми, конкретизуються суб'єктивні юридичні права та обов'язки певних суб'єктів, їх повноваження та юридична відповідальність.

У механізмі правового регулювання правовідносини виконують такі функції:

- визначають конкретне коло осіб, на яких поширюється дія норм права на цей час;

- закріплюють конкретну поведінку, якої повинні або можуть дотримуватися особи;

- є умовою для можливого введення в дію спеціальних юридичних засобів з метою забезпечення суб'єктивних прав, обов'язків та відповідальності [396].

Класифікація правовідносин у сфері транспорту здійснена за такими ознаками: зміст (матеріальні і процесуальні); елемент норми права, яка регулює правовідносини (регулятивні й охоронні); простір (загальнодержавні, локальні); характер дій зобов'язаного суб'єкта (активні й пасивні); характер юридичних зв'язків між сторонами правовідносин (вертикальні, горизонтальні) [183].

Таким чином, правовідносини в механізмі правового регулювання – це засіб для перетворення загальних приписів юридичних норм у площину юридичних прав та обов'язків для конкретних суб'єктів. У галузі міського транспорту правовідносини здійснюються шляхом реалізації суб'єктами транспортного процесу своїх прав та обов'язків. Зокрема, вони включають в себе відносини між органами управління транспортом, перевізниками та

споживачами цих послуг.

Акти реалізації прав та обов'язків являють собою фактичну поведінку суб'єктів правовідносин зі здійснення (реалізації) своїх прав та обов'язків.

Ці акти можуть бути реалізовані у двох формах: активній, що реалізується в конкретних активних діях, та пасивній – шляхом утримання від певних дій. Так, використання норм права має місце у випадку, коли права реалізуються шляхом активних дій. Виконання норм права – коли активними діями реалізуються обов'язки. Дотримання норм права має місце у випадку утримання особи від реалізації правових норм, що мають характер заборони [396].

Акти реалізації прав та обов'язків є важливим елементом механізму правового регулювання діяльності міського транспорту. Ефективність цього елемента визначається здатністю суб'єктів транспортних відносин виконувати, використовувати та застосовувати відповідні норми права. Зазначений елемент механізму правового регулювання може вважатися неефективним та недієвим у випадку наявності непереборних перешкод, що зашкоджують реалізації зазначених актів. При цьому обов'язок із забезпечення дієвості цього елемента повинен покладатися не лише на державу, але й на інших учасників відносин у сфері міського транспорту.

Акти застосування норм права є факультативним елементом механізму правового регулювання, що полягає у виданні державно-владного акта – акта застосування норм права, який забезпечує виникнення, зміну або припинення правовідносин. Зазвичай такі акти мають форму рішень, розпоряджень, наказів тощо. Тобто зазначені акти видаються від імені держави та підлягають обов'язковому виконанню. Потреба в зазначених актах, передусім, зумовлена тим, що низка індивідуалізованих прав та обов'язків реалізується не самими учасниками правовідносин безпосередньо, а відповідними органами та посадовими особами [353].

Дехто з авторів елементи механізму правового регулювання поділяє на основні та факультативні й пов'язує їх зі стадіями механізму правового

регулювання. Розмежування обов'язкових та факультативних елементів механізму правового регулювання дає можливість за допомогою норми права контролювати модель обов'язкової, дозволеної поведінки різних суб'єктів правовідносин. Обов'язкова стадія передбачає необхідність урегулювання певних суспільних відносин, які, насамперед, моделюються, виникають та реалізуються в певних суб'єктивних правах та юридичних обов'язках. Факультативна стадія включає необхідність офіційного тлумачення норми права в процесі її застосування [85].

Специфічні ознаки механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту полягають, зокрема, в поєднанні норм різних галузей права, норм національного та міжнародного законодавства, що спрямовані на забезпечення ефективного функціонування транспортної галузі взагалі та міського транспорту зокрема.

Механізм правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту має базуватися на певних *принципах*. Зазначені принципи відображають загальні засади, що становлять підґрунтя конкретних заходів з реформування міського транспорту. До таких принципів можна віднести принцип законності, удосконалення, підвищення ефективності, узгодженості тощо.

Принцип законності як один з провідних юридичних принципів полягає в неухильному дотриманні суб'єктами транспортних відносин норм права, а також регулюванні суспільних відносин у галузі міського транспорту лише правовими засобами.

Удосконалення діяльності та розвитку міського транспорту має базуватися на принципах підвищення ефективності функціонування міського транспорту, узгодженості інтересів усіх учасників перевізного процесу й комплексності організаційно-правових заходів з управління розвитком міського транспорту.

Принцип підвищення ефективності функціонування міського транспорту передбачає досягнення не тільки економічного, а й екологічного

та соціального ефекту. Принцип узгодженості спрямований на врахування інтересів усіх суб'єктів транспортної інфраструктури міста.

Окрім цього, дієвість механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту залежить від низки аспектів, до яких можна віднести такі: складність транспортної ситуації в місті, наявність досконалого законодавчого підґрунтя, оперативність реагування виконавчої влади на конфліктні ситуації між учасниками транспортного процесу тощо.

У дослідженні механізму правового регулювання функціонування та розвитку міського транспорту нами було розглянуто таку важливу складову, як якість транспортних послуг.

Якісні послуги є метою багатьох державних та галузевих програм у будь-якій галузі. При цьому визначено, що оцінка якісних параметрів послуг в уявленні перевізника і споживача, як правило, бувають різними: для першого вони завжди усереднені, а для другого – завжди індивідуальні. Незважаючи на це, підвищення якості послуг міського транспорту залишається актуальним напрямком розвитку відносин у цій галузі.

З огляду на вищезазначене можна окреслити такі основні напрямки удосконалення механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту:

- досягнення узгодженості в загальнодержавних, галузевих, місцевих стратегічних та цільових програмах у цій галузі;
- надання переваги економічним важелям управління, постійний моніторинг ринку транспортних послуг, приведення існуючої системи міського транспорту у відповідність до потреб сьогодення;
- реформування системи управління в галузі міського транспорту відповідно до державної концепції децентралізації влади;
- створення оперативної системи інституційного забезпечення у сфері транспортної діяльності, яка б сприяла спрощенню умов залучення вітчизняних та закордонних інвестицій;
- покращення матеріально-технічного забезпечення функціонування

міського транспорту, зокрема вирішення проблеми оновлення рухомого складу міського транспорту.

Формування механізму правового регулювання функціонування та розвитку міського транспорту є важливим кроком на шляху до забезпечення зваженої, ефективної, економічно обґрунтованої державної політики у сфері міського транспорту. Дієвість та ефективність його елементів позначається на ефективності функціонування всього механізму. Проаналізувавши всі елементи механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту, ми дійшли висновку, що рівень усіх складових елементів механізму є задовільним. Також у процесі дослідження було виявлено низку проблемних питань за кожним із розглянутих напрямків забезпечення та запропоновано шляхи вирішення зазначених проблем і вдосконалення механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту.

* * *

Механізм правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту утворюється з двох складових – організаційної та нормативно-правової.

Організаційна сторона складається із заходів, спрямованих на виконання спеціальних функцій держави, та регламентує порядок їх проведення. Нормативно-правова складова механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту включає в себе певні елементи, що здатні забезпечити її єдність та взаємоузгодженість. Специфічні ознаки механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту полягають, зокрема, в поєднанні норм різних галузей права, норм національного та міжнародного законодавства, що спрямовані на забезпечення ефективного функціонування транспортної галузі взагалі та міського транспорту зокрема.

До основних принципів, на яких базується механізм правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту, можна віднести

законність, удосконалення, підвищення ефективності, узгодженість тощо.

До основних напрямків удосконалення механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту відносимо:

- досягнення узгодженості в загальнодержавних, галузевих, місцевих стратегічних та цільових програмах у цій галузі;
- надання переваги економічним важелям управління;
- реформування системи управління в галузі міського транспорту відповідно до державної концепції децентралізації влади;
- створення оперативної системи інституційного забезпечення у сфері транспортної діяльності;
- покращення матеріально-технічного забезпечення функціонування міського транспорту.

Висновки до розділу 1

1. Місце й роль транспорту у реалізації національної транспортної політики визначає необхідність його пріоритетного розвитку, державної підтримки в задоволенні його потреб у транспортних засобах, матеріально-технічних і паливно-енергетичних ресурсах.

Однією з основних нагальних проблем у забезпеченні сталості транспортної системи є урбанізація.

Місце й роль транспорту в суспільному виробництві визначає необхідність його пріоритетного розвитку, державної підтримки в задоволенні потреб суспільства у транспортних засобах, матеріально-технічних і паливно-енергетичних ресурсах [329].

Першим сучасним видом міського транспорту в Україні став Київський трамвай, який вважають родоначальником міського пасажирського транспорту. А офіційно днем появи міського громадського транспорту в Києві стало 17 червня 1879 року, коли був організований рух містом

«омнібусів» місткістю приблизно двадцять осіб кожний. Для організації зручного транспортного сполучення між Подолом і Верхнім містом у 1905 році було пущено фунікулер. 5 листопада 1935 року з'явився перший тролейбус, а з 1960 року експлуатується метрополітен.

Сьогодні на міський пасажирський транспорт припадає понад 55,5% загального обсягу пасажироперевезень.

Особливість та специфіка міського транспорту, а також його відмінність від інших видів транспорту потребує виокремлення його в самостійну категорію.

Соціальна спрямованість функціонування сучасного міського транспорту постає головним критерієм виокремлення цього виду транспорту та є пріоритетом у формуванні організаційно-правових засад його функціонування.

2. При розгляді місця адміністративно-правового регулювання у галузі міського транспорту в системі правового регулювання транспортного комплексу скрізь призму транспортного права доведено, що правові норми транспортного права за своєю правовою природою є суто адміністративними.

Транспортне законодавство є галуззю законодавства. Система транспортного права – це структура галузі, її внутрішня побудова, яка відображає єдність і певні послідовності розміщення норм права та правових інститутів, що утворюють цю галузь. В основу формування системи транспортного законодавства покладено визначення змісту транспортної діяльності.

Зважаючи на існування в сучасному законодавстві України великої кількості нормативно-правових актів, які регулюють діяльність міського транспорту як окремо, так і комплексно, актуальним і доречним є дослідження міського транспорту як інституту законодавства.

До недоліків існуючої системи нормативно-правових актів, які регулюють діяльність міського транспорту, можна віднести: існування занадто великої кількості актів; неузгоджені та суперечливі підходи до

правового регулювання однотипних відносин різними нормативно-правовими актами.

Враховуючи місце законодавства про міський транспорт у системі транспортного законодавства, а також важливу соціально-економічну роль міського транспорту у транспортній системі України, актуальним постає й питання про підготовку єдиного нормативно-правового акта, який би регулював діяльність усього міського транспорту в Україні, – Закону України «Про міський транспорт». У цьому Законі мають бути відображені правові, економічні, структурні основи організації роботи міського пасажирського транспорту, формування його інфраструктури, правового становища транспортних підприємств.

У Законі необхідно закріпити визначення основних термінів, сферу дії міського транспорту, його призначення, особливості функціонування, види, умови здійснення перевезень, питання адміністрування, управління, державного регулювання та нагляду, відповідальності за порушення законодавства, гарантії прав і законних інтересів осіб, що беруть участь у перевезеннях.

3. Сьогодні в науковій літературі немає єдиного визначення поняття державної політики. У вітчизняній та зарубіжній науковій літературі відсутні єдині підходи до сутності реалізації державної політики взагалі та у сфері міського транспорту зокрема.

Державне управління діяльністю транспорту здійснюється шляхом проведення та реалізації економічної і соціальної політики, включаючи надання дотацій на пасажирські перевезення [329].

Пропонуємо державну політику у сфері міського транспорту визначати як систему взаємопов'язаних, послідовних управлінських заходів, які об'єднані єдиною метою, об'єктом і принципами діяльності. Зміст державної політики у сфері міського транспорту розкривається через синтез основних тенденцій у цій галузі.

Державна політика у сфері міського транспорту розглядається як одна зі

складових державної політики та являє собою систему, основними напрямками якої є: організаційно-кадрова політика держави на транспорті; майнова та інвестиційна політика; фінансово-кредитна політика; податкова політика; тарифна політика; амортизаційна політика на транспорті тощо.

Державна політика у сфері міського транспорту має формуватися та розвиватися за певними напрямками. Ці напрямки визначаються виходячи з потреб галузі міського транспорту. Вирішення основних завдань, а також забезпечення ефективного функціонування та розвитку міського транспорту за цими напрямками має бути сутністю реалізації державної політики у сфері міського транспорту.

4. Визначення напрямків та форм державної політики у сфері міського транспорту є одним із векторів державного регулювання економіки, який у свою чергу є складовою державної регуляторної політики.

Форми реалізації державної політики у сфері міського транспорту знаходять своє відображення в розробці відповідної стратегії і тактики у вигляді конкретних програмних документів щодо практичної реалізації відповідних заходів у цій сфері з чітким визначенням відповідного кола державних органів та розподілом їхніх функцій і повноважень як між гілками влади, так і між окремими органами і структурами [19].

У реалізації державної політики у сфері міського транспорту прийнято розрізняти чотири форми управлінської діяльності: видання нормативних актів управління; видання індивідуальних (ненормативних, адміністративних) актів управління; проведення організаційних заходів; здійснення матеріально-технічних операцій [458].

Ключовими напрямками реалізації державної політики у сфері міського транспорту є: підвищення якості перевезень; удосконалення організаційно-структурної складової функціонування міського транспорту; впровадження та використання інноваційних технологій; забезпечення безпеки перевезень; покращення інвестиційної привабливості транспортної галузі, залучення нових інвестицій; удосконалення тарифної політики тощо.

Кожному із зазначених напрямків притаманні свої форми й засоби реалізації, спрямовані на досягнення спільної мети.

Аналіз наукових робіт та досвіду практичної діяльності міського транспорту дає підстави стверджувати, що основними переважними напрямками вдосконалення його функціонування є: об'єднання різних форм власності на основі партнерства держави і приватного сектору; забезпечення безпеки перевезень; проектне фінансування як одне з різновидів муніципального замовлення; застосування інтермодальної транспортної системи.

Як свідчить закордонний досвід, спрощення в роботі транспорту, введення єдиного тарифу, створення транспортно-пересадочних вузлів, упорядкування руху транспорту і впровадження системи диспетчерського управління та інших елементів інтегрованої транспортної системи сприяло підвищенню привабливості міського транспорту.

5. Визначено елементи механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту, поєднано їх у певну систему та виявлено закономірності взаємодії цих елементів між собою.

Мета правового регулювання діяльності міського транспорту полягає в забезпеченні якісних, доступних та безпечних послуг із перевезення пасажирів міським транспортом, що однаковою мірою задовольняють інтереси перевізників, споживачів та держави.

Досягнення цілей правового регулювання здійснюється за допомогою шляхів юридичного впливу на поведінку суб'єктів. Сукупність таких засобів, які відрізняються за своєю природою та функціональним призначенням, і складає формальну ознаку механізму правового регулювання.

Механізм правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту утворюється з двох складових – організаційної та нормативно-правової.

Специфічні ознаки механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту полягають, зокрема, в поєднанні норм різних

галузей права, норм національного та міжнародного законодавства, що спрямовані на забезпечення ефективного функціонування транспортної галузі взагалі та міського транспорту зокрема.

До основних напрямків удосконалення механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту відносимо:

- досягнення узгодженості в загальнодержавних, галузевих, місцевих стратегічних та цільових програмах у цій галузі;
- надання переваги економічним важелям управління;
- реформування системи управління в галузі міського транспорту відповідно до державної концепції децентралізації влади;
- створення оперативної системи інституційного забезпечення у сфері транспортної діяльності;
- покращення матеріально-технічного забезпечення функціонування міського транспорту.

РОЗДІЛ 2

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ У СФЕРІ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЬКОГО ТРАНСПОРТУ

2.1. Стан та джерела правового регулювання державної політики в галузі міського транспорту

Шлях України до європейської інтеграції потребує значних реформ у багатьох сферах суспільних відносин та постає визначальним чинником у процесі проведення відповідних галузевих реформ. Правове регулювання функціонування міського транспорту в Україні з часів набуття незалежності й до теперішнього часу зазнало змін, багато з яких тісно пов'язані з євроінтеграційними процесами у країні.

Одним із завдань модернізації економіки України є створення сприятливих умов для розвитку транспортної системи. Важливим фінансовим чинником реформування транспортної галузі України є допомога з боку ЄС, іноземних банків та провідних фінансових інституцій, яка здійснюється у формі надання бюджетної підтримки, позик на реалізацію проектів, спрямованих на модернізацію транспортної галузі нашої держави [459]. При цьому наближення правового регулювання функціонування міського транспорту в Україні до європейських норм є важливою умовою подальшої підтримки розвитку цієї галузі з боку ЄС.

Транспорт є важливим чинником сучасної європейської економіки. Завдання транспортної системи полягає у здатності стабільно задовольняти економічні, соціальні та екологічні інтереси суспільства. Відповідно до мети транспортної політики Європейського Союзу поняття «транспорт» використовується у двох значеннях: по-перше, як різновид підприємницької діяльності, яка пов'язана з наданням послуг фізичним і юридичним особам

щодо перевезень пасажирів та/або вантажів (професійний транспорт); по-друге, як засіб транспорту, що належить громадянам та підприємствам на правах власності або на умовах інших майнових прав, що використовується для перевезень в особистих цілях, без мети надання послуг третім особам (особистий транспорт). Метою транспортної політики Євросоюзу переважно є регулювання діяльності професійного транспорту, сутність якого полягає у наданні послуг транспортного характеру. В такій ролі ця діяльність підпадає під дію принципів внутрішнього ринку, зокрема принципу свободи надання послуг, що гарантує свободу підприємницької діяльності фізичним та юридичним особам на всій території Євросоюзу [460].

Сьогодні транспортний сектор економіки України загалом задовольняє лише базові потреби економіки та населення в перевезеннях. Рівень безпеки, показники якості та ефективності перевезень пасажирів і вантажів, енергоефективності, техногенного навантаження на довкілля не відповідають більшості міжнародних вимог. Спостерігається відставання в розвитку транспортної мережі, транспортних технологій, а особливо – відставання розвитку автошляхів загального користування від темпів автомобілізації країни [461].

Масова автомобілізація населення стає альтернативою громадському транспорту, що створює новий стиль життя та забезпечує мобільність пересування. Однак це спричиняє затори в містах, підвищення екологічного навантаження та значні енергетичні втрати, адже транспорт є найбільшим споживачем нафтопродуктів. Одночасно погіршуються соціальні стандарти якості пасажирських перевезень за такими показниками, як регулярність руху, безпека руху, наповненість транспортного засобу, забезпечення міським електротранспортом та автобусами великої місткості [372].

Формування та розвиток єдиного транспортного ринку на всій території ЄС, усунення обмежень цього ринку з боку окремих держав-членів є найважливішою складовою транспортної політики Європейського Союзу. Правовими засобами, що забезпечують здійснення спільної транспортної

політики, постають акти інститутів ЄС та міжнародні договори, учасниками яких є держави – члени ЄС і треті країни [460].

Адаптація законодавства України до законодавства ЄС становить собою процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність до *acquis communautaire*. Адаптація законодавства є пріоритетною складовою процесу інтеграції України до Європейського Союзу. Таку адаптацію передбачено статтею 51 Угоди про партнерство і співробітництво між Україною та Європейським Співтовариством (Європейським Союзом), їх державами-членами. Вона є однією з головних складових політики європейської інтеграції України, а також одним з найважливіших аспектів співробітництва України та ЄС [386, с. 203].

Угода про партнерство та співробітництво стала одним з перших кроків на шляху України до євроінтеграції. Відповідно до ст. 64 зазначеної угоди визначено умови співробітництва в галузі транспорту. Зокрема, зазначено, що це співробітництво має на меті реконструкцію і модернізацію транспортних систем і мереж доріг в Україні, а також поглиблення й забезпечення, в разі потреби, сумісності транспортних систем у контексті створення більш глобальної транспортної системи.

Між іншим, співробітництво включає: управління автомобільним транспортом, модернізацію й розвиток доріг, сприяння змішаним перевезенням та їх розвиток, сприяння спільним програмам досліджень і розробок, підготовка законодавчої та організаційної бази для розробки та імплементації політики, включаючи приватизацію транспортного сектору.

Наступним важливим кроком до європейської інтеграції стала зовнішньополітична ініціатива Європейського Союзу «Східне партнерство», яка поширюється на 28 держав-членів ЄС та шість східноєвропейських сусідів ЄС – Азербайджан, Білорусь, Вірменію, Грузію, Молдову та Україну. Цю ініціативу було започатковано з метою поглиблення співпраці держав Східної Європи й Південного Кавказу з ЄС та оновлення договірно-правової бази відносин шляхом заміни угод про партнерство та співробітництво на

угоди про асоціацію [388]. В рамках цієї ініціативи транспортна та інфраструктурна складові співробітництва є частинами платформи № 2 «Економічна інтеграція та зближення з політикою ЄС у різних сферах».

Визначальним етапом євроінтеграційних процесів в Україні стало підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом [385, с. 83]. В Угоді визначено такі цілі асоціації:

а) сприяти поступовому зближенню сторін, ґрунтуючись на спільних цінностях і тісних привілейованих зв'язках, а також поглиблюючи зв'язок України з політикою ЄС та її участь у програмах та агентствах;

б) забезпечити необхідні межі для посиленого політичного діалогу в усіх сферах, які становлять взаємний інтерес;

в) сприяти, зберігати й зміцнювати мир та стабільність у регіональному та міжнародному вимірах відповідно до принципів Статуту ООН і Гельсінського заключного акта Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 року, а також цілей Паризької хартії для нової Європи 1990 року;

г) запровадити умови для посилення економічних і торговельних відносин, які вестимуть до поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС, у тому числі завдяки створенню поглибленої і всеохопної зони вільної торгівлі, як це визначено у Розділі IV («Торгівля й питання, пов'язані з торгівлею») цієї Угоди, та підтримуватимуть зусилля України щодо завершення переходу до дієвої ринкової економіки, у тому числі шляхом поступової адаптації її законодавства до *acquis* ЄС;

д) посилювати співробітництво у сфері юстиції, свободи та безпеки з метою забезпечення верховенства права та поваги до прав людини й основоположних свобод;

е) запровадити умови для дедалі тіснішого співробітництва в інших сферах, які становлять взаємний інтерес.

На виконання цієї угоди Україна зобов'язується забезпечувати поступову адаптацію законодавства України до *acquis* ЄС відповідно до напрямків, визначених в угоді, та забезпечувати ефективне її виконання. До

того ж Україна має узгодити своє законодавство, у тому числі адміністративні, технічні та інші норми у сфері транспорту з відповідними нормами, прийнятими ЄС, тією мірою, якою таке законодавче наближення сприятиме цілям лібералізації, взаємному доступу на ринки сторін і руху пасажирів та вантажів. В угоді йдеться і про можливість укладання в майбутньому спеціальних угод у галузях транспорту з метою забезпечення скоординованого розвитку та прогресивної лібералізації перевезень між сторонами відповідно до їх взаємних комерційних потреб.

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом стало важливим етапом співробітництва у галузі транспорту. Визначення провідних засад цього співробітництва стало поштовхом у процесі реформування транспортної галузі України.

Відповідно до цієї угоди сторони мають розширювати і зміцнювати співробітництво в галузі транспорту з метою сприяння розвитку стабільних транспортних систем, здійснення ефективних і безпечних транспортних перевезень, у тому числі інтермодальності та оперативній сумісності транспортних систем, та докладати зусилля для посилення основних транспортних зв'язків між територіями сторін.

Таке співробітництво має на меті сприяння реструктуризації та оновленню транспортного сектору України й поступовій гармонізації чинних стандартів та політики з існуючими в ЄС, без шкоди для зобов'язань, що впливають з окремих транспортних угод, укладених між сторонами. Співробітництво також спрямовано й на покращення руху пасажирів, покращення транспортної мережі та модернізації інфраструктури.

Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом співробітництво у сфері транспорту, у тому числі міського транспорту, охоплює такі сфери:

а) розвиток сталої національної транспортної політики, яка буде охоплювати всі види транспорту, зокрема з метою забезпечення ефективних і безпечних транспортних систем, і сприяти інтеграції ініціатив у сфері

транспорту в інші напрямки політики;

б) розвиток галузевих стратегій на основі національної транспортної політики (зокрема, нормативні вимоги щодо модернізації технічного обладнання і транспортних парків для дотримання найвищих міжнародних стандартів), а також інтермодальність, враховуючи терміни й основні етапи імплементації, адміністративну відповідальність і фінансові плани;

в) розвиток мультимодальної транспортної мережі, пов'язаної з Транс'європейською транспортною мережею, та удосконалення інфраструктурної політики з метою кращого визначення й оцінки інфраструктурних проектів щодо різних видів транспорту. Розвиток стратегій фінансування, спрямованих на утримання, усунення перешкод у пропускній здатності та розвиток неповної інфраструктури, а також активізацію і сприяння участі приватного сектору в транспортних проектах;

г) приєднання до відповідних міжнародних транспортних організацій та угод, зокрема процедури забезпечення суворого застосування та ефективного виконання міжнародних транспортних угод і конвенцій;

д) науково-технічне співробітництво та обмін інформацією для розвитку й удосконалення технологій у галузі транспорту, наприклад інтелектуальних транспортних систем;

е) сприяння використанню інтелектуальних транспортних систем та інформаційних технологій під час управління й використання всіх видів транспорту, а також підтримка інтермодальності та співробітництва у використанні космічних систем і впровадженні комерційних рішень, що полегшують транспортні перевезення [385, с. 83].

Таким чином, основною метою ЄС є створення простору без внутрішніх кордонів, на якому відбувається вільне переміщення робочої сили, товарів, послуг і капіталів. Щодо транспорту це означає можливість вільного надання транспортних послуг у пасажирському сполученні національними чи міжнародними операторами та можливість доступу споживачів до ринку цих послуг на території всього ЄС. Втілення ідеї

спільного транспортного ринку з правової точки зору відбувається шляхом видання нормативних актів щодо уніфікації правових відносин усіх держав – членів ЄС, а також шляхом дотримання загальноєвропейських угод і конвенцій, до яких приєдналися ці країни [462].

Сьогодні стратегія розвитку транспорту в ЄС зорієнтована не лише на безперешкодне функціонування єдиного транспортного ринку [92, с. 16]. На перший план висунуто завдання створення сучасних транспортних систем, відповідних досягнутим рівням і змінам у структурі європейського господарства. Транспортна система повинна стати технологічнішою, для чого слід інтенсивніше застосовувати досягнення логістики та інноваційних технологій, приділяючи при цьому підвищену увагу різним аспектам безпеки на транспорті й охороні довкілля.

Загалом транспортна політика ЄС спрямована, головним чином, на вдосконалення об'єктів інфраструктури, велику увагу у процесі розробки транспортної політики приділено формуванню інформаційного забезпечення транспортних потоків [91].

Реалізація положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС у сфері транспорту знайшла своє втілення у відповідних змінах до законодавства України. Так, основні зусилля Уряду України спрямовані на організацію виконання угоди та започаткування роботи двосторонніх органів асоціації.

Поряд з цим уже досягнуто прогрес у виконанні низки заходів у сферах торговельно-економічної і секторальної співпраці. Урядом схвалено плани імплементації низки актів законодавства ЄС у сфері транспорту, зокрема директив з питань встановлення та використання пристроїв обмеження швидкості для певних категорій механічних транспортних засобів у ЄС, про посвідчення водія, про гармонізацію відповідного соціального законодавства, що регулює відносини в галузі автомобільного транспорту, щодо умов допуску до роботи операторів автомобільних перевезень, про організацію робочого часу осіб, які здійснюють мобільну автотранспортну діяльність, тощо. Серед зазначених Директив та Регламентів ЄС розглянемо в першу

чергу ті, які стосуються діяльності міського транспорту.

Зокрема, Директива 2006/22/ЄС Європейського Парламенту та Ради про мінімальні вимоги до імплементації Регламентів Ради (ЄЕС) № 3820/85 і (ЄЕС) № 3821/85 визначає правові засади соціального законодавства у галузі автотранспортної діяльності. Законодавство України в частині правового регулювання правовідносин інституційного забезпечення контролю робочого часу водіїв майже повністю відповідає нормам цієї Директиви.

Так, законодавством України визначено компетентний орган та орган з контролю питань дотримання Європейської угоди щодо роботи екіпажів транспортних засобів, які виконують міжнародні автомобільні перевезення. Водночас процедури їхньої роботи потребують корегування в частині: системи класифікації ризиків для підприємств, збору та передачі статистичних даних, обміну інформацією, опрацювання процедури спільних перевірок з урахуванням особливостей чинного законодавства України тощо. Запровадження норм цієї Директиви у законодавстві України забезпечить підвищення рівня безпеки у сфері дорожнього руху, створення належних процедур перевірок контролюючого органу відповідно до ступеня ризику діяльності для кожного автопідприємства.

Директива 2003/59/ЄС Європейського Парламенту та Ради визначає вимоги до початкової кваліфікації і періодичної підготовки водіїв деяких видів автомобільного транспорту для перевезення товарів або пасажирів. Чинне законодавство України частково відповідає вимогам Директиви № 2003/59/ЄС, зокрема в частині визначення порядку підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації водіїв транспортних засобів. У той же час необхідно імплементувати положення Директиви, що визначають: обов'язковість наявності свідоцтва про професійну компетентність у водія, який надає послуги з перевезень пасажирів та вантажів; періодичність підготовки таких водіїв; програми періодичної підготовки; заклади, що здійснюють періодичну підготовку водіїв та видають свідоцтва про професійну компетентність водіїв. Необхідно запровадити навчання водіїв

для надання послуг з перевезення пасажирів та вантажів, яке базується на одержанні додаткових знань щодо законодавчих та нормативно-правових актів з питань технології автомобільних перевезень, статусу водія щодо його прав та обов'язків, правовідносин його з пасажиром та іншими особами, які залучені до організації транспортного процесу.

Регламент (ЄС) № 1370/2007 Європейського Парламенту й Ради визначає порядок надання громадських послуг із перевезення пасажирів залізницею й автомобільними шляхами. Імплементация цього регламенту стосується сфер автомобільного та залізничного транспорту. Загалом у сфері автомобільного транспорту законодавство України відповідає *acquis communautaire* щодо угод з надання суспільно важливих послуг, визначення виконавця (перевізника з надання суспільно важливих послуг) на основі процедури конкурентних торгів-конкурсів, прозорості процедури конкурсів з надання суспільно-важливих послуг з визначенням зобов'язань перевізника таких послуг на підставі умов конкурсу, максимального терміну дії угод, компенсації за ці послуги, реалізації тарифної політики щодо суспільно важливих послуг, але потребує певних доопрацювань. Незважаючи на закріплені в законодавстві України норми щодо конкурентних засад, укладання угод з перевізниками, надання компенсацій за суспільно важливі (пільгові) перевезення та перевезення за регульованими тарифами, окремі положення потребують удосконалення. Важливим моментом є впровадження положень регламенту щодо відповідності компенсацій за перевезення фактичним обсягам перевезень; застосування прозорої тарифної політики; публічності інформації щодо компенсаційних виплат, публічності угод. Імплементация цього регламенту полягає у впровадженні норм щодо: визначення в угодах з перевізниками природи зобов'язань (джерел фінансування) щодо окремих суспільно важливих послуг; визначення в угодах обсягів відповідної компенсації перевізникам за надані суспільно важливі послуги (з урахуванням понесених витрат і недоотриманих прибутків); відповідності компенсаційної та тарифної політики положенням

про послуги суспільно-важливих пасажирських перевезень достатньо високого стандарту; публічності щорічної інформації про компенсацію кожному автомобільному перевізнику за надані послуги. Імплементация положень цього регламенту сприятиме публічності та прозорості транспортних послуг, підвищенню відповідальності замовників послуг та автомобільних перевізників, зростанню фінансової стабільності операторів транспортного ринку.

Регламент (ЄЕС) № 561/2006 Європейського Парламенту та Ради спрямований на гармонізацію відповідного соціального законодавства, що регулює відносини в галузі автомобільного транспорту. Більшість положень цього регламенту вже імплементовані в національне законодавство України. Проте дотримання положень регламенту не може бути здійснено, доки не запроваджено належні та ефективні дорожні перевірки, зокрема відсутні санкції за скоєні порушення за порушення вимог щодо часу керування та відпочинку водіїв, залучених до здійснення національних і міжнародних автомобільних перевезень. Реалізація комплексу заходів, передбачених планом імплементации, сприятиме максимальному досягненню цілей та вимог, закріплених регламентом. Прийняття проектів актів, визначених цим планом, дасть змогу встановити чіткі спільні з країнами – учасницями ЄС правила щодо часу керування, перерв та періодів відпочинку водіїв автотранспортних засобів, залучених до здійснення національних і міжнародних автомобільних перевезень шляхом впровадження скоординованих дій між Україною та країнами – учасницями ЄС відповідно до принципу пропорційності; гармонізувати умови конкурентоспроможності серед різних видів перевезень всередині держави та щодо дорожньо-транспортного сектору зокрема; покращити умови праці водіїв та забезпечення безпеки під час здійснення таких автомобільних перевезень.

Регламент (ЄС) № 1071/2009 Європейського Парламенту та Ради від 21 жовтня 2009 р. запроваджує загальні правила щодо умов допуску до роботи операторів автомобільних перевезень. У країнах Європейського

Союзу встановлено спільні правила щодо умов, яких потрібно дотримуватись для заняття діяльністю з автомобільних перевезень, визначені Регламентом (ЄС) № 1071/2009, яким передбачається, що автомобільні перевізники для отримання ліцензії на здійснення діяльності з перевезення пасажирів та вантажів повинні мати добру репутацію; відповідне фінансове становище, необхідну професійну компетентність, а також постійне приміщення, в якому зберігається звітність про діяльність підприємства.

Сьогодні положення цього регламенту імплементовані недостатньо. Зокрема, необхідно імплементувати норми, що врегульовують добру репутацію, відповідне фінансове положення, необхідну професійну компетенцію, а також що стосуються єдиного державного електронного реєстру. Імплементация вимог Регламенту (ЄС) № 1071/2009 до законодавства України сприятиме доступу на ринок автотранспортних послуг перевізників, які за своїми професійними, фінансовими можливостями та ретельним виконанням вимог законодавства України надаватимуть якісні й безпечні послуги з перевезення пасажирів і вантажів.

Директива 2002/15/ЄС Європейського Парламенту та Ради про організацію робочого часу осіб, які здійснюють мобільну автотранспортну діяльність. Положення цієї директиви частково імплементовані у чинному законодавстві України. Зокрема, імплементовано статті директиви в частині встановлених норм щодо перерв в роботі та часу відпочинку. Разом з тим ще необхідно імплементувати статті, які регулюють правовідносини щодо: узгодження термінів, які використовуються в директиві з термінами, що використовуються в українському законодавстві; встановлення вимог до водіїв щодо тривалості робочого тижня; встановлення вимог до водіїв та автопідприємств щодо ведення облікової документації; нормування робочого часу в нічний період; створення системи покарань за скоєні порушення [255].

Адаптація та реалізація цих норм у роботі міського транспорту дозволить підвищити рівень адаптованості українського транспортного законодавства до законодавства ЄС, зокрема з питань безпеки дорожнього

руху, умов праці працівників автомобільного транспорту, удосконалення ринку автомобільних перевезень, оптимізації системи державного управління у сфері транспорту.

Сьогодні на транспорті склалося неоднорідне конкурентне середовище: від повністю приватизованого автомобільного та річкового транспорту ще на початку 90-х років до повної державної власності на залізничному транспорті, дорожньому господарстві та у морських портах [327]. Хоча законодавство про захист економічної конкуренції, про захист від недобросовісної конкуренції та Антимонопольний комітет України відповідає положенням права ЄС щодо контролю за концентрацією і злиттям та за зловживання монополюним становищем, неадаптованим залишається законодавство щодо державної допомоги, зокрема в контексті функціонування промисловості та надання послуг у сфері транспорту.

Європейський Союз у своїх нормативних актах щодо автомобільного транспорту використовує дещо інший підхід до розроблення законодавства. Головною відмінністю у правовому регулюванні відносин у сфері міського автомобільного транспорту є те, що в європейських країнах відсутні приклади того, коли оператори виступають також і розпорядниками інфраструктури, використовуваної для перевезень [372]. З огляду на це у процесі адаптації українського транспортного законодавства у сфері міського транспорту до європейського актуальним є урегулювання відносин власності в цій сфері та у зв'язку із цим розробка підходів щодо можливих змін у концепції управління транспортом в Україні.

Вступ до Світової організації торгівлі та набуття асоційованого членства у Європейському Союзі вимагає розвитку транспорту на якісно новій основі. Пріоритети розвитку автомобільної галузі і дорожнього господарства мають враховувати особливості автомобільного транспорту як швидкого, зручного, мобільного, соціально значущого виду транспорту, діяльність якого має певні ризики щодо безпечності та екологічності та яка має регулюватися міжнародними нормативно-правовими актами. Ця галузь в Україні має

значну частку підприємств приватної форми власності, яка обумовлює жорстку конкуренцію на ринку. При цьому рівень відповідності праву ЄС є неоднорідним: деякі сегменти автомобільної галузі значною мірою відповідають праву та вимогам ЄС, а деякі – недостатньою мірою. Передбачається, що посткризовий період в Україні вимагатиме підтримки транспортного сектору з проведенням ефективної тарифної, податкової політики та залученням інвестицій [372].

З огляду на існуючі проблеми важливо зазначити ризики гальмування розвитку транспортного комплексу, а саме процесів модернізації рухомого складу та об'єктів інфраструктури, що перешкоджатиме розширенню масштабів надання галузям економіки і населенню високоякісних транспортних послуг. Транспортний комплекс України як важлива інфраструктурна галузь повинен поступово інтегруватись у європейську та світову транспортну мережу.

Розвинуті міжнародні транспортні комунікації забезпечують необхідні умови для прискореного розвитку всієї глобалізованої економіки. Для України важливо розробити та впровадити систему організаційно-економічних заходів щодо розвитку транспортного комплексу та належного його інституційного середовища, з обов'язковим дотриманням вимог європейських стандартів [416].

Європейська економічна інтеграція у сфері транспорту здійснюється на принципах міжнародного економічного права, що стосуються ринку транспортних послуг як однієї з галузей міжнародної економіки, шляхом запровадження спільної транспортної політики, яка віддзеркалює наднаціональний характер європейської інтеграції. Транспорт є ключовим чинником сучасної європейської економіки. Сучасна транспортна система має бути здатною стабільно задовольняти економічні, соціальні та екологічні інтереси суспільства [460].

Головним завданням участі національної економіки та окремих її галузей у процесах глобалізації економічних відносин слід вважати

оптимізацію використання ресурсного потенціалу країни й досягнення нормальної комерційної ефективності функціонування національного виробничого комплексу, зокрема транспортнодорожнього комплексу, та розширення експортного потенціалу країни [235].

Зараз для впровадження в Україні структурних трансформацій у сфері транспорту Європейський Союз здійснює підтримку за програмою «Підтримка впровадження транспортної стратегії України» на підставі Угоди про фінансування» [452]. За цією програмою підтримку спрямовано на впровадження інституційних реформ у транспортному секторі в Україні, сприяння покращенню розвитку транспортної інфраструктури в країні, приведення законодавства України у відповідність до міжнародних норм та стандартів [459].

Окремі загальні засади інтеграції транспортної системи містяться у Транспортній стратегії України на період до 2020 року. До напрямків розвитку транспорту в цій сфері належать:

- приєднання й забезпечення виконання міжнародних транспортних конвенцій та угод;
- гармонізація вітчизняного законодавства з транспортним законодавством ЄС;
- розроблення та впровадження відповідно до міжнародних вимог технічних і технологічних регламентів та стандартів;
- уніфікація вимог до перевізників [327, с. 545].

Зовнішній компонент транспортної політики ЄС визначено Постановою Єврокомісії «ЄС та сусідні регіони: оновлений підхід до співробітництва у сфері транспорту». Головною метою співробітництва ЄС із сусідніми країнами у сфері транспорту є гармонізація транспортних політик та інтеграція ринків, для України її завдання полягає в гармонізації своєї та європейської політики [439].

Сьогодні адаптація законодавства України до законодавства ЄС відбувається відповідно до положень Закону України «Про загальнодержавну

програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [282].

Загальнодержавна програма охоплює основні аспекти процесу адаптації законодавства, зокрема: етапи імплементації та цілі першого етапу реалізації програми, послідовність процесу адаптації; інституційний механізм, а також повноваження Верховної Ради та Кабінету Міністрів України. Загальнодержавна програма поєднує в собі елементи стратегії, залишаючись при цьому робочим документом. Вона визначає стратегічну мету процесу адаптації законодавства України – відповідність вимогам 3-го Копенгагенського та Мадридського критеріїв, а також визначає загальний механізм процесу адаптації [463].

Галузеві міністерства та інші органи виконавчої влади виконують завдання з адаптації законодавства в межах своєї компетенції. Зокрема, вони готують відповідні плани імплементації актів законодавства ЄС. Досліджуючи плани імплементації відповідних Регламентів ЄС у галузі транспорту, які розроблено та впроваджено Міністерством інфраструктури України, можна дійти висновку, що сучасний стан українського законодавства у цій сфері ще не відповідає повною мірою європейському та потребує значних змін.

Таким чином, в умовах європейської інтеграції України національне законодавство у сфері міського транспорту зазнало чималих змін. Передусім це стосується програмних документів, які визначають стратегію розвитку транспортної галузі. До пріоритетних напрямків реформування, які ще не мають достатнього втілення в національному законодавстві, можна віднести питання прозорості та публічності транспортних послуг, підвищення відповідальності замовників послуг та автомобільних перевізників, гармонізації умов конкурентоспроможності серед різних видів перевезень всередині держави, зростання фінансової стабільності операторів транспортного ринку, покращення умов праці водіїв та забезпечення безпеки під час здійснення перевезень. Імплементація європейського законодавства у

сфері міського транспорту має велике значення для розвитку усієї транспортної галузі України, оскільки сприяє переходу транспортних послуг на якісно новий рівень. Впровадження зазначених змін потребує багато часу, проте сприятиме якісному оновленню існуючої транспортної системи.

* * *

Наближення національного законодавства України щодо функціонування міського транспорту в Україні до європейських норм є основним напрямком розвитку. Європейська економічна інтеграція у сфері транспорту здійснюється на принципах міжнародного економічного права, що стосуються ринку транспортних послуг як однієї з галузей міжнародної економіки. Інтегрування відбувається через запровадження спільної транспортної політики, яка віддзеркалює наднаціональний характер європейської інтеграції.

Сьогодні адаптація законодавства України до законодавства ЄС здійснюється відповідно до положень Закону України «Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [463].

До пріоритетних напрямків реформування, які ще не мають достатнього втілення в національному законодавстві, можна віднести питання прозорості та публічності транспортних послуг, підвищення відповідальності замовників послуг та автомобільних перевізників, гармонізації умов конкурентоспроможності серед різних видів перевезень всередині держави, зростання фінансової стабільності операторів транспортного ринку, покращення умов праці водіїв та забезпечення безпеки під час здійснення перевезень.

2.2. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання у галузі забезпечення діяльності міського транспорту

Враховуючи важливість та значущість міського пасажирського транспорту в забезпеченні сталого економічного розвитку міста, регіону та країни, уряди всіх країн докладають багато зусиль, щоб забезпечити належний розвиток цієї сфери. Кожна країна робить це на власний розсуд, проте усі разом вони намагаються досягти одного й того самого результату – безперебійного та ефективного функціонування міського транспорту з максимальним задоволенням потреб населення в пасажирських перевезеннях та мінімальними витратами з бюджетів відповідних рівнів.

Зміни в економіці України, наявність конкуренції на ринку транспортних послуг потребують суттєвих змін й в організації управління міським транспортом. Вирішенню завдання з визначення та розробки стратегічних напрямків удосконалення правового регулювання транспортної системи сприятиме аналіз світового досвіду розв'язання цієї проблеми.

Перш за все, цікавим є досвід найближчих сусідів України. Так, у Республіці Білорусь законодавство в цій сфері ще перебуває у процесі формування. Сьогодні в Республіці Білорусь немає основного, кодифікованого, єдиного для усіх видів транспорту нормативно-правового акта, що регулює всі аспекти правовідносин, пов'язаних із транспортною діяльністю.

Сучасне транспортне законодавство Республіки Білорусь значною мірою кодифіковано, прийнято відповідні транспортні кодекси (Повітряний кодекс Республіки Білорусь, Кодекс торговельного мореплавання Республіки Білорусь, Кодекс внутрішнього водного транспорту) та закони (закони Республіки Білорусь «Про залізничний транспорт», «Про автомобільний транспорт і автомобільні перевезення», «Про транспортно-експедиційну діяльність» та ін.). Проте, як зазначено в наукових джерелах, усе це додає

певної стабільності та правонаступництва в регулюванні відносин у сфері транспортної діяльності, але не врегульованими на законодавчому рівні залишаються відносини, пов'язані з перевезенням пасажирів і багажу міським пасажирським транспортом. У зв'язку з цим у Республіці Білорусь існує об'єктивна необхідність у створенні національного законодавства, яке регулюватиме відносини, що виникають у процесі здійснення цих видів діяльності, а головним призначенням цього законодавства має стати створення механізмів забезпечення реалізації нормативно-правових актів на практиці [259].

Цікавим є досвід регулювання діяльності міського транспорту в Російській Федерації. Правові засади функціонування міського транспорту визначаються як на федеральному рівні Законом РФ «Про автомобільний транспорт в Російській Федерації», так і на регіональному рівні. Зокрема, становить інтерес Закон м. Москви «Транспортний кодекс м. Москви», а також Закон «Про міський пасажирський транспорт». У зазначених законах визначено основи правового, економічного й соціального регулювання всіх видів транспорту, що функціонують на території міста, незалежно від підпорядкованості підприємств і форми власності. Спеціальні глави закону присвячені діяльності муніципальних транспортних підприємств, муніципальним перевезенням пасажирів, їх фінансуванню, державній і муніципальній підтримці та іншим аспектам розвитку й експлуатації транспорту.

У Молдові правове регулювання діяльності міського транспорту здійснюється на підставі Кодексу автомобільного транспорту, яким регламентовано основні умови здійснення на території Республіки Молдова автомобільних перевезень пасажирів, багажу та вантажів, які виконуються транспортними агентами, в тому числі транспортними агентами інших держав, за виключенням спеціальних автомобільних перевезень [142].

У зарубіжних країнах правові норми щодо регулювання діяльності міського транспорту здебільшого містяться в загальному транспортному

законодавстві. Однак у деяких країнах існують спеціальні закони, які регулюють діяльність саме міського транспорту. Серед таких можна назвати Закон Республіки Узбекистан «Про міський пасажирський транспорт», а також Закон Естонії «Про громадський транспорт».

У Законі Республіки Узбекистан «Про міський транспорт» подано визначення міського пасажирського транспорту як зареєстрованого на території Республіки Узбекистан автомобільного та електричного транспорту, призначеного для перевезення пасажирів і багажу в межах міста. Видами міського пасажирського транспорту є автобуси, трамваї, тролейбуси, метрополітен, маршрутні та лінійні таксі. Цим законом визначено основні завдання перевізника, засади державного регулювання міського пасажирського транспорту, питання ліцензування та фінансування міського пасажирського транспорту, вимоги до транспортних засобів міського пасажирського транспорту, права та обов'язки перевізників та пасажирів, відповідальність за порушення законодавства про міський пасажирський транспорт [143].

Законом Естонії «Про громадський транспорт» регульовано загальні засади організації діяльності різних видів громадського транспорту, тобто не лише міського транспорту, а всього громадського транспорту, який здійснює автомобільні, залізничні, водні та повітряні перевезення. У зазначеному законі подано визначення громадського транспорту як оплатних пасажирських перевезень, які здійснюються на підставі ліцензії та включають в себе маршрутні, нерегулярні та таксомоторні перевезення. Цим законом регламентовано планування та організацію роботи громадського транспорту, укладання договорів перевезення, засади державної підтримки громадського транспорту, фінансування, тарифи та пільги, відповідальність за порушення законодавства про громадський транспорт [141].

З огляду на євроінтеграційні процеси у країні цікавим є досвід країн Європейського Союзу, які вже пройшли шлях із забезпечення ефективної організації роботи міського пасажирського транспорту, який Україна разом з

іншими пострадянськими країнами тільки починає [9].

Сьогодні у світі немає єдиного підходу до вибору ефективної моделі управління міським пасажирським транспортом. Можна назвати три найбільш поширених підходи до організації управління міським транспортом:

1) централізація управління організації пасажирського руху (державна монополія на транспортне обслуговування);

2) децентралізація, обмежене втручання органів управління в процес регулювання міського пасажирського транспорту (конкурсний відбір перевізників, концесії);

3) дерегулювання, незначна участь або відмова від участі в управлінні міським транспортом з боку органів влади [464].

Досліджуючи світовий досвід реформування міського пасажирського транспорту, можна дійти висновку щодо спільної загальної тенденції: незважаючи на існуючі відмінності, практично в усіх країнах світу міський транспорт залишається збитковим.

Проблема співвідношення державного регулювання та ринкових механізмів у сфері міського транспорту ніде у світі ще не знайшла оптимального вирішення. Різні країни мають різний підхід до вирішення цієї проблеми, тому дослідження та узагальнення світового досвіду у цій сфері є кроком до розробки та впровадження власної ефективної моделі управління у сфері міського транспорту.

Одним з найбільш розповсюджених напрямків реформування міського пасажирського транспорту є приватизація підприємств міського транспорту. Наслідком таких реформ стала змішана система міського транспорту, в якій перевезення здійснюються разом і державними, і приватними підприємствами. Проте в такій ситуації приватним перевізникам важко конкурувати з державними.

Жорстке державне регулювання тарифів та порядку допуску до перевезень суттєво впливає на ефективність діяльності приватних

перевізників. Внаслідок таких реформ активно впроваджуються контракти на транспортне обслуговування, які укладаються на конкурсній та тендерній основі.

Реформи з приватизації та відміни регулювання міського пасажирського транспорту супроводжуються частковим або повним скасуванням бюджетних субсидій у цій сфері. Зазвичай навантаження на бюджет постає головним аргументом на користь приватизації підприємств транспортної галузі. Тому в умовах змішаної системи перевезення приватні перевізники змушені конкурувати з державними у складних і нерівних умовах. Така ситуація є найбільш поширеною та потребує подальшого вирішення, хоча існують й інші моделі розподілу повноважень між державним регулюванням та ринком.

Одним з яскравих прикладів ефективної системи організації пасажирських перевезень міським транспортом є досвід Чеської Республіки. Особливість чеського досвіду організації роботи міського транспорту полягає в тому, що весь існуючий пасажирський транспорт міста знаходиться в компетенції єдиного органу – муніципалітету (або магістрату).

Наявність єдиного власника на весь рухомий склад транспорту міста в особі магістрату сприяє більш ефективному його використанню. Це досягається за рахунок, з одного боку, виключення можливості виникнення розбіжностей як в організаційних, так і у фінансових питаннях забезпечення безперебійного функціонування міського пасажирського транспорту між органами місцевої влади та керівництвом підприємства в системі «замовник-виконавець»; з іншого – дозволяє врегулювати питання щодо якості та безпечності наданих послуг у системі взаємовідносин «постачальник-споживач».

Найбільш вагомою відмінністю системи пасажирських перевезень в Чеській Республіці, яка суттєво відрізняє її від запровадженої в країнах СНД, є застосування інтермодальної транспортної системи. Ця система являє собою такий спосіб забезпечення функціонування міського транспорту на

певній території, в якому декілька видів міського транспорту (автобус, трамвай, тролейбус та метро), створюючи чітку і просту систему взаємопов'язаних маршрутів, здійснюють переміщення пасажирів за єдиним тарифом, дотримуючись певних умов перевезень та регулярних інтервалів між сполученнями.

Система взаємовідносин між учасниками процесу міських пасажирських у Чеської Республіки має свої певні особливості й у питаннях тарифної політики. Так, розмір тарифу в цій країні залежить не від дальності поїздки, як в Італії, Німеччині та інших європейських країнах, і навіть не є однаковим для всіх пасажирів незалежно від дальності перевезення, як то діє в Україні та США.

Вартість проїзду пасажирів встановлюється відповідно до тривалості його подорожі та кількості пересадок, які ним будуть зроблені. Застосування такої тарифної політики сприяє популяризації міського транспорту та заохоченню населення до нього через встановлення відносно низької вартості за проїзд. Як і в інших економічно та соціально розвинених країнах світу, в Чеській Республіці діє певна система пільг для окремих категорій населення. Так, для пенсіонерів та школярів розмір тарифу складається на рівні 50% від вартості проїзду, встановленого для економічно активного населення. Певні пільги мають і студенти, проте, як правило, ці пільги стосуються лише придбання довгострокових квитків (абонементів). Оплата проїзду ж для решти категорій населення як за віковою, так і за професійною структурою здійснюється на загальних засадах. Таким чином, перевага застосування означеної моделі формування тарифів полягає в тому, що вона, з одного боку, дозволяє зберегти соціальну значущість міського пасажирського транспорту за рахунок впровадження диференційованої вартості проїзду, з іншого – наявність незначної кількості пільгових категорій пасажирів дозволяє підприємствам міського транспорту в більшому обсязі компенсувати свої витрати і, як наслідок, знизити навантаження на бюджети відповідних рівнів [9].

Ще однією особливістю організації ефективної роботи пасажирського транспорту в Чеській Республіці є реструктуризація транспортних підприємств. У 1994-1998 роках на базі державних підприємств міського транспорту майже по всій Чеській Республіці були створені відповідні акціонерні товариства відкритого типу. Аналогічні муніципальні транспортні компанії в Європі функціонують давно. В них, як правило, доля держави (муніципалітету або магістрату) сягає від 10 до 100%. Аналіз діяльності чеських підприємств міського пасажирського транспорту засвідчив, що, незважаючи на відмінність в розмірах уставних капіталів та номінальній вартості, транспортні підприємства Чеської Республіки, як і раніше, формально залишаються в муніципальній власності, проте зміна організаційно-правової форми згаданих суб'єктів була обумовлена об'єктивною необхідністю запровадження нових умов та механізмів господарювання з метою покращення їх фінансово-економічного стану. Зокрема, відбувся перехід з повного фінансування поточної діяльності підприємств за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів на госпрозрахунок та самоокупність. Позитивні наслідки зазначених змін було досягнуто в тому числі й завдяки можливостям, які відкривались підприємству та органам муніципальної влади зі зміною організаційно-правової форми господарювання. Акціонування підприємств міського транспорту дозволило:

- 1) залучати значні фінансові ресурси як самих засновників, так і сторонніх осіб шляхом розміщення ліквідних активів на ринку цінних паперів;

- 2) представникам муніципалітету безпосередньо брати активну участь в управлінні діяльністю товариства шляхом участі в загальних зборах акціонерів;

- 3) здійснювати комплексне управління підприємством, у тому числі його майном, за рахунок додаткового оперативного контролю за фінансово-господарською діяльністю виконавчого органу ревізійною комісією та

аудитором товариства;

4) самостійно бути позичальником у фінансових установах у разі необхідності залучення додаткових фінансових ресурсів [9].

Досвід становлення та функціонування транспортної системи у країнах із розвиненими економічними відносинами, конкурентним середовищем на ринку транспортних послуг доводить, що діяльність органів управління транспортом, незважаючи на організаційну форму, спрямована на найбільш повне задоволення потреб споживачів [335].

Надання переваги ринковим механізмам над державним регулюванням є характерним для реформування міського пасажирського транспорту Нідерландів. Парламент та уряд Нідерландів дійшли висновку щодо неефективності системи фінансування міського транспорту з бюджету. При цьому головною метою реформ у сфері міського транспорту стало задоволення потреб пасажирів та підвищення якості транспортних послуг. Відповідно до законодавства Нідерландів про пасажирський транспорт постачальники транспортних послуг повинні мати концесію на надання послуг громадського транспорту.

Концесія дозволяє зберегти державний контроль над міським пасажирським транспортом, проте стимулює перевізників до конкурентної боротьби між собою, внаслідок чого покращується рівень обслуговування та якість послуг у цій сфері. Місцеві органи влади мають право самостійно визначати вимоги до постачальників транспортних послуг, при цьому головними критеріями є: підвищення якості обслуговування, збереження плати за проїзд на попередньому рівні (або її зменшення), забезпечення безпеки перевезень, збереження робочих місць, покращення умов праці для персоналу, доступність транспортних послуг.

Важливою умовою надання концесії є відповідальність перевізника за виконання розкладу руху. Надання концесій є ефективним механізмом реформування системи міського транспорту та сприяє підвищенню якості транспортних послуг. Результат досягається завдяки таким вдалим крокам:

1) концесії виставляють на тендер кожні декілька років, внаслідок цього перевізники мають виходити на ринок із пропозиціями, спрямованими на задоволення вимог споживачів;

2) місцеві органи влади можуть самостійно встановлювати вимоги до перевізників, тим самим забезпечуючи надання перевізником послуг, найбільш прийнятних для споживачів;

3) відбувається державне регулювання транспортних послуг.

До того ж у Нідерландах значну увагу приділено й питанню недопущення монополії на ринку транспортних послуг. Конку rentне відомство Нідерландів перешкоджає виникненню спільних транспортних підприємств, картелів тощо. Воно спостерігає за проведенням тендерів для забезпечення об'єктивності та прозорості надання концесії [185].

В Іспанії необхідність реформування міського транспорту постала дуже актуально у середині 80-х років минулого століття через те, що склалася ситуація, коли одні й ті самі маршрути обслуговували різні перевізники, техніка була застаріла, а вимоги безпеки виконувалися незадовільно. За таких умов актуальним стало створення у 1985 р. автомобільного консорціуму та прийняття у 1987 р. в Іспанії нового закону про наземний транспорт. Так, Консорціум регіонального транспорту Мадрида набув статусу громадської організації, його засновниками стали держава в особі міністерства громадських робіт та транспорту, влада столичної провінції та мадридський муніципалітет. Головними завданнями Консорціуму є:

1) координація та регулювання роботи усіх видів громадського транспорту: міських та приміських автобусів, метро та приміських електропоїздів;

2) підвищення якості обслуговування пасажирів;

3) уніфікація тарифів на проїзд різними видами транспорту, уніфікація квитків, щоб пасажери мали можливість за єдиними проїзними документами користуватися різними видами транспорту;

4) перспективне планування розвитку транспорту й контроль за його

роботою [34].

Із бюджету Консорціуму покриваються витрати на утримання апарату, а також на оплату перевезення пільгових категорій пасажирів, розширення та модернізацію транспортного парку, розвиток інфраструктури. Слід зазначити, що право власності на різні види пасажирського транспорту належить не Консорціуму, а окремим державним та приватним структурам. Зокрема, міські автобуси та метро знаходяться в муніципальній власності, приміські автобусні маршрути обслуговуються приватними транспортними компаніями, а приміські електропоїзди знаходяться у державній власності.

Таким чином, Консорціуму відведено координуючу та контролюючу функції. Він визначає графік руху, тарифи, кількість та конфігурацію автобусів на кожному маршруті, розташування зупинок тощо. Проте, як і в інших країнах, громадський транспорт залишається збитковим. Але це є свідомо державна політика, витрати на діяльність громадського транспорту компенсуються Консорціумом, оскільки для держави більш важливою є стабільність у суспільстві, тому ціни на проїзд можна вважати політичними.

Півні особливості має також організація руху міського транспорту в Іспанії. Зокрема, для міського транспорту відведено окрему праву смугу, в'їзд приватного транспорту на цю смугу карається штрафом. Це, у свою чергу, сприяє ефективній та безперешкодній роботі міського транспорту [432].

Серед європейських країн яскравим прикладом переваги державного сектору над приватним у сфері міського транспорту є Угорщина. Міський пасажирський транспорт, зокрема автобуси, знаходиться у муніципальній власності. В той же час таксомоторні перевезення здійснюються приватним сектором.

Збитковий характер діяльності міського транспорту потребує певної підтримки з боку держави, зокрема фінансової. Особливості субсидювання міського пасажирського транспорту в різних країнах визначаються відповідно до економічної ситуації у країні, державної політики у сфері

транспорту тощо. Наприклад, у Франції для фінансування розвитку міського транспорту дозволено залучати приватний капітал, проте таке приватне фінансування є обмеженим та складає не більше 50%. Окрім цього державні органи не допускаються до фінансування експлуатаційної діяльності міського транспорту, для цієї мети субсидії надаються лише з боку регіональних та місцевих органів [348].

У свою чергу законодавство Німеччини у сфері транспорту базується на двох кодифікованих актах: Німецькому цивільному уложенні та Німецькому торговому уложенні. Німецьке цивільне уложення не виокремлює транспорт як окремий об'єкт правового регулювання. Набуття права власності на транспортні засоби регулюється нормами договору купівлі-продажу. У свою чергу, Німецьке торгове уложення містить загальні норми про договори перевезення та їх класифікацію. Поряд з цими актами транспортні та суміжні з ними відносини регулюються спеціальними кодексами та законами, а отже, в Німеччині відсутній єдиний кодифікований акт, який би регулював транспортні відносини [462].

У Бельгії урядом створено спеціальний фонд, з якого здійснюється субсидування діяльності міського пасажирського транспорту в повному обсязі, при цьому не дозволяється використання коштів із зазначеного фонду на будь-які інші потреби. У Великобританії держава не субсидіює поточні витрати транспортних підприємств міста. Особливість організації фінансової підтримки полягає в можливості вибору джерела фінансування в умовах конкуренції. Відповідно до закону 1985 р. про регулювання транспорту органи фінансування (нестоличні графства та районні ради в Англії та Уельсі, регіональні ради у Шотландії) повинні інформувати через засоби інформації підприємства міського пасажирського транспорту про можливість отримання субсидій. Після цього транспортні підприємства впродовж місяця обирають один із органів фінансування.

Дослідження зарубіжного досвіду організаційно-правових засад функціонування міського пасажирського транспорту дозволяє дійти висновку

про те, що найбільш ефективною формою організації діяльності міського транспорту є конкуренція між перевізниками різної форми власності, що досягається за умови наявності доцільної структури та необхідного потенціалу державних органів.

Шляхи вирішення цих проблем визначено особливостями управління транспортною системою, які обумовлені місцем і роллю держави та її уповноважених органів у процесі управління. Так, управлінську діяльність можуть здійснювати суб'єкти підприємництва недержавної форми власності, що поряд із наданням управлінських послуг займаються господарюванням (наприклад, Франція, Японія), а також суб'єкти підприємництва недержавної форми власності, основна діяльність яких – надання управлінських послуг. При цьому організаційною формою можуть бути логістичні центри або спеціальна організація (Німеччина), вузлові пункти (Швеція) [335].

Для України світовий досвід є важливим у контексті визначення особливостей управління за умови формування конкурентного середовища, яке не є сталим. Крім того, необхідно враховувати, що досвід ринкових трансформацій та державного управління цим процесом свідчить про недоцільність руйнування системи централізованого управління, що вже склалася. Питання постає в тому, як визначити міру і ступінь державного втручання до процесів економічного розвитку, зокрема транспортної системи [337].

Досвід розвинутих зарубіжних країн демонструє, що ринкові відносини в економіці сприяють створенню ефективної та розвинутої системи багаторівневого державного регулювання діяльності міського транспорту.

Організаційно-правовий механізм управління міським пасажирським транспортом у різних європейських країнах має багато національних відмінностей, обумовлених низкою причин, зокрема: різний рівень роздержавлення та демонополізації у цій сфері, децентралізація державного управління у країні, відмінності у концепціях інвестиційного та поточного фінансування міського транспорту з бюджетів різних рівнів [150].

Діяльність органів державного управління транспортом спрямована, в основному, на здійснення непрямого регулювання транспортної системи шляхом тарифної політики, ціноутворення, координації діяльності різних видів транспорту. Особливості державно-управлінської діяльності обумовлені ступенем розвитку ринкових відносин, станом економіки країни. У країнах із розвиненими ринковими відносинами державне управління набуває рис регулювання, що проявляється у здійсненні, в основному, стратегічного управління та контролю за цінами на транспортні послуги. У пострадянських країнах держава більш активно втручається у діяльність транспорту, підприємств, що надають транспортні послуги, здійснюючи централізоване управління. Разом з тим, в управлінській діяльності перевагу віддано координації роботи різних видів транспорту, створенню підприємств транспорту, форма власності яких – державна, або вони знаходяться на балансі державного бюджету. На такі підприємства покладаються функції посередництва між споживачами транспортних послуг. Державна політика у сфері транспорту спрямована на формування та розвиток конкурентного середовища шляхом розробки та прийняття уповноваженими органами відповідних нормативних актів [337].

Дослідження правових засад фінансування діяльності міського транспорту в сучасних зарубіжних країнах свідчить, що фінансування має багатоканальний характер та регулюється відповідно до транспортної стратегії країни з урахуванням загальноєвропейських тенденцій у цій сфері, внутрішнім національним законодавством, а також у багатьох країнах має свої певні особливості на регіональному та місцевому рівні.

Спільним між державним управлінням транспортною системою в умовах розвинених ринкових відносин та економіки, формування якої ще перебуває на етапі активного розвитку, є те, що діяльність підприємств транспорту спрямована на досягнення мети – максимальне задоволення потреб клієнта, а органи державного управління діють так, щоб створити умови для реалізації мети діяльності підприємств транспорту. При цьому

різними є засоби й заходи державно-управлінської діяльності, підходи до організації системи державного управління. Зокрема, для країн з перехідною економікою першочерговим постає завдання формування конкурентного середовища у сфері діяльності транспорту. При цьому держава в особі уповноважених органів ухвалює, насамперед, нормативні акти, якими регулюється цей процес, а згодом здійснюється розмежування державного регулювання та господарського управління щодо підприємств транспорту [337].

Системи міського транспорту є невід'ємною частиною європейської транспортної системи та виступають складовою загальної транспортної політики ЄС.

Транспортна галузь в ЄС регулюється спеціальними нормами, які встановлюють Європейський парламент і Рада. Основу правового регулювання транспортної політики складають норми Договору «Про заснування Європейського економічного співтовариства». У Договорі про ЄС викладено компетенцію держав у процесі регулювання особистих транспортних політик. Йдеться про заборону будь-якої дискримінації в перевезеннях усередині ЄС, тобто транспортні агентства не можуть застосовувати різні тарифи та умови перевезень, а також їм заборонено використовувати транспортні тарифи, які містять пільги для тих чи інших сфер економіки [462].

Окрім цього нещодавно Європейська комісія опублікувала повідомлення про те, як розвиватиметься транспорт у найближчі 10 років. Вирішальний вплив на галузь матимуть такі чинники, як старіння суспільства, міграція і внутрішня мобільність, доступність джерел енергії, урбанізація і глобалізація, а також проблеми з довкіллям. Зокрема, Єврокомісія зазначає, що до 2060 року 30% населення Європи складатимуть люди у віці понад 65 років (зараз – 17%), тому важливість безпечного транспорту, призначеного в тому числі і для обслуговування пасажирів з обмеженою рухливістю, істотно зросте. Також в Європі очікується

збільшення мобільності робочої сили, у тому числі й за рахунок міграції населення, тому що відбувається вільне переміщення робочої сили, товарів, послуг і капіталів. Щодо автомобільного транспорту це означає можливість вільного надання транспортних послуг у пасажирському й вантажному сполученнях національними або міжнародними перевізниками (операторами), а також можливість доступу споживачів до ринку цих послуг на території всього ЄС. Втілення ідеї спільного транспортного ринку з правової точки зору здійснюється шляхом видання нормативних актів з уніфікації правових стосунків у всіх державах-членах ЄС, а також шляхом дотримання загальноєвропейських угод і конвенцій, до яких приєдналися ці країни [462].

Окрім цього, інші проекти ЄС не можуть досягти своїх цілей без урахування специфіки міста, зокрема організації транспортної логістики в місті. Останнім часом відбувається процес формування як політики, так і законодавства ЄС з питань міської мобільності. Надається значне фінансування через структурні фонди та фонди солідарності. Ініціативи, які фінансуються ЄС, часто за підтримки Рамкових програм наукових досліджень та технологічного розвитку, допомогли розробити безліч інноваційних підходів.

Розвиток ефективних транспортних систем у містах стає все більш складним завданням через перевантаження міст та стихійне зростання міських територій. Державні органи відіграють важливу роль у забезпеченні планування, фінансування та формування нормативно-правової бази.

ЄС може заохочувати владу на місцевому, регіональному та національному рівні до прийняття стратегічної комплексної політики, яка є надзвичайно необхідною за складних умов. ЄС може також допомогти владі знайти рішення, які можуть бути функціонально сумісними та сприяти більш налагодженій роботі єдиного ринку транспортних послуг. Узгоджені правила, схеми та технології полегшують процеси реалізації і дотримання законодавчих вимог. Прийняття єдиних стандартів для всього єдиного ринку

транспортних послуг створює умови для збільшення обсягів виробництва за зниження вартості для клієнта.

Міські території все більше стають лабораторіями для технологічних та організаційних інновацій, гнучких моделей мобільності та нових фінансових рішень. ЄС зацікавлене не тільки в обміні інноваційними рішеннями на місцевому політичному рівні в інтересах транспортних операторів, а також громадян, але й у забезпеченні ефективності європейської транспортної системи шляхом ефективною інтеграції, експлуатаційної сумісності та взаємозв'язку [254]. У цьому контексті промисловість відіграє ключову роль у вирішенні майбутніх проблем.

Нарешті, стала міська мобільність набуває все більшого значення для відносин з нашими сусідами і для світового суспільства, яке все більше й більше концентрується у міських агломераціях. Успішні дії в межах цього плану дій можуть допомогти всім дієвим особам у рамках ЄС та в його промисловому секторі активно формувати майбутню світову спільноту, в центрі уваги якої – потреби громадян, гармонійне життя, якість життя і сталий розвиток [254].

Досліджуючи зарубіжний досвід регулювання відносин у сфері міського транспорту, ми дійшли висновку, що зазначений досвід має багато корисних надбань, які можуть бути ефективно впроваджені в Україні. Одним із найбільш перспективних напрямків є подальший ефективний розвиток державно-приватного партнерства у сфері міського транспорту, а також забезпечення чесної конкуренції у цій сфері.

Проте сліпе копіювання світового досвіду не є доцільним, а навпаки – може спричинити негативні наслідки. Прикладом тому є досвід становлення ринкових відносин в Україні, коли на початку трансформації економічних відносин, в яких панувала державна власність, державна політика була спрямована на майже повне невтручання в розвиток економіки і, як наслідок – глибока трансформаційна криза та пов'язані з нею інфляція, безробіття, занепад вітчизняного товаровиробництва, зокрема й у сфері діяльності

транспорту. Визначити найкращу для України модель реформування транспортної системи можна тільки після обґрунтування спеціального критерію оптимальності, який має враховувати ступінь розвитку транспортної системи України, наявність боргів, особливості соціально-економічного розвитку держави та розвитку процесів державотворення [337].

Використання досвіду регулювання транспортних відносин зарубіжних країн має сприяти вдосконаленню існуючого транспортного законодавства України, зміцненню зовнішніх зв'язків та поступовій інтеграції України в європейську та світову транспортні системи. Тому вже зараз доцільно розширити та зміцнити співробітництво у рамках міжнародних транспортних організацій і в реалізації міждержавних угод у галузі транспорту; створити ефективну державну систему контролю за діяльністю транспортних підприємств і підприємців-громадян у сфері міжнародних перевезень на території України; коригувати стратегію розвитку міжнародних транспортних комунікацій у межах України відповідно до змін міжнародної транспортно-економічної кон'юнктури; гармонізувати нормативно-правову базу у сфері транспорту з відповідними міжнародно-правовими нормами; наблизити технічні, технологічні та екологічні стандарти й вимоги у сфері транспорту до європейських та поступово їх запровадити на вітчизняному ринку. Перелік цих пропозицій не є вичерпним, що свідчить про необхідність зосередження уваги уповноважених в цій сфері органів влади на цих питаннях та вдосконаленні транспортного законодавства [462].

Досліджуючи зарубіжний досвід нормативно-правового забезпечення діяльності міського транспорту, ми дійшли до висновку, що в більшості з розглянутих країн діяльність міського транспорту регулюється загальним транспортним законодавством, презентованим, як правило, Транспортним кодексом, чи Законом про транспорт. Виокремлення міського транспорту в самостійну категорію та визначення на законодавчому рівні засад його функціонування спостерігається вкрай рідко. Проте, аналізуючи наукову літературу, присвячену розвитку транспортного законодавства в зарубіжних

країнах, ми з'ясували, що проблема правового регулювання діяльності міського транспорту є актуальною і в інших країнах, де, в тому числі, розглядають і пропозиції щодо прийняття окремого відповідного закону про міський транспорт. Таким чином, загальносвітові тенденції розвитку законодавства про міський транспорт підтверджують актуальність дослідження цього питання в Україні та спонукають до розроблення і прийняття Закону України «Про міський транспорт».

* * *

З урахуванням зарубіжного досвіду найбільш ефективною формою організації діяльності міського транспорту є конкуренція між перевізниками різних форм власності. Транспортна галузь в ЄС регулюється спеціальними нормами, які встановлюються Європейським парламентом і Радою. Основу правового регулювання транспортної політики складають норми Договору «Про заснування Європейського економічного співтовариства» [462].

Втілення ідеї спільного транспортного ринку з правової точки зору здійснюється шляхом видання нормативних актів з уніфікації правових стосунків у всіх державах-членах ЄС, а також шляхом дотримання загальноєвропейських угод і конвенцій, до яких приєдналися ці країни. Вже зараз доцільно розширити та зміцнити співробітництво в рамках міжнародних транспортних організацій і в реалізації міждержавних угод у галузі транспорту [462].

Досліджуючи зарубіжний досвід нормативно-правового забезпечення діяльності міського транспорту, ми дійшли до висновку, що в більшості з розглянутих країн діяльність міського транспорту регулюється загальним транспортним законодавством, презентованим, як правило, Транспортним кодексом чи Законом про транспорт. Виокремлення міського транспорту в самостійну категорію та визначення на законодавчому рівні засад його функціонування спостерігається вкрай рідко.

Зарубіжний досвід регулювання відносин у сфері міського транспорту може бути ефективно впроваджено в Україні.

2.3. Методичні підходи до дослідження правових проблем з формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту

Міський транспорт посідає важливе місце у суспільному житті, оскільки він входить до комплексу галузей соціальної інфраструктури, пов'язаних із забезпеченням життєдіяльності населення. Міський транспорт впливає на соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць та може сприяти як прискоренню, так і уповільненню розвитку міст.

Для забезпечення ефективного розвитку міського транспорту на певній території важливу роль мають дослідження правових проблем, пов'язаних із функціонуванням міського транспорту.

Комплексне дослідження будь-якого явища вимагає формування ґрунтовної теоретичної та методологічної бази. Методичний підхід до дослідження будь-яких процесів та явищ є обов'язковим елементом наукових досліджень. Він дозволяє визначити структуру дослідження, систематизувати принципи, методи, а також прийоми та способи, необхідні для здійснення дослідження.

Методичний підхід є одним із головних компонентів парадигми й розглядається як сукупність взаємозалежних наукових методів. Методичний підхід містить у собі різноманітні взаємозалежні методи, певним чином пов'язані між собою, серед яких один або декілька є головними, а всі інші – підпорядковані їм, залежні від них, мають допоміжний характер [113].

Розглядаючи методичні підходи до дослідження правових проблем, пов'язаних із функціонуванням міського транспорту, слід виходити з того, що методологія є системним утворенням та охоплює окремі складові рівні; зазвичай, вона використовує комплекс різних методів, за допомогою яких відбувається вивчення процесів та явищ об'єктивної дійсності. В науковій літературі традиційно існує класифікація методів пізнання за широтою їх

застосування [400].

У науковій літературі методичний підхід (методологію) прийнято трактувати як сукупність відправних положень і вимог теорії пізнання, вихідних філософсько-діалектичних законів та категорій і логічних принципів, способів і прийомів, якими наука користується під час опису, вивчення та аналізу різних аспектів об'єктивної дійсності, а також у процесі пошуку нових знань [236, с. 352].

З огляду на зазначене щодо цього дослідження методологія повинна містити знання про те:

а) які засоби, способи наукового пізнання необхідно застосовувати під час дослідження правових проблем, пов'язаних із функціонуванням міського транспорту;

б) за допомогою яких прийомів, способів пізнання слід здійснювати ту або іншу дослідницьку процедуру;

в) який зміст конкретних прийомів, способів використовується для пізнання закономірностей функціонування міського транспорту;

г) яким чином методи пов'язані між собою в процесі пізнання від конкретного до абстрактного й навпаки [440, с. 766].

Методологія наукового дослідження ґрунтується, насамперед, на раціоналістичних, філософсько-природних, позитивістських, екзистенційних засадах. Таким чином, обираючи методологічну основу дослідження, нами було розглянуто декілька класифікацій методів, однак ми зупинили свій вибір на дворівневій системі методів, що складається із загальнонаукових та спеціальних методів пізнання.

Окрім цього, в роботі використовуються як можливості загальної теорії пізнання, так і напрацювання правової онтології, гносеології, аксіології, юридичної антропології. Цим можна пояснити аналіз правових проблем, пов'язаних із функціонуванням міського транспорту крізь призму ціннісної ієрархії: інструментальної, власної, соціальної цінності права як регулятора правовідносин. Правовими засобами відбувається розв'язання питань

розмежування догми права і правової реальності, пізнання та інтерпретації [219, с. 22]. Усе це зумовлює розуміння природи й логіки правового регулювання функціонування міського транспорту.

Складність явища дозволяє використовувати в дослідженні елементи різних підходів. Це дає змогу, по-перше, дослідити динаміку механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту в межах правового поля, що змінюється та вдосконалюється; по-друге, виявити наявні організаційно-правові прорахунки та виробити відповідні шляхи запобігання їм.

Загальні методологічні засади дослідження ґрунтуються, насамперед, на синтезі системного та комплексного підходів, запровадження яких дозволяє відтворити цілісну картину функціонування міського транспорту одночасно з позиції соціально-економічного значення цієї галузі, адміністративно-управлінських засад його функціонування та правового забезпечення діяльності міського транспорту.

Системний підхід – це напрям методології досліджень, що полягає у вивченні об'єкта як цілісної множинності елементів у комплексі відносин і зв'язків між ними, тобто вивчення об'єкта як системи [218, с. 65]. Використання цього підходу припускає розгляд державних і правових явищ як цілісних сукупностей різноманітних елементів (складових частин), що взаємодіють між собою і навколишнім середовищем [113].

Ефективність системного підходу залежить від характеру застосовуваних загальносистемних закономірностей, що визначають зв'язок між системними параметрами. Системний підхід складається з таких основних принципів, як:

- 1) цілісність, яка дозволяє розглядати систему одночасно як нерозривне ціле і як підсистему вищих рівнів;

- 2) ієрархічність побудови, тобто наявність кількох (принаймні двох) елементів, розташованих за принципом підпорядкування елементів нижчого рівня елементам вищого рівня. Реалізацію цього принципу можна

простежити на прикладі будь-якої конкретної організації, яка становить взаємодію двох підсистем: керівної та керованої;

3) структуризація, яка дозволяє здійснювати аналіз елементів системи та їх взаємозв'язків у рамках конкретної організаційної структури. Зазвичай процес функціонування системи зумовлений не стільки властивостями її окремих елементів, скільки властивостями власне структури;

4) множинність, яка дозволяє використовувати множину кібернетичних, економічних і математичних моделей для опису окремих елементів і системи загалом;

5) системність як властивість об'єкта бути наділеним усіма ознаками системи [21].

Системний підхід дозволяє здійснити науковий аналіз різних систем в їх взаємозв'язку та взаємозалежності. Відтак, і широта та різноплановість об'єкта цього дослідження, передусім, потребує застосування системного підходу. Як складна система розглядається діяльність міського транспорту, що вміщує конкретні державні та правові інститути, зв'язки, що виникають між ними у процесі управлінської діяльності.

За використання методології системного підходу досліджуються статичні, структурні, динамічні компоненти та властивості, їх внутрішні та зовнішні прояви, генетичні та функціональні зв'язки, взаємодія із середовищем за допомогою методів аналізу, синтезу, функціонального, структурного тощо.

Організаційно-інституціональний підхід передбачає вивчення формальних структур й офіційних норм, ураховує неофіційну ієрархію та неофіційні правила, а також спирається на теорію організацій [21]. Відповідно до цього підходу функціонування міського транспорту можна охарактеризувати як макрокомплекс органічних мікросистем, що адаптуються до зовнішнього середовища та є унормовуваними ієрархією правових норм і принципів. Система відображає стійку, відносно незмінну сутність. При цьому систему міського транспорту слід розглядати в контексті

функціонування транспортної галузі держави.

У межах системного підходу підлягає вивченню взаємозв'язок макро- і мікросистеми, де в ролі макросистеми постає держава, а мікросистема складається з таких елементів, як органи управління міським транспортом на державному, галузевому та місцевому рівнях, транспортні підприємства, перевізники тощо.

Системно-структурний підхід, як складова системного підходу, розкриває реальні перспективи поглиблення теоретичного аналізу, переходу від опису окремих державно-правових інститутів, елементів державно-правових систем до виявлення їх внутрішньої взаємодії та дослідження практичного функціонування [218, с. 78].

Отже, струнка ієрархічна структура міського транспорту становить зв'язок між макро- і мікросистемами, здійснюваний на відповідних правових засадах та регульований за рахунок відповідних соціальних, економічних, галузевих чинників.

Чітка ієрархічність системних компонентів зумовлює структурне вивчення проблеми на трьох рівнях:

- перший рівень (макро-) дає змогу вивчити державну політику в частині організаційно-правових засад функціонування міського транспорту;
- другий (мікро-) передбачає конкретизацію діяльності складових елементів системи на галузевому та місцевому рівнях;
- третій рівень передбачає виявлення всіх системоутворювальних сполучних ланок та визначення їх взаємозумовленості у функціональній цілісності системи.

Однією з форм системного підходу є структурно-функціональний аналіз, покликаний розкривати функціональний аспект складних соціальних систем, сприяти вивченню та моделюванню процесу їх функціонування в різних галузях науки й практики [21].

У філософському енциклопедичному словнику зазначено, що структурно-функціональний аналіз – це один з принципів системного

дослідження соціальних явищ і процесів як структурно розчленованої цілісності, де кожний елемент структури має певне функціональне призначення [21].

Використання структурного та функціонального аналізу у процесі дослідження правових проблем, пов'язаних із функціонуванням міського транспорту, дає змогу, з одного боку, застосувати кількісні методи обробки даних, що особливо важливо у процесі дослідження економічної складової функціонування міського транспорту; з іншого – з'ясувати характер зв'язків не тільки між окремими структурними елементами системи, а й між функціональними системами.

Вивчення системи як нерозривної єдності можливе лише на засадах комплексного підходу, що передбачає багатогранність об'єкта дослідження [166, с. 98]. У межах зазначеного підходу міський транспорт можна одночасно розглядати і як складову транспортного комплексу держави, і як складову її економічної системи, а також як чинник загальних соціально-економічних змін у місті, регіоні та країні.

За часів незалежності України значно зріс інтерес до розвитку альтернативних методологічних систем для аналізу правових явищ. Зокрема, завдяки застосуванню методу порівняння у правознавстві стало можливим виокремити загальні та особливі закономірності у правових системах світу. Порівняльне правознавство як інструмент наукового пізнання краще за все застосовувати для вивчення внутрішньої структури правових знань [263], що є особливо актуальним не тільки для всіх галузей юридичної науки, а й для філософії права [136].

Порівняльно-правовий підхід полягає в порівнянні різних державних і правових систем, інститутів, категорій з метою виявлення тотожностей або відмінностей між ними [205]. Застосування зазначеного підходу у процесі дослідження правових проблем, пов'язаних із функціонуванням міського транспорту, має широко застосовуватися під час дослідження зарубіжного досвіду організаційного та правового регулювання функціонування міського

транспорту.

Окремо слід зазначити герменевтичний підхід, який ґрунтується на сукупності принципів і методів тлумачення й інтерпретації юридичних текстів, які можуть мати форму як нормативно-правових, так й інших правових документів, а також наукових монографій та інших письмових праць вчених. Цей підхід як домінуючий властивий аналітичній юриспруденції [113]. Для сучасного стану розвитку права помітною є актуалізація в юриспруденції інтерпретаційних проблем, розв'язання яких пов'язується із герменевтикою як загальною теорією розуміння.

Герменевтичний підхід продовжує лінію феноменології та екзистенціалізму. Герменевтика – це наука про інтерпретацію (тлумачення) текстів. Цей підхід орієнтується як на вироблення нового типу розуміння правових явищ загалом, так і на тлумачення відповідних норм права (законодавства). У межах філософської герменевтики права розуміння розглядається як основа правової реальності, а тому буття права включає в себе інтерпретацію. Одна з найважливіших у герменевтиці проблем – проблема герменевтичного кола. Суть цього кола полягає в тому, що будь-яке розуміння передбачає передрозуміння, обумовлене традицією, в якій інтерпретатор живе (культурою). Тому, для того щоб зрозуміти загальне – норму, слід зрозуміти кожен конкретну ситуацію, на яку ця норма поширюється, і навпаки – для розуміння ситуації слід зрозуміти норму як ціле.

Проте поряд із філософським розумінням слід зазначити інструментальне розуміння герменевтики, що постає лише методикою тлумачення правових текстів і не пов'язує цей процес із проблемами буття й сенсу життя. Виходячи з цього, інтерпретація є процесом упізнання в об'єктивних формах тексту смислу. Для того щоб таке розуміння було можливим, у науковій літературі визначають певні вимоги (канони) до інтерпретації, дотримання яких є обов'язковим:

- 1) відповідність герменевтичної реконструкції точці зору автора;

2) залежність цілого від частин, а частин від цілого (так зване герменевтичне коло, яке розв'язується передзнанням про ціле до його розподілу на частини);

3) співвіднесення об'єкта, що інтерпретується, із духовним горизонтом інтерпретатора;

4) смислова відповідність позиції інтерпретатора з імпульсами, які виходять від об'єкта, що інтерпретується [270, с. 58-59].

Ці вимоги використовуються в юриспруденції, але метод герменевтичної інтерпретації не дає чіткого розрізнення правового й неправового.

Проблема розуміння є центральною у правотворчості і правозастосуванні. Особливо гостро вона постає у зв'язку із тлумаченням правових норм. Тлумачення тексту закону розглядалося традиційно як відшукування правових норм. Разом з тим, на думку деяких авторів, завдання встановлення того, що хотів сказати законодавець, сьогодні вбачається таким, яке не можна вирішити в принципі. Інтерпретація тексту закону завжди тією чи іншою мірою є творчим співавторством [270, с. 61].

Таким чином, з огляду на предмет дослідження, зазначений підхід має важливе значення у процесі аналізу текстів нормативно-правових актів, якими визначаються правові засади функціонування міського транспорту.

Питання методу й методологічного підходу у правознавстві є, мабуть, одними з найважливіших за своїм значенням для юридичної теорії та відповідної юридичної практики. Це пояснюється тим, що залежно від сутності вихідних методологічних принципів, на яких базується правове мислення і тип правової культури, здійснюється не тільки наукове пізнання права, але і його практичне втілення в реалії життя [167].

Метод дослідження – це, насамперед, система заснованих на світоглядно-філософських принципах пізнання відповідного предмета наукових досліджень, правил, прийомів і способів, які дозволяють виявити юридичні особливості системи і структури права та змоделювати

перспективи його розвитку на майбутнє [395].

Якщо теорія – це система понять, які узагальнюють конкретні знання щодо об'єктів, то методологія постає вченням про шляхи, принципи та методи побудови та практичного застосування саме цієї, а не будь-якої іншої теорії. Відповідно, методологія права означає систему інструментарію для пошуку та пояснення сутності юридичних закономірностей [168].

Серед спеціальних методів важливе місце посідають власне юридичні, серед яких можна виокремити порівняльно-правовий і формально-юридичний (догматичний) методи. Формально-юридичний метод є традиційним для юридичної науки, оскільки дозволяє вивчати внутрішню побудову держави й права, найважливіші властивості, визначати юридичні поняття й категорії, систематизувати державно-правові явища.

В юридичній науці набули успішного застосовування такі загальнонаукові та філософські методи, як методи і прийоми логіки, системного аналізу, моделювання, експериментування тощо. Ефективність використання в юриспруденції цих та інших методів, прийомів і засобів пов'язана з належною конкретизацією (юридизацією) їх теоретико-пізнавального потенціалу й можливостей залежно від цілей і завдань конкретного дослідження [219, с.23]. За такого підходу, якщо конкретизувати проблематику цього дослідження, маємо зазначити, що вона перебуває в економіко-правовій площині.

Сьогодні твердження про необхідність використання багатьох методологічних систем та підходів для дослідження юридичних явищ стало аксіомою наукових пошуків. На думку науковців, багатоваріантність існуючих методологічних підходів підкреслює особливість теоретичного пізнання загалом [448].

Методологічний плюралізм передбачає, з одного боку, запозичення методів із точних наук для підвищення ступеня об'єктивності, а з іншого боку, методологічний плюралізм означає врахування суб'єктивних чинників виникнення, розвитку, застосовування права та суспільних наслідків дії

юридичних норм.

Немає єдиного універсального й виключного методологічного підходу, який витіснив би й замінив всі інші, зробив би їх зайвими, непотрібними. Методологічних підходів багато, і кожний з них окремо є цінним, необхідним і незамінним, тому віра в рятівний методологічний монізм зникає й поступається місцем принциповому визнанню методологічного плюралізму [154, с. 9-10].

На філософсько-правовому рівні методологічних досліджень формується певне синтетичне знання, яке опосередковує теорію та філософію права. На цьому найбільш загальному рівні методологія розуміється як керівна ідея, система світоглядних принципів, що виявляють себе на всьому шляху дослідження, а також обґрунтування такої ідеї. Вона виконує методологічну роль щодо правознавства загалом, а її завданням є гносеологічний аналіз різних типів правопізнання, або типів праворозуміння.

Залежно від того, що розуміють основою справжньої реальності права, тобто таким простором, в якому локалізуються правові значення, можна виокремити чотири базові методологічні підходи або основні способи осмислення правової реальності, кожний з яких робить акцент на одному з її аспектів:

1) правовий позитивізм – на зовнішньому боці правової реальності, сукупності норм, забезпечених примусовою силою держави;

2) правовий об'єктивізм – на соціальній обумовленості права, його укоріненості в житті;

3) правовий суб'єктивізм, або класичні концепції природного права, – на ідеально-моральній стороні права, на ідеї права, що розкривається у свідомості суб'єкта;

4) правова інтерсуб'єктність, або некласичні концепції природного права, – на тій смисловій стороні права, яка виявляється в процесі взаємодії суб'єктів, їх комунікації та інтерпретації позиції іншого [270, с. 42].

В основі цих підходів лежить певна світоглядна позиція, яка впливає на

певний тип праворозуміння, і кожен з них постає методологічною підставою для вирішення філософських та юридичних проблем правового дослідження. Водночас кожен з них має сильні і слабкі сторони, можливості й межі в осмисленні правової реальності [270, с. 42].

Окремим рівнем методології дослідження слід вважати відповідні методологічні принципи. Наукове пізнання пов'язане не лише із практичною діяльністю як основою пізнання, але й значною мірою залежить від методологічних принципів, із позиції яких підлягають розв'язанню ключові питання як на емпіричному, так і на теоретичному рівнях пізнання. Ці принципи постають вихідними теоретичними передумовами формування знання.

Важливу роль у розмежуванні методологічних систем відіграють принципи наукових досліджень. Такі принципи, як об'єктивність і предметність, відтворюваність, доказовість, свобода наукових досліджень, усебічність, системність, діалектичність тощо, мають універсальний характер [167].

Слід зауважити й те, що ступінь впливу методологічних принципів на процес наукового пізнання значною мірою залежить від їх характеру. В методологічному значенні реалізація методологічних принципів передбачає подолання суперечностей між трактуванням розвитку в економічному контексті і на засадах соціальної справедливості [218, с. 66].

Під час дослідження цього питання слід виходити з того, що сутність методології полягає в застосуванні загальних принципів, теорій у вирішенні практичних завдань та проблем конкретної науки. Важливу роль має принцип єдності теорії та практики, оскільки саме практика є критерієм істинності того чи іншого теоретичного твердження.

Теорія, що не спирається на практику, є нікчемною. В той же час практика без наукової теорії є стихійною та малоефективною. Тому в дослідженні правових проблем, пов'язаних із функціонуванням міського транспорту, дуже важливо виходити не лише з досягнень теорії організації та

функціонування міського транспорту, але і з розвитку практики в цій галузі. Таким чином, теоретичні здобутки мають базуватися на глибокому та всебічному аналізі практичної діяльності функціонування міського транспорту.

Методологічний принцип всебічності є відображенням комплексного підходу до дослідження явищ та процесів. Важливою умовою комплексного підходу є визначення усіх взаємозв'язків явища, що досліджується.

Таким чином, доходимо висновку, що методи, які характеризують окремі види діяльності (зокрема, наукової), не існують абсолютно ізольовано один від одного. Навпаки – вони утворюють єдність завдяки тому загальному, що притаманно кожному окремому методу. Будь-яка наука повинна містити в собі як емпіричні, так і теоретичні рівні дослідження та має розвиватися за загальними законами.

Розглянуті основні методологічні підходи до дослідження правових проблем, пов'язаних із функціонуванням міського транспорту, є відображенням різних сторін зазначеної проблеми. Кожний з методологічних підходів застосовується для вирішення певного кола завдань відповідно до принципу доповнюваності, з чого випливає висновок про недопущення абсолютизації будь-якого із цих підходів, необхідність урахування їх можливостей і меж.

Дослідження загальних методів пізнання, шляхів формування та розвитку нового наукового знання, емпіричного й теоретичного, дослідження загальних законів цього розвитку – ось головне завдання методології наукового пізнання. Отже, резюмуючи щодо питання про методологічні підходи до дослідження правових проблем, пов'язаних із функціонуванням міського транспорту, доречно акцентувати на необхідності саме комплексного застосування різних методологічних підходів та методів дослідження конкретних аспектів теми. Це дає можливість порівняти одержані результати, розглянути предмет дослідження з різних позицій, виявити наявні закономірності й уникнути однобічності одержаних

ВИСНОВКІВ.

* * *

Обираючи методологічну основу дослідження правових проблем, пов'язаних із функціонуванням міського транспорту, автором було розглянуто декілька класифікацій методів, однак вибір зроблено на дворівневій системі методів, що складається із загальнонаукових та спеціальних методів пізнання.

Такі принципи, як об'єктивність і предметність, відтворюваність, доказовість, свобода наукових досліджень, усебічність, системність, діалектичність, застосування формальної логіки тощо мають універсальний характер, тому ці принципи постають вихідними теоретичними передумовами дослідження діяльності міського транспорту [167].

Загальні методологічні засади дослідження правового регулювання діяльності міського транспорту ґрунтуються, насамперед, на синтезі системного та комплексного підходів, запровадження яких дозволило відтворити цілісну картину функціонування міського транспорту одночасно з позиції соціально-економічного значення цієї галузі, адміністративно-управлінських засад його функціонування та правового забезпечення діяльності міського транспорту.

2.4. Розвиток правових та економіко-управлінських досліджень у сфері формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту

Питання формування та реалізації державної політики у галузі міського транспорту в науковому середовищі не набули достатнього розроблення.

Окремі аспекти правового регулювання діяльності транспорту, а також технічна та економічна складова цього процесу розглядається у відповідній науковій літературі, проте відсутність комплексного дослідження з обраної

теми потребувало вивчення широкого кола джерел, що розкривають економічні, технічні, управлінські, організаційні та правові засади функціонування міського транспорту, а також форми та методи реалізації державної політики в цій галузі.

Функціонування міського транспорту є предметом дослідження економічних, управлінських, технічних, правових та інших наук. Такий інтерес до проблеми функціонування міського транспорту пояснюється всеохоплюючим характером відносин у сфері міського транспорту. Розгляд проблем у сфері функціонування міського транспорту з позиції різних наук дозволить визначити загальну картину діяльності міського транспорту, а це сприятиме більш повному розумінню проблем у цій галузі й дозволить повному підійти до дослідження питань правового регулювання функціонування та розвитку міського транспорту.

Для всебічного дослідження предмета наукової розробки нами було проаналізовано низку правових та економіко-управлінських досліджень у сфері формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту.

Серед згаданих досліджень головну увагу ми приділяли роботам, що характеризують діяльність міського транспорту на сучасному етапі. Такий вибір обумовлено тим, що постановка сучасних проблем у цій галузі суттєво відрізняється від проблем, які розглядалися у наукових роботах більш ранніх етапів – періоду Радянського Союзу, ранніх етапів незалежності України. Звичайно, для одержання повної картини формування та функціонування системи міського транспорту нами були розглянуті й роботи більш ранніх періодів, проте аналізовані в них проблеми вже давно втратили свою актуальність та не відповідають потребам сьогодення.

Тому в процесі дослідження проблеми правового регулювання функціонування міського транспорту, а також державної політики в цій галузі нами було досліджено сучасну наукову літературу з теми дослідження. З огляду на особливості предмета дослідження весь масив наукової

літератури з розглядуваної теми можна умовно розподілити на два блоки: загальний та спеціальний.

До загального блоку віднесено наукову літературу, яка характеризує економічну, соціальну, технічну та організаційно-управлінську складову функціонування міського транспорту. Спеціальний (правовий) блок складається з наукової літератури, в якій висвітлено погляди на проблему діяльності міського транспорту з позиції фахівців різних галузей права.

Загальний блок, перш за все, включає в себе дослідження фахівців у галузі економіки. В цих роботах діяльність міського транспорту розглядається з позиції аналізу економіко-організаційних засад його функціонування, питання тарифної політики, фінансування, оподаткування, планування діяльності транспортних підприємств тощо.

У роботах українських та зарубіжних економістів міський транспорт розглядається як складова соціально-економічної системи, досліджуються окремі аспекти його діяльності за допомогою економічних інструментів та методів. У цих роботах на перший план виходять саме економічні складові діяльності міського транспорту.

Зокрема, слід зазначити роботи таких фахівців у галузі економіки, як В.В. Величко, М.С. Габрель, С.О. Тульчинська [36; 383]. У роботах цих авторів розглядається економіко-організаційний механізм забезпечення функціонування підприємств міського транспорту в Україні та за кордоном. Авторами проаналізовано існуючий стан міських пасажирських перевезень в Україні на основі статистичної звітності та визначено чинники та умови, що дозволяють підвищити ефективність діяльності транспортних підприємств за сучасних економічних умов.

У зазначених роботах обґрунтовано напрямки удосконалення механізму економіко-організаційного забезпечення функціонування підприємств транспорту, запропоновано відповідні методики та розроблено механізм запровадження одержаних результатів в організацію роботи підприємств міського пасажирського транспорту.

Зазначені роботи становлять науковий інтерес з позиції дослідження державної політики в галузі міського транспорту, оскільки в них узагальнено світовий і вітчизняний досвід управління розвитком транспортної інфраструктури в площині вирішення проблем функціонування громадського транспорту, паркування індивідуальних транспортних засобів, зниження впливу на довкілля тощо.

Так, авторами проаналізовано та класифіковано чинники розвитку транспортної інфраструктури міст, запропоновано методичну схему інтегрального оцінювання забезпеченості об'єктами транспортної інфраструктури міст з огляду на окремі її складові.

Питанню фінансового забезпечення діяльності підприємств міського транспорту присвячені роботи В. В. Костецького [188] та Ю. Б. Слободяника [356]. У зазначених роботах авторами розкрито економіко-організаційні засади функціонування підприємств міського транспорту, а також визначено специфіку організації фінансів комунальних транспортних підприємств, концептуальні основи фінансового забезпечення діяльності підприємств міського електротранспорту.

Авторами проведено оцінку й аналіз прагматики фінансового забезпечення діяльності підприємств міського транспорту України та виявлено основні проблеми в його здійсненні.

Зазначені роботи становлять великий інтерес у процесі дослідження правового регулювання функціонування міського транспорту, а також у процесі дослідження транспортної політики в цій галузі. Зокрема, в дослідженнях розглянуто напрямки вдосконалення фінансового забезпечення вітчизняних транспортних підприємств шляхом практичної реалізації заходів державної фінансової підтримки діяльності міського транспорту, а також використання альтернативних джерел фінансових ресурсів, запровадження механізмів оптимального поєднання джерел фінансового забезпечення проектів розвитку підприємств міського транспорту.

У роботах досліджено роль транспортної галузі в економіці України, а

також проблеми та протиріччя, що негативно впливають на стабільну роботу пасажирських підприємств. Авторами обґрунтовано науково-методичний підхід до побудови фінансового механізму їх функціонування, який передбачає поєднання методів та важелів фінансового механізму підприємства і державного механізму управління фінансами.

У роботах фахівців у галузі економіки О.І. Мірошника [222] та В.О. Вдовиченка [35] розглянуто питання ефективності функціонування міської пасажирської транспортної системи. У зазначених роботах з економічної позиції досліджено особливості становлення та функціонування вітчизняного ринку транспортних послуг і тенденції його розвитку за умов формування нових економічних відносин, досліджено критерії оцінки ефективності функціонування міського транспорту.

Авторами проаналізовано теоретичні та практичні аспекти визначення конкурентоспроможності пасажирських перевезень як однієї з категорій ринкової економіки, що характеризується можливістю й ефективністю адаптації транспортних підприємств до умов конкурентного середовища.

Окремо слід згадати роботи Я.Я. Нагірної [230], присвячені удосконаленню процесу формування тарифної політики підприємств пасажирського транспорту. Роботи цього автора становлять великий інтерес, оскільки в них розглядається концепція та методичне забезпечення порядку реформування тарифоутворення, а також удосконалено механізм управління діяльністю підприємств транспортної галузі, зокрема, наведено пропозиції щодо покращання системи контролю, обліку та розподілу пільг, регулювання тарифної політики та ліцензування. Автор подає економічне обґрунтування формування тарифів, що передбачає обов'язкове дослідження пасажиропотоків, а також уточнює перелік джерел фінансування діяльності підприємств пасажирського транспорту.

Для розкриття сутності державної політики в галузі міського транспорту, а також визначення сутності організаційно-управлінських засад його функціонування важливе значення мають роботи фахівців із державного

управління.

Так, великий інтерес становлять роботи С.А. Матійко [208] та М.Л. Погребницького [257], присвячені державному регулюванню транспортної галузі. У зазначених роботах транспортну систему розглянуто як об'єкт державного регулювання. Авторами охарактеризовано механізм державного регулювання зв'язків у транспортній системі, проаналізовано ефективність державного регулювання транспортної системи, визначено основні питання та стратегічні напрямки її розвитку. У процесі дослідження проблем формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту особливий інтерес являють висновки та пропозиції зазначених авторів з удосконалення законодавчої бази у сфері регулювання транспортної системи.

Проблеми економіки та управління на міському електричному транспорті розглянуто в роботах російського автора М.Ю. Косога [186], яким міський транспорт розглядається з економіко-управлінських позицій. Автор розглядає коло проблем у цій галузі та шляхи їх вирішення. Ці роботи становлять великий інтерес, оскільки дозволяють дослідити досвід сусідньої держави в цій галузі. Такий досвід для України є цікавим, перш за все, тим, що, на відміну від досвіду багатьох європейських країн, Україна та Росія мають схожі соціально-економічні умови функціонування та розвитку транспортної галузі. Тому той позитивний досвід, що має Росія в цій сфері, може бути успішно адаптований та використаний в українських реаліях. Окрім цього, в цих роботах розглядається позитивний досвід європейських країн у сфері міського транспорту та робиться висновок про можливість використання деяких ідей реформування системи міського транспорту.

Економіко-управлінські дослідження, присвячені проблемам функціонування міського транспорту, мають велике значення у процесі дослідження питання правового регулювання діяльності міського транспорту. Зазначені роботи дають можливість більш повно та всебічно розглянути досліджувану проблему, а зроблені авторами висновки та

пропозиції будуть враховані у процесі визначення правових засад функціонування міського транспорту.

Спеціальний (правовий) блок наукової літератури з досліджуваної проблеми складається з наукових здобутків фахівців різних галузей права.

Проблеми функціонування та розвитку міського транспорту розглядаються в роботах фахівців із теорії держави та права, адміністративного, господарського, цивільного та конституційного права. Така зацікавленість вчених із різних галузей права в дослідженні проблем міського транспорту пояснюється його всебічним та всеохоплюючим характером, його місцем у соціально-економічній системі та зв'язком із суспільними відносинами в різних галузях.

Так, у роботах В.Й. Развадовського [337] з адміністративно-правових позицій розглядається питання регулювання транспортної системи України. У роботах визначено складові транспортної системи України та проблеми їх державного регулювання, визначено суб'єкти державного регулювання транспортної системи, напрямки та форми їх діяльності, адміністративно-правові засоби забезпечення безпеки дорожнього руху. Також автором проаналізовано адміністративно-правову складову правовідносини у сфері діяльності транспорту, визначено шляхи вдосконалення державного регулювання транспортної системи, зокрема організаційні та правові. Проте слід зазначити, що у згаданих роботах розглянуто організаційно-правові засади функціонування всієї транспортної системи без урахування особливостей, притаманних окремим видам транспорту, зокрема міському транспорту.

У свою чергу, Є.В. Довженко [125] розглядає питання діяльності транспорту з позиції теорії держави та права. Зокрема, в її роботах досліджено проблемні питання систематизації транспортного законодавства України, розглянуто форми та принципи цього законодавства. Автором з'ясовано напрямки вдосконалення транспортного законодавства та діяльності щодо його систематизації, в тому числі кодифікацію як форму

систематизації й удосконалення законодавства. Проаналізовано загальнотеоретичні аспекти системи транспортного законодавства України як методологічного підґрунтя його систематизації. Запропоновано новий рівень теоретичного осмислення й узагальнення проблем систематизації транспортного законодавства та сформульовано рекомендації щодо оптимізації цього процесу в Україні.

У процесі дослідження державної політики в галузі міського транспорту особливий інтерес являють наукові розробки, що стосуються європейського досвіду розвитку транспортної галузі, а також адаптації українського законодавства до європейського, у тому числі й у сфері міського транспорту. Зокрема, в роботах О.В. Філіпенко [401] розглядаються питання спільної транспортної політики Європейського союзу. Автор зазначає, що участь України в процесах європейської інтеграції, зокрема в транспортній сфері, вимагає співпраці з Євросоюзом та його державами-членами в напрямку участі в міжнародних транспортних коридорах, транс'європейських транспортних мережах, а також гармонізації українського законодавства з європейськими стандартами.

Розглянуті нами здобутки фахівців у галузі управління, економіки та права допомогли дослідити проблему функціонування міського транспорту більш повно, що, у свою чергу, має позначитися на якості дослідження. Дані, наведені в роботах економічного напрямку, дозволили більш повно дослідити питання тарифоутворення на міському транспорті, матеріально-технічного оснащення, оподаткування тощо. Наукові розробки фахівців із державного управління суттєво збагатили наявне дослідження інформацією про сучасні методи управління у сфері транспорту, в тому числі щодо використання зарубіжного досвіду в цій галузі.

У роботах фахівців із різних галузей права розглядаються проблеми функціонування міського транспорту з позиції теорії держави та права, адміністративного, конституційного, господарського та інших галузей права. Зазначені роботи дозволили виявити актуальні проблеми правового

регулювання функціонування міського транспорту, що стало у нагоді в дослідженні механізму правового регулювання діяльності міського транспорту, а також у визначенні державної політики в галузі міського транспорту.

Таким чином, наявні українські та зарубіжні економіко-управлінські та правові дослідження з проблем функціонування і розвитку міського транспорту дають змогу оцінити проблему функціонування міського транспорту з різних позицій, що робить дослідження більш об'єктивним та всебічним, а розглянуті нами роботи є підґрунтям для подальших наукових досліджень у цій сфері.

До загальних пріоритетних напрямків подальших досліджень, які виходять із правових та економіко-управлінських досліджень у сфері міського транспорту, можна віднести такі:

1) пошук шляхів розвитку підприємств міського транспорту та оптимізації джерел *фінансового забезпечення* їхньої діяльності. При цьому особливої актуальності набувають теоретико-методичні розробки, спрямовані на вирішення питань покращення фінансового забезпечення комунальних транспортних підприємств, зокрема міського електротранспорту, який в умовах ринкової економіки залишається соціальним, екологічним та доступним видом громадського транспорту. До того ж здійснення ринкових перетворень в Україні вимагає нових теоретичних і практичних підходів до підвищення ефективності фінансового забезпечення діяльності усіх без винятку суб'єктів господарювання. За таких обставин вирішення проблем формування фінансових ресурсів, пошуку джерел фінансування оновлення основних засобів та загалом фінансового забезпечення функціонування й розвитку підприємств міського транспорту треба вважати актуальним напрямком наукових пошуків [187];

2) удосконалення *нормативно-правового забезпечення* розвитку транспортної системи й ринку транспортних послуг, включаючи створення нормативно-правовий бази, що регулює питання якості транспортних послуг,

забезпечення мобілізаційної підготовки транспортних організацій і виконання ними військово-транспортного обов'язку, розвитку механізмів державно-приватного партнерства, що забезпечують чіткий законодавчий розподіл прав, відповідальності й ризиків між державою та інвестором, а також визначення пріоритетних сфер застосування цих механізмів на транспорті [209];

3) удосконалення *соціального аспекту* функціонування міського транспорту, зокрема збільшення привабливості міського транспорту для мешканців міста, максимізація комфорту перевезень, забезпечення доступної тарифної системи, повнота, своєчасність та доступність інформації про транспорт, доступність транспортних послуг для осіб з обмеженими фізичними можливостями, підвищення ролі міського транспорту в перевезеннях, обґрунтування концепції пріоритетності комерційної чи соціальної функції у процесі експлуатації міського транспорту;

4) розвиток *технічного оснащення* міського транспорту, пошук найбільш оптимальних конструктивних рішень у процесі вдосконалення рухомого складу громадського транспорту та, перш за все, забезпечення його екологічної безпеки, покращення матеріально-технічного забезпечення функціонування міського транспорту, зокрема вирішення проблеми оновлення рухомого складу міського транспорту.

Тенденції подальших досліджень у сфері міського транспорту тісно пов'язані з процесами, які відбуваються у країні і, так чи інакше, впливають на всі сфери життя держави. З огляду на це до головних тенденцій подальших досліджень у сфері міського транспорту можна віднести питання розвитку міського транспорту у контексті *євроінтеграційних* змін у країні, а також питання організації функціонування міського транспорту в умовах *децентралізації* та *регіоналізації* державного управління економікою. Шлях України до європейської інтеграції потребує значних реформ у багатьох сферах суспільних відносин та постає визначальним чинником у процесі проведення відповідних галузевих реформ. З огляду на це однією з головних

тенденцій подальших досліджень діяльності міського транспорту є визначення напрямків та шляхів реформування транспортної галузі України, у тому числі міського транспорту, прогноз та аналіз впливу цих змін на функціонування міського транспорту. Окрім цього, актуальними є питання дослідження позитивного європейського досвіду організації функціонування міського транспорту та визначення можливості використання цього досвіду в Україні. Основна ідея концепції регіоналізації полягає в суттєвому розширенні повноважень територіальних громад шляхом передачі повноважень із управління в різних галузях суспільних відносин, у тому числі управління економікою з центрального на місцевий рівень. Оскільки міський транспорт дуже тісно пов'язаний із містом у всіх відносинах, збільшення ролі місцевих органів у процесі управління транспортною галуззю, на нашу думку, матимете позитивний ефект. У цьому плані актуальними є дослідження, присвячені розподілу повноважень між центральним, регіональним та місцевим рівнями управління, у тому числі порядок фінансування, дозвільні процедури, контроль тощо.

* * *

Науковому аналізу було піддано масив останніх, новітніх розробок у галузях правових й економічних наук, у сфері державного управління й технічної регламентації діяльності міського громадського транспорту.

Увесь масив наукової літератури з адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту, який підлягав науковому аналізу, можна умовно розподілити на два блоки: загальний та спеціальний.

До головних тенденцій подальших досліджень у сфері міського транспорту можна віднести питання розвитку міського транспорту в контексті євроінтеграційних змін у країні, а також організації функціонування міського транспорту в умовах децентралізації та регіоналізації державного управління економікою.

Висновки до розділу 2

1. Наближення національного законодавства України щодо функціонування міського транспорту в Україні до європейських норм є основним напрямком його розвитку. Втілення ідеї спільного транспортного ринку з правової точки зору відбувається шляхом видання нормативних актів про уніфікацію правових відносин усіх держав-членів ЄС, а також шляхом дотримання загальноєвропейських угод і конвенцій, до яких приєдналися ці країни.

Інтеграція транспорту України в європейський економічний простір здійснюється на принципах міжнародного економічного права, що стосуються ринку транспортних послуг як однієї з галузей міжнародної економіки. Інтегрування відбувається через запровадження спільної транспортної політики, яка віддзеркалює наднаціональний характер європейської інтеграції [460].

Галузеві міністерства та інші органи виконавчої влади виконують завдання з адаптації законодавства в межах своєї компетенції. До пріоритетних напрямків реформування, які ще не мають достатнього втілення в національному законодавстві, можна віднести питання прозорості та публічності транспортних послуг, підвищення відповідальності замовників послуг та автомобільних перевізників, гармонізації умов конкурентоспроможності серед різних видів перевезень всередині держави, зростання фінансової стабільності операторів транспортного ринку, покращення умов праці водіїв та забезпечення безпеки під час здійснення перевезень.

2. Вирішенню завдання з визначення та розробки стратегічних напрямків удосконалення правового регулювання транспортної системи сприятиме аналіз світового досвіду розв'язання цієї проблеми.

Організаційно-правовий механізм управління міським пасажирським

транспорт у різних європейських країнах має багато національних відмінностей, обумовлених низкою причин, зокрема: різний рівень роздержавлення та демонополізації у цій сфері, децентралізація державного управління у країні, відмінності у концепціях інвестиційного та поточного фінансування міського транспорту з бюджетів різних рівнів.

Діяльність органів державного управління міським транспортом спрямована, в основному, на здійснення непрямого регулювання транспортної системи шляхом тарифної політики, ціноутворення, координації діяльності різних видів транспорту. Державна політика у сфері транспорту спрямована на формування та розвиток конкурентного середовища через розробку та прийняття уповноваженими органами відповідних нормативних актів [465].

Втілення ідеї спільного ринку міського транспорту з правової точки зору здійснюється шляхом видання нормативних актів з уніфікації правових стосунків у всіх державах-членах ЄС, а також шляхом дотримання загальноєвропейських угод і конвенцій, до яких приєдналися ці країни. На нашу думку, вже зараз доцільно розширити та зміцнити співробітництво у рамках міжнародних транспортних організацій і в реалізації міждержавних угод у галузі транспорту [462].

Досліджуючи зарубіжний досвід нормативно-правового забезпечення діяльності міського транспорту, ми дійшли висновку, що в переважній більшості розглянутих країн діяльність міського транспорту регулюється загальним транспортним законодавством, презентованим, як правило, Транспортним кодексом чи Законом про транспорт. Виокремлення міського транспорту в самостійну категорію та визначення на законодавчому рівні засад його функціонування спостерігається вкрай рідко.

3. Обираючи методологічну основу дослідження правових проблем, пов'язаних із функціонуванням міського транспорту, автором розглянуто декілька класифікацій методів, однак вибір зупинено на дворівневій системі методів, що складається із загальнонаукових та спеціальних методів

пізнання.

У процесі дослідження правових проблем, пов'язаних із функціонуванням міського транспорту, були використані конкретні методологічні принципи дослідження, які стосуються усіх предметних сторін об'єкта – суспільно-політичних, економічних, організаційно-правових, що відображають розвиток і стан функціонування міського транспорту.

Такі принципи, як об'єктивність і предметність, відтворюваність, доказовість, свобода наукових досліджень, усебічність, системність, діалектичність, застосування формальної логіки тощо, мають універсальний характер, тому постають вихідними теоретичними передумовами дослідження діяльності міського транспорту [167].

Загальні методологічні засади дослідження правового регулювання діяльності міського транспорту ґрунтуються, насамперед, на синтезі системного та комплексного підходів, запровадження яких дозволило відтворити цілісну картину функціонування міського транспорту одночасно з позиції соціально-економічного значення цієї галузі, адміністративно-управлінських засад його функціонування та правового забезпечення діяльності міського транспорту.

4. Враховуючи предмет дослідження, науковому аналізу було піддано масив останніх новітніх розробок у галузях правових й економічних наук, у сфері державного управління й технічної регламентації діяльності міського громадського транспорту.

Умовно весь масив наукової літератури з адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту, який підлягав науковому аналізу, можна розподілити на два блоки – загальний та спеціальний.

Із загального блоку науковий інтерес становлять економічні роботи з позиції дослідження державної політики в галузі міського транспорту, узагальнення світового й вітчизняного досвіду управління розвитком транспортної інфраструктури та зниження впливу на довкілля, а також

фахові дослідження з державного управління, які присвячені державному регулюванню транспортної галузі; розгляду транспортної системи як об'єкта державного регулювання; характеристики механізму державного регулювання зв'язків у транспортній системі, ефективності державного регулювання транспортної системи, стратегічних напрямків її розвитку, позитивного досвіду європейських країн у сфері міського транспорту.

Зі спеціального блоку розглянуто наукові здобутки фахівців із теорії держави та права, міжнародного права, адміністративного, господарського та кримінального. Зацікавленість учених із різних галузей права в дослідженні проблем міського транспорту пояснюється його всебічним та всеохоплюючим характером, місцем у соціально-економічній системі та зв'язком із суспільними відносинами в різних галузях.

Зазначені роботи дозволили виявити актуальні проблеми правового регулювання функціонування міського транспорту, що стало в нагоді в дослідженні механізму правового регулювання діяльності міського транспорту, а також у визначенні державної політики в галузі міського транспорту.

Тенденції подальших досліджень у сфері міського транспорту тісно пов'язані з процесами, які відбуваються у країні і, так чи інакше, впливають на всі сфери життя держави. З огляду на це до головних тенденцій подальших досліджень у сфері міського транспорту можна віднести питання розвитку міського транспорту в контексті євроінтеграційних змін у країні, а також питання організації функціонування міського транспорту в умовах децентралізації та регіоналізації державного управління економікою.

РОЗДІЛ 3

ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ МІСЬКИМ ТРАНСПОРТОМ В УКРАЇНІ

3.1. Роль і місце центральних органів виконавчої влади в регулюванні діяльності міського транспорту

Безпечне та ефективне функціонування транспортної системи держави є можливим тільки за умови державного регулювання з боку центральних органів виконавчої влади, всебічної адміністративної, економічної та соціальної їх підтримки. Важливою складовою транспортної системи України є міський транспорт. Його завдання, перш за все, полягає в безперебійному та ефективному забезпеченні перевезень громадян відповідно до вимог життєзабезпечення населених пунктів.

Реальний попит та вимоги до послуг міського пасажирського транспорту зі зростанням динаміки змін життя людини, міста, країни, розшаруванням суспільства, зростанням автомобілізації населення і збільшенням кількості та різноманітності цілей поїздок, безперервно змінюються [196]. Для ефективного функціонування міського пасажирського транспорту й пошуку оптимальної відповідності його послуг потребам населення важливу роль має система управління міським транспортом.

В умовах ринкової економіки ефективне функціонування транспорту набуває суттєвого значення, оскільки саме ця галузь забезпечує взаємодію різних сфер матеріального виробництва та створює необхідні умови для стабільного функціонування й комплексного розвитку його складових. Для досягнення зазначених цілей транспорт має діяти як єдиний узгоджений комплекс та являти собою цілісну систему, що є можливим тільки в разі наявності сучасної правової бази його функціонування та ефективного управління транспортною галуззю з боку держави [126].

Державне регулювання транспортної діяльності з боку центральних органів виконавчої влади являє собою досить складний комплекс заходів, спрямованих на забезпечення необхідного рівня транспортного обслуговування в усіх регіонах і галузях економіки. Для досягнення цієї мети у країнах світу, у тому числі й в Україні, застосовуються різні форми впливу на діяльність транспорту.

У науковій літературі окреслено чотири основні форми державного регулювання транспортної діяльності, у тому числі і з боку центральних органів виконавчої влади: програмування, нормативне регулювання, управління та контроль [27, с. 26].

Програмування транспортної діяльності являє собою визначення компетентними державними органами в установленому законом порядку або самими транспортними організаціями основних цілей, напрямків, пріоритетів та показників економічного й соціального розвитку транспорту загалом та його окремих видів.

У галузі міського транспорту програмування застосовується досить активно. Прикладом програмних нормативно-правових актів у цій галузі можуть бути Транспортна стратегія України на період до 2020 року [327], Концепція Державної цільової економічної програми розвитку автомобільного транспорту на період до 2015 року [325], Державна цільова програма розвитку міського електротранспорту на період до 2017 року [285], цільові регіональні програми розвитку міського транспорту тощо. Причому цільові регіональні програми розвитку міського транспорту уточнюють або деталізують державної програми. Аналізуючи зазначені нормативні акти, зауважимо, що в них вміщено основні вихідні засади розвитку відповідної галузі транспорту, зазначені засади постають базою у процесі реформування законодавства в галузі міського транспорту.

Метою Транспортної стратегії України на період до 2020 року є визначення концептуальних засад формування та реалізації державної політики щодо забезпечення стабільного й ефективного функціонування

галузі транспорту, створення умов для соціально-економічного розвитку країни, підвищення конкурентоспроможності національної економіки й рівня життя населення. Одним із найважливіших принципів, що вміщено в зазначеній стратегії, є забезпечення доступності транспортних послуг для всіх верств населення, зокрема осіб з обмеженими фізичними можливостями, малозабезпечених громадян. Останнім часом це питання є дуже актуальним, воно широко обговорюється в наукових колах та вже знайшло своє втілення у відповідних проектах законів.

Концепцію Державної цільової економічної програми розвитку автомобільного транспорту на період до 2015 року створено з метою модернізації системи надання послуг автомобільного транспорту шляхом підвищення якості та рівня безпеки перевезень пасажирів і вантажів, створення конкурентного середовища на ринку транспортних послуг, підвищення рівня екологічності та енергоефективності транспортних засобів, забезпечення розвитку інфраструктури галузі автомобільного транспорту. У згаданій Концепції визначено шляхи розв'язання проблем у сфері транспорту, зокрема запропоновано удосконалити систему державного управління в галузі автомобільного транспорту, підвищити якість та рівень безпеки перевезень пасажирів і вантажів.

Завдання й заходи з виконання Державної цільової програми розвитку міського електротранспорту на період до 2017 року [285] спрямовані на забезпечення державної підтримки вітчизняних виробників рухомого складу та обладнання міського електротранспорту у вирішенні питань оновлення парку трамвайних вагонів та тролейбусів, впровадження новітніх технологій, передусім енергозберігаючих, у процесі виробництва, будівництва, реконструкції та модернізації трамвайних вагонів і тролейбусів, контактних мереж, тягових підстанцій, трамвайних колій, інших об'єктів, призначених для надання транспортних послуг, збереження й розвиток електротранспортної інфраструктури та маршрутної мережі з урахуванням потреб інвалідів з ураженнями органів зору, слуху, опорно-рухового апарату

та інших маломобільних груп населення, що передбачає, зокрема, належне облаштування зупинок міського електротранспорту.

Нормативне регулювання транспортної діяльності являє собою встановлення компетентними органами, у тому числі і центральними органами виконавчої влади, правил, які регулюють транспортну діяльність. За допомогою нормативного регулювання визначається правове становище всіх суб'єктів транспортних правовідносин; встановлюється порядок здійснення транспортної діяльності; визначається порядок вирішення господарських спорів (юрисдикційне регулювання); формування механізму захисту прав і законних інтересів суб'єктів транспортної діяльності (охоронне регулювання).

За роки незалежності України Верховною Радою України було прийнято низку законів, що регулюють транспортні відносини, а також ратифіковано значну кількість міжнародних договорів та угод у транспортній сфері. Чимало нормативно-правових актів з питань функціонування транспорту прийнято Кабінетом Міністрів, Міністерством інфраструктури, а також іншими центральними органами виконавчої влади України, проте нормативно-правовому забезпеченню транспортної галузі досі притаманні всі вади сучасного правового регулювання суспільних відносин, насамперед, недосконалість законодавчої бази її діяльності та повільне вирішення питань гармонізації транспортного законодавства з міжнародним правом [126].

Формування правової бази, яка б могла адекватно відобразити особливості суспільних відносин, що виникають у процесі функціонування міського транспорту, є процесом досить тривалим. Вищі органи законодавчої і виконавчої влади приймають відповідні закони, постанови, статuti, інші нормативні акти, спрямовані на забезпечення діяльності різних видів транспорту і транспортної системи загалом.

Дослідження соціально-економічної природи міського транспорту дозволило дійти висновку, що ефективність його розвитку визначається збалансованістю механізмів приватноправового й публічно-правового

регулювання.

Правове регулювання діяльності міського транспорту може здійснюватися на державному, галузевому та місцевому рівні. Окремо на кожному з цих рівнів може визначатися правовий режим простору й об'єктів дорожньої інфраструктури, призначених для його діяльності, вибір транспортних засобів, що допускаються до міських перевезень, умови конкурсного допуску перевізників на маршрутну мережу, режим перевезень і контроль за його виконанням [107].

У науковій літературі дехто з авторів розмежовує законодавства про транспорт на два рівні: вертикальний та горизонтальний. При цьому горизонтальну (галузеву) структуру законодавства про транспорт пропонується поділити на дві взаємно обумовлені частини: загальнотранспортне законодавство, яке утворюють нормативно-правові акти, що встановлюють загальні правові та організаційні засади функціонування транспорту, визначають правовий статус та юридичну відповідальність суб'єктів транспортної діяльності і є обов'язковими для виконання на всіх видах транспорту, та транспортно-галузеве законодавство, яке складається з актів, що видані з метою правової регламентації суспільних відносин у діяльності окремих видів транспорту, й відображає формально-логічний поділ транспортного законодавства на певні інститути [126].

У свою чергу, вертикальна структура транспортного законодавства базується на ієрархічній побудові системи нормативних актів, що входять до його складу. Побудова вертикальної структури транспортного законодавства України зумовлюється специфікою предмета правового регулювання й відображає особливу значущість правових звичаїв та корпоративних актів у правовому регулюванні суспільних відносин у транспортній сфері [126].

Аналізуючи нормативно-правові акти, що регламентують діяльність міського транспорту, нагадаємо, що правові засади функціонування міського транспорту, перш за все, визначаються Конституцією України [181]. Відповідно до Конституції питання діяльності транспорту мають

регулюватися виключно законами, тому очевидною є необхідність збільшення кількості та якості законів, що стосуються транспортної галузі, і одночасно зменшення кількості підзаконних нормативних актів, чітке розділення їх компетенції. Слід зазначити, що вдосконалення та впорядкування, поряд із законотворчою діяльністю, потребує також і відомча нормотворчість у транспортній галузі [125].

Характеризуючи нормативно-правові засади функціонування міського транспорту, слід зазначити, що за часів незалежності України було прийнято низку законів, що регулюють суспільні відносини в цій галузі. Серед зазначених нормативних актів базовим є Закон України «Про транспорт» [329], який стосується загальнотранспортного законодавства. Цим Законом визначено правові, соціальні, економічні основи діяльності транспорту, органи, що здійснюють державне управління в галузі транспорту, а також мета та завдання такого управління. У зазначеному Законі урегульовано питання про право власності на майно підприємств транспорту, визначено види транспорту, що становлять єдину транспортну систему України. Державне управління діяльністю транспорту здійснюється шляхом проведення та реалізації економічної (податкової, фінансово-кредитної, тарифної, інвестиційної) та соціальної політики, включаючи надання дотацій на пасажирські перевезення. Місце й роль транспорту в суспільному виробництві визначає необхідність його пріоритетного розвитку, державної підтримки в задоволенні його потреб у транспортних засобах, матеріально-технічних і паливно-енергетичних ресурсах.

Закон України «Про дорожній рух» [280], який також є загальнотранспортним нормативним актом, визначає правові та соціальні основи дорожнього руху з метою захисту життя і здоров'я громадян, створення безпечних і комфортних умов для учасників руху та охорони навколишнього природного середовища.

Серед транспортно-галузевого законодавства, що регламентує діяльність міського транспорту, на особливу увагу заслуговують закони

України «Про автомобільний транспорт» [274] та «Про міський електричний транспорт» [312]. Відповідно до ст. 5 Закону України «Про автомобільний транспорт» основним завданням державного регулювання та контролю у сфері автомобільного транспорту є створення умов безпечного, якісного й ефективного перевезення пасажирів та вантажів, надання додаткових транспортних послуг. Державне регулювання та контроль у сфері автомобільного транспорту реалізується шляхом проведення центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування економічної, тарифної, науково-технічної та соціальної політики, ліцензування, стандартизації та сертифікації на автомобільному транспорті, задоволення потреб автомобільного транспорту в паливно-енергетичних і матеріально-технічних ресурсах та транспортних засобах. Загальне державне регулювання діяльності автомобільного транспорту здійснює Кабінет Міністрів України відповідно до своїх повноважень. Верховна Рада України визначає основні напрямки державної політики у сфері автомобільного транспорту, законодавчі основи її реалізації [274].

Національна та закордонна практика правового регулювання транспортних відносин переконливо свідчить, що проблеми належної якості та ефективності правової регламентації суспільних відносин у транспортній сфері, а також зміцнення законності та правопорядку на транспорті не можна вирішити лише шляхом прийняття нових нормативно-правових актів, більше того, несистемна законотворчість може призвести до протилежного результату. У зв'язку з цим важливими є питання систематизації транспортного законодавства [126].

Аналізуючи зазначені положення, зауважимо, що в процесі правового регулювання відносин у сфері міського транспорту недостатньо застосовувати лише приватноправові засоби регулювання суспільних відносин, що виникають у сфері перевезень конкретним видом транспорту. Передусім це пов'язано з тим, що вільна дія ринкових механізмів у цій сфері суспільних відносин не здатна забезпечити оптимального задоволення

інтересів учасників, при цьому не формуються умови для виникнення ефективного конкурентного середовища, не забезпечується захист і реалізація публічних інтересів, пов'язаних з найважливішими соціальними функціями міського транспорту. З огляду на зазначене можна дійти висновку про доцільність одночасного застосування і приватноправових, і публічноправових засобів правового регулювання, які, у свою чергу, обмежують волю підприємницької діяльності перевізників міським транспортом. Конфлікт публічних і приватних інтересів, що виникає в цьому зв'язку, визначає необхідність погодженого правового регулювання діяльності міського транспорту [107].

Серед напрямків нормативного регулювання відносин у сфері міського транспорту актуальним залишається й питання приведення правових норм транспортної галузі нашої держави у відповідність до вимог Європейської спільноти, зокрема для функціонування транспортної галузі це питання є одним з тих, які потребують на першочергове вирішення.

Управління в галузі транспорту – це прийняття компетентними державними органами в установленому законом порядку рішень з оперативних питань транспортної діяльності. Управління транспортом має своїм завданням своєчасно і якісно забезпечувати подальший розвиток та вдосконалення транспорту України, життєдіяльність усіх галузей економіки й на цій основі сприяти більш повному задоволенню матеріальних і культурних потреб суспільства.

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про транспорт» існує розподіл повноважень між центральними (державними) органами управління транспортом та місцевими органами виконавчої влади [329]. Зокрема, за першими закріплено найбільш загальні питання управління транспортом на рівні держави, за другими – завдання щодо ефективного використання об'єктів транспорту; підвищення якості обслуговування в межах своїх територій [96, с. 7].

Державне управління транспортом – це врегульована нормами права

юридична владна діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в межах своєї компетенції, яка спрямована на задоволення в повному обсязі матеріальних і культурних потреб суспільства та зміцнення обороноздатності країни. Управління транспортом як цілісною єдиною системою персоніфіковано, уніфіковано та розподілено між органами державної влади відповідно до їхньої компетенції [375, с.51].

Управління транспортом 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.

Кожний із зазначених органів здійснює управління в межах своєї компетенції та притаманними йому методами. Вищі органи законодавчої і виконавчої влади приймають, відповідно, закони, постанови, статuti, інші нормативні акти, спрямовані на забезпечення діяльності різних видів транспорту і транспортної системи загалом. Спеціально уповноважені транспортні органи, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування забезпечують виконання законів, нормативних актів вищих органів влади та приймають свої нормативні акти, а також акти застосування норм права, спрямовані на безпосереднє виконання завдань, пов'язаних із перевезенням пасажирів і вантажів, з організацією роботи транспорту загалом [375, с. 51].

З огляду на зазначене у процесі дослідження правових засад функціонування міського транспорту важливим є визначення функцій та повноважень державних органів у галузі міського транспорту.

Верховна Рада України визначає основні напрямки державної політики у сфері транспорту, законодавчі основи її реалізації. Серед інших суб'єктів нормотворчої діяльності Верховна Рада України посідає особливе місце. Це обумовлено тим, що закони мають вищу юридичну силу над актами інших органів державної влади взагалі й у транспортній галузі зокрема. Крім того, у

ст. 92 Конституції України визначено, що виключно законами України визначаються засади використання, організації та експлуатації транспорту, що наділяє Верховну Раду України обов'язками встановлення основних принципів та засад діяльності транспорту [224, с. 164]. Серед повноважень Верховної Ради України, визначених у ст. 85 Конституції України, в галузі функціонування міського транспорту можна визначити такі:

- прийняття законів;
- визначення засад внутрішньої та зовнішньої політики;
- затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля;
- визначення основних засад використання транспорту та зв'язку [181].

Значення Верховної Ради України у формуванні політики на транспорті важко переоцінити, оскільки, окрім загального керівництва шляхом затвердження програм діяльності та їх фінансування, нею встановлюються правові основи для їх реалізації та для діяльності суб'єктів транспортних відносин [224, с. 165].

Відповідно до ст. 113, 116 Конституції України та Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [308] від 7 жовтня 2010 р. Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, який здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону, забезпечує однакові умови розвитку всіх форм власності, спрямовує і координує роботу міністерств та інших органів виконавчої влади, утворює, реорганізує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, а також здійснює інші передбачені законом функції.

До функцій Кабінету Міністрів України в галузі міського транспорту можна віднести такі:

- встановлення порядку ліцензування транспортної діяльності;
- видання статутів окремих транспортних підприємств;
- регулювання безкоштовних перевезень пільгових категорій громадян;

- утворення та реорганізація центральних транспортних органів, призначення і звільнення їх керівників;
- здійснення загального державного регулювання діяльності автомобільного транспорту;
- затвердження програми розвитку й удосконалення транспорту;
- установлення порядку реалізації інвестиційної політики на транспорті;
- затвердження правил надання послуг пасажирським автомобільним транспортом;
- визначення порядку проведення конкурсу на перевезення пасажирів [375, с. 54].

Серед повноважень Президента України, визначених у ст. 106 Конституції України, такими, що впливають на сферу міського транспорту, є:

- видання указів і розпоряджень, які є обов'язковими до виконання;
- підписання законів, прийнятих Верховною Радою України;
- представництво держави в міжнародних відносинах і, зокрема, щодо співробітництва у транспортній сфері;
- здійснення керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави, ведення переговорів та укладення міжнародних договорів щодо транспорту;
- участь у формуванні Кабінету Міністрів, який є найвищим органом виконавчої влади та здійснює політику в транспортній галузі.

Серед указів Президента України в галузі міського транспорту слід згадати Указ від 12 травня 2011 р. № 581/2011 «Про Положення про Міністерство інфраструктури» [319], Указ від 6 квітня 2011 р. № 387/2011 «Про Положення про Державну інспекцію України з безпеки на наземному транспорті» [318], Указ від 20 травня 2004 р. № 570/2004 «Про заходи щодо посилення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом» [307] тощо.

Щодо діяльності транспорту органом управління є Міністерство інфраструктури України, яке діє на підставі Положення про Міністерство

інфраструктури України, затверджене Указом Президента України № 581/2011 від 12 травня 2011 р. Відповідно до цього Положення Міністерство інфраструктури України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Міністерство інфраструктури України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сферах авіаційного, автомобільного, залізничного, морського й річкового, міського електричного транспорту та у сферах використання повітряного простору України, туризму, діяльності курортів, метрополітенів, дорожнього господарства, надання послуг поштового зв'язку, навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства, торговельного мореплавства (центральний орган виконавчої влади у сфері транспорту, дорожнього господарства, надання послуг поштового зв'язку, туризму та інфраструктури) [319]. Міністерство інфраструктури України у межах своїх повноважень на основі та на виконання актів законодавства видає накази, організовує та контролює їх виконання. Міністерство інфраструктури України в разі потреби видає разом з іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади спільні акти.

До питань управління в галузі транспорту можуть належати ліцензування окремих видів транспортної діяльності, державна реєстрація транспортних засобів тощо. Відповідно до ст. 8 Закону України «Про транспорт» ліцензування окремих видів діяльності в галузі транспорту запроваджується з метою: забезпечення безпеки й надійності роботи транспорту; обмеження монополізму та розвитку конкуренції; створення однакових умов для розвитку господарської діяльності підприємств транспорту. Ліцензії на провадження видів діяльності в галузі транспорту видаються відповідно до законодавства. Разом з ліцензією на кожний автомобільний транспортний засіб видається ліцензійна картка встановленого зразку, яка підтверджує право на надання послуг з перевезення пасажирів, вантажів, багажу автомобільним транспортним

засобом на підставі отриманої ліцензії [329].

Управління міським транспортом реалізується у відповідних формах. При цьому якщо функції державних органів у галузі транспорту розкривають основні напрямки діяльності, то форми управління окреслюють шляхи здійснення такого впливу. Форми управлінської діяльності залежать від характеру відносин у сфері управління та обсягу і змісту компетенції органу управління.

У цьому зв'язку кожний орган наділений відповідною компетенцією, яка дає можливість обирати варіанти поведінки залежно від конкретних ситуацій, тобто визначити зміст управлінської діяльності в тій чи іншій формі. В галузі міського транспорту можна назвати такі основні форми управління, як видання правових актів, укладення договорів, здійснення організаційних заходів та матеріально-технічних операцій [116, с. 91].

Видання нормативних актів у сфері управління міським транспортом є особливою формою діяльності органів цієї галузі, спрямованою на виконання законів шляхом встановлення додаткових положень підзаконного характеру. Прийняття нормативних актів здійснюється зазначеними органами відповідно до їх компетенції. За допомогою такої нормотворчості конкретизуються й деталізуються загальні норми законів. Зазвичай їх зміст не змінюється, але забезпечуються умови реалізації норм закону. Зокрема, такі норми встановлюють конкретні умови, правила й порядок перевезень, права та обов'язки учасників руху, їх відповідальність. При цьому діяльність органу управління не обмежується прийняттям нормативних актів, також обов'язково використовується правозастосовна форма реалізації норм права. Застосування норм транспортного права характеризується виданням відповідного індивідуального акта. Саме за допомогою таких актів закони та інші правові норми застосовуються до конкретних обставин. Вони відіграють роль юридичних фактів, з якими пов'язані виникнення, зміна або припинення транспортних відносин [116, с. 92].

Укладання договорів відповідних органів державної влади або органів

місцевого самоврядування з підприємствами транспорту про надання послуг із перевезення міським транспортом – це одна із форм управління в галузі транспорту. Ця діяльність направлена на забезпечення якісних та безпечних перевозок міським транспортом, участь у координації та уніфікації таких перевезень.

Здійснення організаційних заходів – це форма управління міським транспортом, яка не вимагає чітко визначеного юридичного оформлення. Прикладом такої діяльності в галузі міського транспорту можуть бути: наради, збори, інструктування, конференції, конгреси тощо.

Здійснення матеріально-технічних операцій – організаційна форма діяльності, яка не потребує чіткого юридичного оформлення та має допоміжне призначення у забезпеченні управлінського процесу в галузі міського транспорту. До матеріально-технічних операцій належать інформаційна робота, підготовка матеріалів до видання нормативних актів, науково-дослідницька робота, статистика й облік, діловодство ведення архівів тощо. Збирання й оброблення інформації можуть бути підставою для прийняття акта управління транспортом [116, с. 97].

Контроль у галузі транспорту – це здійснення компетентними державними органами перевірки ступеня відповідності напрямку й результатів діяльності суб'єктів транспортних правовідносин вимогам законодавства та іншим обов'язковим вимогам щодо здійснення транспортної діяльності (дотримання статутів, положень, нормативів, мінімумів тощо) [27, с. 27].

Контроль як форма керівництва передбачає: виявлення порушень у діяльності суб'єктів транспортних відносин; вжиття заходів з усунення цих порушень, у тому числі шляхом застосування економічних санкцій в установленому законом порядку. Основними завданнями у сфері контролю є:

– здійснення в порядку, визначеному законодавством, державного контролю за дотриманням фізичними та юридичними особами нормативно-правових актів, що регламентують діяльність транспорту;

– здійснення державного контролю за дотриманням ліцензійних умов суб'єктами транспортних правовідносин, що здійснюють діяльність, ліцензування якої покладено на ці органи;

– здійснення контролю за дотримання суб'єктами транспортних правовідносин тарифної політики тощо [27, с. 28].

Згідно зі ст. 16-1 Закону України «Про транспорт» державний нагляд (контроль) за діяльністю суб'єктів господарювання, що здійснюють перевезення пасажирів і вантажів (у тому числі небезпечних), юридичних та фізичних осіб здійснюється шляхом планових, позапланових, рейдових перевірок (перевірка на дорозі) [329]. Відповідно до ст. 10 Закону України «Про міський електричний транспорт» основним завданням державного контролю у сфері міського електричного транспорту є забезпечення надання безпечних транспортних послуг та дотримання перевізниками законодавства про міський електричний транспорт [312]. Державний контроль за технічним станом об'єктів міського електричного транспорту (крім метрополітену) здійснює центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті, а також інші органи контролю згідно із законодавством. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті:

– контролює додержання перевізниками вимог законодавства про дорожній рух та міський електричний транспорт;

– здійснює реєстрацію та облік трамвайних вагонів і тролейбусів;

– здійснює контроль за технічним станом об'єктів міського електричного транспорту та забезпеченням безпеки руху трамвайних вагонів і тролейбусів;

– бере участь у проведенні технічної експертизи нових зразків трамвайних вагонів і тролейбусів, обладнання та устаткування міського електричного транспорту, а також вузлів і агрегатів, які безпосередньо впливають на безпеку руху;

– виконує інші функції, визначені Кабінетом Міністрів України [312].

Посадові особи та уповноважені працівники центрального органу виконавчої влади, що забезпечують реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті, мають право проводити в установленому порядку перевірку умов утримання та експлуатації рухомого складу, обладнання та устаткування міського електричного транспорту; безперешкодно відвідувати об'єкти міського електричного транспорту з метою перевірки дотримання вимог нормативно-правових актів про міський електричний транспорт, ознайомлюватися з документами, що стосуються технічного стану об'єктів, одержувати від перевізника інформацію, необхідну для виконання своїх завдань; забороняти використання об'єктів міського електричного транспорту в разі їх невідповідності вимогам нормативно-правових актів про міський електричний транспорт. Посадові особи та уповноважені працівники центрального органу виконавчої влади, що забезпечують реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті, мають також інші права, встановлені законодавством [312].

У практиці управління міським транспортом завжди стояли завдання ефективного використання маршрутної мережі міста і створення оптимальних графіків руху транспортних засобів, якості обслуговування пасажирів та їх безпеки. Ці завдання мають особливу актуальність у сучасних соціально-економічних умовах. Ситуація сьогодення обумовлена тим, що у вітчизняних економічних умовах значна частка ринку міського транспорту належить комерційним підприємствам, що здійснюють у більшості випадків маршрутні перевезення автобусами малої та особливо малої місткості. В Україні міські пасажирські перевезення, що здійснюються маршрутними таксі, розвивалися до теперішнього часу в основному в екстенсивному напрямку, що передбачало збільшення кількості маршрутів і рухомого складу на них. Інтенсифікація виробництва та курс на прискорення соціально-економічного розвитку країни викликали необхідність вироблення

нового підходу до вирішення питань управління діяльністю пасажирського транспорту [9, с. 21].

Для створення безпечних і надійних транспортних потоків важливо забезпечити наявність у контролюючих органів повної і достовірної інформації про рух транспорту. Для цього необхідно здійснювати комплексний контроль за діяльністю міського транспорту, і такий контроль має бути заснований на широкому використанні сучасних електронних, комунікаційних та інформаційних технологій.

У правовій державі, якою, безсумнівно, є Україна, головна роль у регулюванні суспільних відносин належить праву. Організація та здійснення перевозок пасажирів міським транспортом здійснюється на правовій основі, утвореній Конституцією України, законами, актами органів виконавчої влади, нормативними актами органів місцевого самоврядування.

Галузеве управління – це вид державної управлінської діяльності, що полягає в управлінні з боку уповноваженого центрального органу виконавчої влади системою організаційно йому підлеглих однотипних підприємств, що утворюють галузь у соціально-господарському комплексі держави. Так, підприємства, установи, організації транспорту об'єднуються в систему, якою керує Міністерство інфраструктури України, й утворюють окрему галузь у соціально-господарському комплексі держави [433].

Правове регулювання функціонування міського транспорту здійснюється на державному, галузевому та місцевому рівнях. На відміну від державного рівня, на якому визначаються загальні засади функціонування транспорту, саме на галузевому рівні визначаються особливі, притаманні саме цьому виду транспорту ознаки, що знайшли своє відображення у відповідних законах та підзаконних актах.

Діяльність галузевих органів управління регламентована нормативними актами, що, по-перше, призначені безпосередньо для цієї галузі та відповідного органу управління, по-друге, для галузевого управління загалом. Такі органи, відповідно до своєї компетенції, повинні

займатися питаннями стратегії розвитку галузі, створювати умови для її успішного функціонування. До таких питань належить:

- забезпечення реалізації державної політики в межах галузі;
- виконання програми Кабінету Міністрів України в межах галузі;
- вироблення й утілення в життя ефективної структурної інвестиційної політики;
- виявлення перспектив і найважливіших напрямків науково-технічного розвитку;
- забезпечення ефективної реалізації галузевих програм;
- підготовка необхідних для галузі кадрів тощо [433].

Зміст галузевого управління полягає в організації ефективного функціонування підпорядкованих систем. Він охоплює комплекс централізованих і оперативних форм діяльності органів виконавчої влади, їх технічної політики, фінансування, науково-технічного забезпечення, роботи з кадрами, здійснення контролю та обліку [433]. Об'єктами галузевого управління у сфері міського транспорту є різні структурні підрозділи цієї галузі в певних адміністративно-територіальних одиницях, які підпорядковані Міністерству інфраструктури України.

Правове регулювання діяльності міського транспорту на галузевому рівні спрямоване на врегулювання відносин, які виникають на кожному з видів транспорту щодо організації та здійснення перевезень пасажирів, багажу, вантажу, взаємодії одного виду транспорту з іншими, відповідальність учасників транспортного процесу тощо.

Систему нормативно-правових актів, що регулюють функціонування міського транспорту на галузевому рівні, складають:

- правила надання послуг із здійснення перевезень пасажирів відповідним видом міського транспорту;
- правила користування відповідним видом міського транспорту з боку пасажирів;
- правила технічної експлуатації транспортних засобів;

- норми, що регламентують порядок організації перевозок міським транспортом;
- норми, що регламентують заходи безпеки на транспорті.

Правила надання послуг міським транспортом – це вид нормативно-правового акта в галузі транспорту, виданий Кабінетом Міністрів України, який регламентує порядок здійснення перевезень пасажирів, а також порядок їх обслуговування під час надання послуг із перевезення.

До такого виду нормативних актів у сфері міського транспорту можна віднести Правила надання послуг пасажирського автомобільного транспорту [298], затверджені Постановою Кабінету Міністрів України № 1184 від 26 вересня 2007 р., Правила надання населенню послуг з перевезень міським електротранспортом, затверджені Постановою Кабінету Міністрів України № 1735 від 23 грудня 2004 р.

Аналізом зазначених нормативних актів встановлено, що в них містяться, передусім, конкретні прикладні засади здійснення перевезення міським транспортом. Правила надання населенню послуг з перевезень міським електротранспортом розроблено з метою забезпечення надання пасажирам надійних і якісних послуг міським електричним транспортом, а також створення необхідних умов для належного функціонування підприємств міського електричного транспорту та захисту прав пасажирів. Ці правила встановлюють порядок надання населенню послуг міським електричним транспортом та їх оплати, обов'язки, права і відповідальність їх замовників, перевізників і пасажирів [296]. Таким чином, у зазначених нормативних актах детально визначено процедури організації перевезення міським транспортом.

Важливою умовою надання послуг із перевезення міським транспортом є укладання договору. Транспортні послуги перевізник надає згідно з договором про організацію надання транспортних послуг, що укладається між замовником та перевізником, при цьому перевізник повинен мати свідоцтво про державну реєстрацію. Під час укладання договору враховують

спроможність перевізника забезпечити виконання відповідного обсягу транспортної роботи, утримання рухомого складу в належному технічному стані, а також здійснення контролю за станом здоров'я водіїв (машиністів) і дотриманням ними режиму праці та відпочинку. Підставою для підготовки та укладення договору є замовлення на пасажирські перевезення. Замовлення на пасажирські перевезення є також основним документом для розроблення перевізником розкладу і графіків руху та нарядів роботи для водіїв (машиністів) рухомого складу з дотриманням вимог законодавства про працю. Договір укладається на строк не менше одного року, затверджується замовником і перевізником та передається перевізникові не пізніше, ніж за квартал до початку його дії. У разі замовлення транспортних послуг уповноваженою юридичною особою договір підлягає узгодженню з відповідним місцевим органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування [296].

До того ж треба відрізнити договір про організацію надання транспортних послуг від договору перевезення пасажирів і багажу, передбаченого ст. 910 ЦК України. Перевезення, що здійснюється юридичною особою, вважається перевезенням транспортом загального користування, якщо із Закону, інших нормативно-правових актів або ліцензії, виданої цій організації, випливає, що вона має здійснювати перевезення вантажу, пасажирів, багажу, пошти за зверненням будь-якої особи. Договір перевезення транспортом загального користування є публічним договором [411].

Транспортні послуги надаються на попередньо визначених маршрутах (лініях). Створення маршрутів (ліній) здійснюється відповідно до законодавства. На кожний маршрут або лінію (за винятком ліній метрополітену) оформлюють паспорт, що містить схему маршруту (лінії) й управління рухом, акт заміру протяжності маршруту (лінії), повздовжнього профілю доріг, інформацію щодо пробного рейсу та обстеження пасажиропотоків і місць концентрації дорожньо-транспортних пригод.

Маршрути руху трамвая (тролейбуса) погоджуються з відповідними органами Державтоінспекції. На маршрутах (лініях) розміщуються диспетчерські станції, засоби управління рухом, павільйони (станції) для пасажирів, а також необхідне санітарно-гігієнічне та інше обладнання. Розміщення та обладнання зупинок трамвайного і троллейбусного сполучення здійснюється відповідно до вимог Правил розміщення та обладнання зупинок міського електро- та автомобільного транспорту, а спорудження та обладнання станцій метрополітену – державних будівельних норм. Оперативне управління та облік транспортної роботи здійснює перевізник, а контроль обсягу та якості надання транспортних послуг, у тому числі регулярності руху, – замовник [296].

Порядок здійснення перевезень пасажирів та їх багажу автобусами, таксі, легковими автомобілями на замовлення, а також обслуговування пасажирів на автостанціях здійснюється відповідно до Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту. Відповідно до п. 3 зазначених правил порядок організації перевезень пасажирів і багажу автомобільним транспортом встановлює Міністерство інфраструктури України. Транспортні засоби, які використовуються для перевезення пасажирів, повинні відповідати вимогам безпеки, комфортності, охорони праці та екології, перебувати в належному технічному й санітарному стані, бути укомплектованими відповідно до законодавства з відповідним оформленням ліцензійної картки [298].

Цими правилами визначаються й умови перевезення пасажирів автобусами. Регулярні перевезення організують відповідні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування (організатори регулярних перевезень) згідно з програмами розвитку автомобільного транспорту на відповідній території з метою задоволення потреби населення в перевезеннях з урахуванням пропозицій громадян, підприємств, установ, організацій і перевізників. Організатори регулярних перевезень визначають умови їх організації на відповідній території. Автобусний маршрут

загального користування відкривають: Укртрансінспекція – міжобласний та міжнародний; Рада міністрів Автономної Республіки Крим, облдержадміністрації – внутрішньообласний; виконавчі органи сільських, селищних і міських рад – міський [298].

Особливості здійснення діяльності іншим розповсюдженим видом міського транспорту – таксі – визначені в окремому розділі зазначених Правил. Автомобільний перевізник, автомобільний самозайнятий перевізник, який здійснює перевезення пасажирів та їх багажу на таксі, повинен дотримуватися вимог законодавства про автомобільний транспорт та захист прав споживачів. Для надання послуг таксі перевізники, автомобільні самозайняті перевізники повинні мати зареєстровані відповідно до законодавства транспортні засоби, відповідну ліцензію та ліцензійну картку на кожний автомобіль, обладнаний відповідно до встановлених технічних вимог. Організація надання послуг з перевезення на таксі та легковим автомобілем на замовлення за попереднім замовленням за допомогою дистанційних засобів зв'язку здійснюється суб'єктами господарювання, які надають інформаційно-диспетчерські послуги та уклали відповідні договори з автомобільними перевізниками [298].

Організація роботи автостанцій, продаж та переоформлення проїзних документів визначаються Правилами надання послуг пасажирського автомобільного транспорту. Автостанції підлягають атестації на відповідність кількості та якості послуг, що надаються пасажирам та перевізникам в установленому Міністерством інфраструктури України порядку. Відносини власників автостанцій з Укртрансінспекцією, Радою міністрів Автономної Республіки Крим та облдержадміністраціями регулюються договором. Перевізник укладає з автостанцією договір про надання послуг автостанцією, яким визначаються перелік та обсяги послуг, їх вартість і порядок проведення розрахунків. За надання обов'язкових послуг, передбачених ст. 36 Закону України «Про автомобільний транспорт», пасажир сплачує автостанційний збір, що входить у вартість квитка. Розмір

автостанційного збору визначається власником автостанції за погодженням з Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською і Севастопольською міськими держадміністраціями, на території яких розташована автостанція. Порядок визначення розміру автостанційного збору затверджує Мінінфраструктури. Відповідальність за здійснення заходів із забезпечення безпеки руху транспортних засобів та переміщення пасажирів на території автостанції покладається на керівника автостанції. Керівники автостанцій несуть відповідальність згідно із законом за якість та безпечність послуг, що надаються автостанціями пасажиром і перевізникам, технічний та санітарно-гігієнічний стан будівель, споруд, обладнання та території автостанції [298].

Таким чином, серед нормативно-правових актів, що на галузевому рівні регулюють функціонування міського транспорту, можна виявити не тільки самостійні приватноправові й публічноправові норми, але й норми комплексного характеру, які спрямовані на врегулювання як приватноправових, так і публічноправових питань. Зокрема, норми щодо місткості транспортних засобів забезпечують дотримання вимог безпеки дорожнього руху, а також визначають момент, коли перевізник має право відмовити пасажирів в наданні послуг з перевезення [107]. Також норми, що регламентують правила поведінки пасажирів в міському транспорті, спрямовані на забезпечення безпеки життя, здоров'я, майна й одночасно регламентують порядок виконання договору перевезення.

Правила користування відповідним видом міського транспорту – вид нормативно-правового акта у сфері міського транспорту, який прийнято відповідним органом виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та який визначає порядок користування міським транспортом з боку споживачів транспортних послуг, регламентує права та обов'язки пасажирів, водіїв, кондукторів, контролерів та інших осіб під час надання послуг із перевезень міським транспортом.

Серед зазначених актів у сфері міського транспорту можна зазначити

Правила користування трамваєм і тролейбусом у містах України, затверджені Наказом Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України № 329 від 9 жовтня 2006 р. [294], Правила користування метрополітеном у м. Києві, затверджені Київською міською радою 20 січня 1995 р. [268], Правила користування Харківським метрополітеном, затверджені наказом Міністерства транспорту та зв'язку України № 712 від 10 серпня 2004 р. [295], Правила користування Дніпропетровським метрополітеном, затверджені наказом Міністерства транспорту та зв'язку України № 1119 від 22 грудня 2004 р. [293] тощо.

Правила користування трамваєм і тролейбусом у містах України визначають порядок проїзду та його оплати, права й обов'язки пасажирів, а також взаємовідносини перевізників і пасажирів під час надання транспортних послуг. Ці правила є обов'язковими для виконання пасажирами та всіма працівниками підприємств міського електротранспорту незалежно від форм власності, які надають послуги з перевезення пасажирів та їх багажу трамваями, тролейбусами.

Правила користування Дніпропетровським, Київським та Харківським метрополітеном є аналогічними одне до одного. Вони розроблені з метою забезпечення надійного та якісного перевезення й обслуговування громадян, що користуються метрополітеном, захисту прав споживачів, регулюють відносини між пасажирами й метрополітеном. Правила поширюються на пасажирів, що користуються послугами метрополітену, та встановлюють умови проїзду пасажирів і перевезення багажу, обов'язки, права перевізника й пасажирів.

Правила технічної експлуатації різних видів міського транспорту регламентують вимоги до об'єктів транспорту, загальні правила щодо утримання транспорту в технічно справному стані, порядок технічної експлуатації різних видів транспорту, відповідно до правил та інструкції розробників транспортних засобів.

Важливим органом у забезпеченні технічної безпеки перевезень

міським пасажирським транспортом є Головна державна технічна інспекція міського електротранспорту. Відповідно до п. 3 Положення про Головну державну технічну інспекцію міського електротранспорту, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 149 від 6 лютого 1997 р., до завдань інспекції віднесено:

- проведення реєстрації та обліку трамвайних вагонів і тролейбусів, здійснення державного контролю за технічним станом міського електротранспорту та забезпеченням безпеки руху трамвайних вагонів і тролейбусів;

- здійснення контролю за дотриманням підприємствами міського електротранспорту Закону України «Про дорожній рух», державних стандартів України, Правил дорожнього руху, Правил експлуатації трамвая та тролейбуса, інших нормативних актів, які регламентують роботу міського електротранспорту;

- участь у проведенні експертної оцінки відповідності конструкцій рухомого складу, обладнання та устаткування міського електротранспорту вимогам щодо забезпечення безпеки руху трамвайних вагонів і тролейбусів [276].

Вимоги (нормативи) до об'єктів, обладнання, устаткування й організації роботи підприємств міського електротранспорту та їх структурних підрозділів, а також питання взаємодії та основні вимоги до працівників міського транспорту регулюються Правилами експлуатації трамвая та тролейбуса [292], Правилами технічної експлуатації Харківського та Дніпропетровського метрополітенів [302], Положенням про технічне обслуговування та ремонт дорожніх транспортних засобів автомобільного транспорту [287].

Правила експлуатації трамвая та тролейбуса є обов'язковими для виконання всіма експлуатаційними та ремонтними підприємствами міського електричного транспорту незалежно від форм власності та видів діяльності. Вони також обов'язкові для підприємств та організацій, які розробляють і

виготовляють рухомий склад та інші технічні засоби міського електротранспорту, комплектуючі вироби й запчастини до них та здійснюють проектування, капітальне будівництво й реконструкцію об'єктів та споруд міського електротранспорту.

Підприємства міського електротранспорту розробляють (з урахуванням конкретних умов) положення, інструкції та інші нормативні документи, які визначені цими Правилами. Втім, зміна Правил належить виключно до компетенції Держжитлокомунгоспу України, який затверджує також інші відомчі нормативні документи з експлуатації міського електротранспорту [292].

Об'єкти міського електричного транспорту підлягають державному технічному огляду відповідно до ст. 35 Закону України «Про дорожній рух». Робітники міського електричного транспорту, безпосередньо пов'язані з експлуатацією, технічним обслуговуванням і ремонтом електроустановок (тягових підстанцій, контактних і кабельних мереж, обладнань сигналізацій, управління рухом, зв'язку, електрифікованого технологічного устаткування заводів (майстерень) з ремонту рухомого складу та інших), допускаються до роботи тільки після вивчення правил експлуатації трамвая та тролейбуса, інших чинних нормативних документів щодо влаштування та експлуатації електроустановок нормативно-правових актів, що стосуються їх функціональних обов'язків, техніки безпеки під час експлуатації електроустановок та присвоєння відповідної кваліфікаційної групи. Права, обов'язки та відповідальність працівників міського електротранспорту повинні бути викладені в посадових інструкціях, затверджених керівником підприємства міського електротранспорту.

Усі будівлі та споруди міськелектротранспорту повинні відповідати затвердженій проектній і конструкторській документації, мати технічні паспорти. У процесі забезпечення безпеки перевезень пасажирів важливим постає дотримання порядку введення в експлуатацію та списання рухомого складу міського транспорту [292].

Положення про технічне обслуговування та ремонт дорожніх транспортних засобів автомобільного транспорту визначає порядок проведення технічного обслуговування й ремонту дорожніх транспортних засобів і поширюється на юридичних та фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності, які здійснюють експлуатацію, технічне обслуговування й ремонт дорожніх транспортних засобів (за винятком тролейбусів, мопедів і мотоциклів) незалежно від форм власності. Технічне обслуговування й ремонт автомобільного транспорту здійснюється з метою підтримання дорожніх транспортних засобів у технічно справному стані та належному зовнішньому вигляді, забезпечення надійності, економічності, безпеки руху та екологічної безпеки.

Вимоги до технічного стану транспортних засобів визначаються низкою нормативно-правових актів, до яких, зокрема, належать:

- Закон України «Про дорожній рух»;
- Правила дорожнього руху України;
- ДСТУ 2322-93 «Автомобілі легкові відремонтовані. Загальні технічні умови»;
- ДСТУ 2323-93 «Автомобілі легкові і мототехніка. Передпродажна підготовка. Порядок»;
- ГОСТ 25478-91 «Автотранспортные средства. Требования к техническому состоянию по условиям безопасности движения. Методы проверки»;
- ГОСТ 17.2.2.03-87 «Охрана природы. Атмосфера. Нормы и методы измерений содержания окиси углерода и углеводородов в отработавших газах автомобилей с бензиновыми двигателями. Требования безопасности»;
- ГОСТ 21393-75 «Автомобили с дизелями. Дымность отработавших газов. Нормы и методы измерений. Требования безопасности»;
- інструкції заводів-виробників транспортних засобів тощо [287].

Правила технічної експлуатації Харківського та Дніпропетровського метрополітенів встановлюють положення й порядок роботи метрополітенів

та їх працівників; основні розміри, норми утримання найважливіших споруд, пристроїв, рухомого складу й вимоги до них; систему організації руху поїздів і принципи сигналізації тощо. Їх виконання забезпечує злагодженість усіх ланок метрополітену, чітку та безперебійну їх роботу й безпеку руху.

Нормативно-правовим підґрунтям технічної експлуатації Харківського та Дніпропетровського метрополітенів є:

- ДБН 360-92 «Планування і забудова міських і сільських поселень»;
- ДБН А.3.1-3-94 «Прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів. Основні положення»;
- ДБН В.2.3-7-2003 «Метрополітени»;
- Положення про порядок прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів залізничного транспорту й метрополітенів;
- Положення про порядок проведення медичних оглядів працівників певних категорій;
- Перелік важких робіт і робіт із шкідливими і небезпечними умовами праці, на яких забороняється застосування праці неповнолітніх;
- Правила безпечної експлуатації електроустановок споживачів;
- Положення про професійне навчання кадрів на виробництві;
- Положення про порядок кваліфікаційної атестації та присвоєння кваліфікації особам, які здобувають професійно-технічну освіту [302].

Заново побудовані та реконструйовані лінії, споруди, пристрої і будівлі приймаються в постійну експлуатацію приймальними комісіями, склад яких призначається відповідно до Положення про порядок прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів залізничного транспорту і метрополітенів та згідно з ДБН А.3.1-3-94 «Прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів. Основні положення». Заново побудовані та реконструйовані лінії, споруди, пристрої та будівлі вводяться в дію після затвердження технічної документації, яка встановлює порядок їх експлуатації, і після перевірки знання зазначеної документації працівниками, які обслуговують ці споруди та пристрої [302].

Порядок організації перевезень міським транспортом визначається низкою нормативно-правових актів у галузі транспорту. Зокрема, це норми, що регламентують порядок установлення тарифів на перевезення міським транспортом, у тому числі порядок надання пільг окремим категоріям громадян. Крім цього, це норми, які встановлюють порядок надання транспортних послуг інвалідам та дітям-інвалідам, обмеженим у пересуванні, визначають порядок здійснення обов'язкового особистого страхування від нещасних випадків на транспорті тощо.

Механізм формування тарифів на послуги з перевезення пасажирів метрополітенем визначається відповідно до Порядку формування тарифів на послуги міського електричного транспорту (метрополітену), затвердженого Наказом Міністерства транспорту і зв'язку України № 191 від 5 березня 2007 р. Згідно з п. 2.1. зазначеного Порядку формування тарифів на послуги з перевезень пасажирів метрополітенем здійснюється відповідно до річного плану надання послуг з перевезення пасажирів та економічно обґрунтованих планових витрат. Цей Порядок визначає механізм формування тарифів на послуги з перевезення пасажирів метрополітенем з урахуванням необхідності відшкодування витрат підприємства з надання цих послуг та отримання прибутку, потрібного для його розвитку і сплати податкових зобов'язань. Розрахунок калькуляції для визначення розміру тарифу на разове перевезення одного пасажирів здійснюється в розрахунку на рік. При цьому враховується загальна кількість перевезених пасажирів, включно з тими, які мають пільги на сплату за проїзд згідно із законодавством. Кількість пільгових пасажирів визначається за даними фактичного обліку [291].

Для вдосконалення механізму формування цін і тарифів у житлово-комунальній сфері Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 392-р від 17 червня 2004 р. було утворено Міжвідомчу комісію з питань реалізації державної цінової політики в житлово-комунальному господарстві та на міському пасажирському транспорті. Зазначена комісія є постійно діючим органом, утвореним для сприяння діяльності органів виконавчої влади та

органів місцевого самоврядування, пов'язаної з реалізацією державної цінової політики в житлово-комунальному господарстві та на міському пасажирському транспорті. Її основними завданнями є:

- сприяння запобіганню і припиненню порушень прав споживачів під час встановлення й застосування цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги міського пасажирського транспорту;

- здійснення в межах своїх повноважень контролю за реалізацією державної цінової політики в житлово-комунальному господарстві та на міському пасажирському транспорті;

- підготовка пропозицій для вдосконалення законодавства з питань встановлення й застосування цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги міського пасажирського транспорту.

Комісія відповідно до покладених на неї завдань:

- вивчає в установленому порядку діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, пов'язану із встановленням і застосуванням цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги міського пасажирського транспорту, їх моніторингом, а також інформаційну діяльність у зазначеній сфері;

- забезпечує методичне керівництво роботою регіональних комісій з питань реалізації державної цінової політики в житлово-комунальному господарстві та на міському пасажирському транспорті;

- розглядає і погоджує пропозиції регіональних комісій з питань реалізації державної цінової політики в житлово-комунальному господарстві та на міському пасажирському транспорті, органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування щодо встановлення та застосування цін і тарифів на житлово-комунальні послуги і послуги міського пасажирського транспорту;

- на підставі проведеного аналізу дотримання органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та суб'єктами господарювання законодавства з питань встановлення й застосування цін і тарифів на

житлово-комунальні послуги та послуги міського пасажирського транспорту подає Кабінету Міністрів України пропозиції з удосконалення правового регулювання в цій сфері діяльності;

– здійснює контроль за впровадженням нових проектів розвитку підприємств житлово-комунального господарства та міського пасажирського транспорту в частині встановлення і застосування ними цін і тарифів [122].

Для забезпечення потреб осіб з обмеженням у пересуванні у приміщеннях за допомогою міського транспорту відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України № 568-р від 2 квітня 2008 р. [306] було вирішено вжити заходів для оснащення кожного автобусного, трамвайного та тролейбусного маршруту як мінімум одним транспортним засобом, пристосованим для перевезення інвалідів.

Під час закупівлі транспортних засобів, у тому числі автобусів для перевезення учнів у сільській місцевості, було вирішено забезпечити придбання транспортних засобів, пристосованих для перевезення інвалідів. До того ж було запропоновано вдосконалити порядок проведення конкурсу на перевезення пасажирів на автобусному маршруті загального користування, передбачивши, зокрема, що під час визначення переможця конкурсу перевагу буде віддано учаснику, який має транспортні засоби, пристосовані для перевезення інвалідів [306].

Безоплатний проїзд для пенсіонерів за віком на міському пасажирському транспорті загального користування (крім метрополітену й таксі) та приміських маршрутах здійснюється відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України № 354 від 17 травня 1993 р. [275] Чинність зазначеної Постанови поширюється і на інвалідів.

Забезпечення безпеки під час перевезень на міському транспорті є важливою функцією органів управління транспорту, передбаченою низкою нормативно-правових актів. Зокрема, до них можна віднести: Указ Президента України «Про заходи щодо посилення безпеки перевезень автомобільним транспортом» [307], Наказ Міністерства України з питань

надзвичайних ситуацій та з питань захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи «Про затвердження правил охорони праці на міському електричному транспорті» [300], Закон України «Про дорожній рух» [280], Наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Порядку проведення медичних оглядів працівників певних категорій» [289] тощо.

У сфері забезпечення безпеки дорожнього руху вирішуються самостійні питання технічної й санітарної відповідності, адміністративної відповідальності за порушення вимог безпеки дорожнього руху, реалізації заходів, щодо відшкодування шкоди внаслідок дорожньо-транспортних пригод, функціонування системи допуску до перевезень.

Правила охорони праці на міському електричному транспорті поширюються на підприємства, установи, організації, які виконують роботи, пов'язані з експлуатацією, обслуговуванням та ремонтом рухомого складу, колій та колійного господарства, контактної мережі, проектуванням та реконструкцією об'єктів, споруд, обладнання міського електричного транспорту. Правилами встановлено вимоги охорони праці під час експлуатації, обслуговування та ремонту рухомого складу, колій та колійного господарства, контактної мережі, проектування та реконструкції об'єктів, споруд, обладнання міського електричного транспорту. На кожному підприємстві повинні бути інструкції з охорони праці та пожежної безпеки, що діють на підприємстві [300].

Навчання та перевірка знань з питань охорони праці працівників здійснюються відповідно до Типового положення про порядок проведення навчання й перевірки знань з питань охорони праці, а з питань пожежної безпеки – згідно з Переліком посад, у разі призначення на які особи зобов'язані проходити навчання й перевірку знань з питань пожежної безпеки [300]. Попередній (під час прийняття на роботу) і періодичний (протягом трудової діяльності) медичні огляди працівників проводяться у встановлені терміни відповідно до Положення про медичний огляд

працівників певних категорій [289]. Також працівники забезпечуються безкоштовно спеціальним одягом, спеціальним взуттям та іншими засобами індивідуального захисту відповідно до вимог галузевих норм та в порядку згідно з Положенням про порядок забезпечення працівників спеціальним одягом, спеціальним взуттям та іншими засобами індивідуального захисту [300].

У міських та приміських перевозках пасажирів важливу роль відіграє залізничний транспорт. Хоча традиційно цей вид транспорту не прийнято відносити до міського транспорту, втім зауважимо, що певна частина перевозок здійснюється саме цим видом транспорту.

Відповідно до ст. 7 Закону України «Про залізничний транспорт» відносини залізниць з місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування базуються на податковій і договірній основах відповідно до чинного законодавства України. До компетенції цих органів належать: контроль за роботою залізничного приміського пасажирського транспорту й вокзалів, погодження тарифів у приміських сполученнях, погодження питання щодо пунктів зупинок, закриття залізничних станцій для обслуговування пасажирів, автомобільних переїздів через залізничні колії. Згідно із ч. 1 ст. 9 цього Закону тарифи на перевезення пасажирів і багажу у приміському сполученні встановлюються відповідними залізницями за погодженням з місцевими органами виконавчої влади [283]. Окремим видом міського залізничного транспорту є Київська міська електричка. Незважаючи на те, що це вид залізничного транспорту, вона підпорядковується КП «Київпаstrans», у веденні якого знаходяться всі види наземного міського транспорту. Сьогодні міська електричка – це сучасний вид транспорту, що є альтернативою метро.

Таким чином, організація діяльності міського транспорту також містить у собі питання забезпечення безпеки дорожнього руху, але цим не обмежується. Крім забезпечення безпеки дорожнього руху вирішуються завдання із забезпечення рухливості й мобільності населення, реалізації

цільового призначення переміщень населення, створення стійкого зв'язку пунктів розташування соціально й економічно значимих об'єктів, пунктів перетинання напрямків руху транспорту, доцільної ціни проїзду й соціального захисту окремих категорій пасажирів.

Конкурси на доступ до маршрутної мережі спрямовані не тільки на забезпечення безпеки перевезень, але й на досягнення необхідного обсягу і якості транспортних послуг. Під час проведення зазначених конкурсів використовуються критерії оцінювання, які, передусім, спрямовані на забезпечення загальної ефективності розвитку транспортної системи міста [107].

Галузеве (функціональне) управління слід відрізнити від загального управління, що здійснюється органами загальної компетенції (Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації).

Розглядаючи *регіональні* особливості управління міським транспортом, особливу увагу слід приділити місцевим державним адміністраціям. Національна й 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 [101].

В той же час, аналізуючи сучасне українське транспортне законодавство, ми дійшли висновку, що в системі органів, що здійснюють управління в галузі міського транспорту, саме органи місцевих державних адміністрацій відіграють важливу роль у реалізації транспортної політики в цій галузі.

Статтею 20 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» визначаються їх повноваження в галузі містобудування, житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування,

транспорту, зв'язку. Місцеві державні адміністрації забезпечують обслуговування населення підприємствами, установами та організаціями житлово-комунального господарства, зв'язку, телебачення, радіомовлення, торгівлі та громадського харчування, побутового і транспортного обслуговування незалежно від форм власності [311].

Зокрема, в галузі міського транспорту державні адміністрації забезпечують організацію обслуговування населення міським транспортом незалежно від форм власності.

Регіональні особливості управління міським транспортом визначаються на підставі показників попиту та пропозицій регіонального ринку транспортних послуг.

Ринок транспортних послуг має особливу сутність, зумовлену приналежністю особливого кінцевого об'єкта ринкових відносин – транспортної послуги, яка відрізняється від інших об'єктів ринкових відносин (товарів чи послуг), інших ринків за такою системою ознак, як: нематеріальний характер, неможливість накопичення і зберігання, унікальність за своїм місцем і роллю в суспільному виробництві, особлива технологія виробництва тощо. Формування та функціонування регіонального ринку транспортних послуг стає одним із найважливіших напрямків регіонального економічного прогресу. В останні роки відбувається трансформація механізму управління транспортною галуззю, змінюються вимоги до інструментів та методів управління регіональним ринком транспортних послуг, зростає роль транспорту (транспортних послуг) в економіці країни та її регіонів, здійсненні структурної перебудови, оптимізації територіального поділу праці та розміщенні виробництва [169].

Діяльність із надання послуг міським електричним транспортом, у тому числі метрополітеном, здійснюється відповідними комунальними підприємствами. Відповідно до ст. 78 Господарського кодексу України комунальне унітарне підприємство засновано на комунальній власності, тому утворюється компетентним органом місцевого самоврядування і, відповідно,

входить до сфери управління цього органу. Уповноваженими органами з правами засновників є сільські, селищні й міські ради, а також місцеві державні адміністрації. До найменування комунального підприємства висуваються дві спеціальні вимоги: по-перше, воно має вказувати, що таке підприємство є комунальним; по-друге, містити вказівку на орган місцевого самоврядування, до сфери управління якого входить це підприємство (наприклад: КП «Київпаstrанс», КП «Харківський метрополітен» тощо).

Стосунки місцевих державних адміністрацій із підприємствами транспорту, що перебувають у комунальній власності, будуються на засадах підзвітності, підпорядкованості та підконтрольності цих підприємств. В той же час стосунки міських державних адміністрацій з підприємствами транспорту, які не належать до комунальної власності, будуються на договірній і податковій основі та на засадах підконтрольності підприємств у межах повноважень органів місцевого самоврядування.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2012 року № 887 «Про затвердження Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації» [304] місцевими облдержадміністраціями утворюються відповідні структурні підрозділи з управління транспортом (управління інфраструктурою). Управління транспорту облдержадміністрації є структурним підрозділом облдержадміністрації, підпорядковане голові облдержадміністрації, підзвітне та підконтрольне Міністерству інфраструктури України.

Управління інфраструктури обласної державної адміністрації у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, інших центральних органів виконавчої влади, розпорядженнями та дорученнями голови облдержадміністрації, рішеннями обласної ради (з питань виконання делегованих повноважень). До основних завдань Управління інфраструктури обласної державної адміністрації у галузі міського транспорту можна віднести:

- забезпечення реалізації державної політики у сфері міського

електричного транспорту, дорожнього господарства та здійснення організаційних заходів щодо забезпечення економічного розвитку;

- організацію роботи щодо розроблення і здійснення заходів для покращення інвестиційного та інноваційного клімату регіону у сферах транспорту;

- організацію роботи з надання пропозицій, розроблення та виконання програм економічного й соціального розвитку області на короткостроковий період, державних і регіональних програм розвитку у транспортній галузі, нормативно-правових актів щодо стратегічного планування розвитку у сферах транспорту;

- взаємодію з Міністерством інфраструктури України з питань координації роботи автомобільного, міського електричного транспорту;

- виконання функцій управління у сфері транспорту, координацію діяльності відповідних структурних підрозділів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також роботи підприємств, установ та організацій галузі.

З огляду на вищезазначене можна дійти висновку, що регулювання перевезень міським транспортом на галузевому та регіональному рівні здійснюється відповідними органами виконавчої влади та їх підрозділами, і спрямоване на забезпечення надання якісних послуг з перевезення, дотримання прав та обов'язків суб'єктів перевізного процесу, забезпечення безпеки під час цих перевезень.

* * *

У транспортній галузі України застосовуються такі основні форми державного впливу на діяльність міського транспорту, як: програмування транспортної діяльності, нормативне регулювання транспортної діяльності, управління в галузі транспорту, контроль у галузі транспорту.

Загальнодержавне регулювання відносин у сфері управління міським транспортом спрямоване на ефективне використання маршрутної мережі міста і створення оптимальних графіків руху транспортних засобів, якість

обслуговування пасажирів та їх безпека.

Для загальнодержавного регулювання відносин у сфері міського транспорту необхідно використовувати комплексний підхід до логістичних побудов маршрутів усіх видів транспорту та постійного контролю за дотриманням розкладу руху, правил перевезень тощо. У зв'язку з цим під егідою місцевого самоврядування необхідним постає створення єдиного диспетчерського центру з управління та координації транспортних потоків у межах міста, заснованого на широкому використанні сучасних електронних, комунікаційних та інформаційних технологій.

Правове регулювання діяльності міського транспорту з боку центральних органів виконавчої влади спрямоване на врегулювання відносин, які виникають на кожному з видів транспорту щодо організації та здійснення перевезень пасажирів, багажу, вантажу, взаємодії одного виду транспорту з іншими, відповідальності учасників транспортного процесу тощо.

Систему нормативно-правових актів, що регулюють функціонування міського транспорту на загальнодержавному рівні, складають: правила надання послуг зі здійснення перевезень пасажирів відповідним видом міського транспорту; правила користування відповідним видом міського транспорту з боку пасажирів; правила технічної експлуатації транспортних засобів; норми, що регламентують порядок організації перевезень міським транспортом; норми, що регламентують заходи безпеки на транспорті.

Загальнодержавні особливості управління міським транспортом визначаються на підставі показників попиту та пропозицій регіонального ринку транспортних послуг.

3.2. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти реалізації державної політики в галузі міського транспорту

Для великих міст ступінь вирішеності транспортної проблеми та наявність раціональної транспортної схеми є обов'язковою умовою забезпечення стандартів якості життя. Одним із основних факторів забезпечення належної якості життя в умовах великого міста є розвиток сфери міського транспорту. Інформатизація суспільства та наявність певних глобалізаційних тенденцій змінюють ставлення населення до оцінки рівня наданих транспортних послуг та збільшують відповідальність органів місцевого самоврядування за забезпечення їх відповідного рівня.

Міський транспорт являє собою специфічну частину сфери послуг, яка відіграє першочергову роль у забезпеченні життєдіяльності великого міста. До того ж транспорт та його стабільна робота є необхідною умовою економічної безпеки регіону [367]. Тому, враховуючи унікальну роль міського транспорту в забезпеченні життєдіяльності міста, слід значну увагу приділити питанню управління цим елементом інфраструктури з боку органів місцевого самоврядування.

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 [96, с. 5].

Одним із найважливіших напрямків розвитку транспортної системи взагалі та міського транспорту зокрема є подальше вдосконалення управлінських структур, яке повинно забезпечити підвищення керованості підприємствами транспортного комплексу та безумовне проведення, здійснення державного регулювання та контролю діяльності підприємств транспортної системи у виробничій та соціальній сферах. Подвійне

підпорядкування (Міністерство інфраструктури та місцеві органи влади) є малоефективним з огляду на системний підхід, що особливо проявляється під час адаптації системи міського пасажирського транспорту до ринкових умов господарювання [101]. 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.

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 зі збільшенням самостійності місцевих органів влади. Таким чином, найбільш раціональною є концентрація усіх функцій управління в єдиному суб'єктові управління.

Відповідно до Закону «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 тощо.

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;
- контроль за належною експлуатацією та організацією обслуговування підприємствами транспорту, технічним станом;
- використання та утримання 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 [310].

Окрім того, права та обов'язки органів місцевого самоврядування визначено та конкретизовано у законах України, що регулюють діяльність міського транспорту.

Закон України «Про міський електричний транспорт» регулює відносини, пов'язані з діяльністю у сфері міського транспорту загального користування, в яких беруть участь замовники транспортних послуг, перевізники та пасажери. У законі йдеться про те, що транспортні послуги надаються міським електричним транспортом на договірних засадах [312]. Основною формою транспортного обслуговування населення електричним транспортом є перевезення трамваями і тролейбусами – маршрутами, а метрополітемом, швидкісним трамваєм – лініями відповідно до затверджених в установленому порядку транспортних схем міст (регіонів) [96].

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 й забезпечують їх виконання, встановлюють тарифи на проїзд, організовують перевезення пасажирів та здійснюють контроль за ним, встановлюють порядок 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 для створення безпечних умов діяльності у сфері міського електричного транспорту згідно із законодавством [312].

На відміну від автомобільного транспорту підставою для укладання

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

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про міський електричний транспорт» замовниками транспортних послуг є місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та/або уповноважені ними юридичні особи, які замовляють транспортні послуги. Згідно з цим Законом замовник транспортних послуг зобов'язаний:

- представляти і захищати інтереси споживачів таких послуг;
- визначати обсяги транспортної роботи, маршрути та показники регулярності руху, встановлювати тарифи на проїзд та порядок оплати;
- укладати договір з перевізником про організацію надання транспортних послуг та контролювати його виконання;
- забезпечувати координацію роботи об'єктів міського електричного транспорту та інших видів транспорту;
- створювати необхідні умови для забезпечення перевезень (відповідний стан доріг, облаштування пунктів на зупинках тощо);
- здійснювати повну та своєчасну оплату фактично виконаних перевізником обсягів транспортних послуг згідно з договором про організацію їх надання;
- виконувати інші вимоги, встановлені законодавством.

Окрім цього замовник має право:

- контролювати якість надання транспортних послуг та дотримання графіків руху на маршрутах (лініях);
- проводити обстеження пасажиропотоків на маршрутах (лініях);
- вносити пропозиції щодо змін умов договору про організацію надання транспортних послуг [312].

Відносини підприємств транспорту загального користування з центральними та місцевими органами виконавчої влади та органами

місцевого самоврядування будуються на основі податків, податкових пільг, встановлених нормативів та інших економічних засобів відповідно до чинного законодавства України.

Втручання в господарську діяльність підприємств транспорту, відволікання їх експлуатаційного персоналу на інші роботи місцевими органами влади й самоврядування не допускається, крім випадків, передбачених законодавством України.

Взагалі органи управління транспортом сприяють органам влади й самоврядування у виконанні ними своїх повноважень щодо соціального та економічного розвитку транспорту, спільно з ними здійснюють програми захисту навколишнього природного середовища, розробляють і проводять узгоджені заходи для забезпечення безперебійної роботи транспорту в разі стихійного лиха, аварій, катастроф та під час ліквідації їх наслідків, координують роботу, пов'язану із запобіганням аваріям і правопорушенням на транспорті, а також організують взаємодію різних видів транспорту з метою більш ефективного їх використання, підвищення якості обслуговування.

Будівництво вокзалів, станцій, портів, пристаней, аеропортів, пішохідних мостів, тунелів, пасажирських платформ, метрополітенів, придбання пасажирського рухомого складу, утримання й упорядкування шляхів сполучення та інших об'єктів, пов'язаних з обслуговуванням пасажирів і перевезенням вантажів, здійснюються з використанням коштів державного й місцевих бюджетів та підприємств транспорту в порядку, встановленому законодавством України, а також із залученням добровільних внесків підприємств і організацій усіх форм власності та громадян [329].

Координація діяльності всіх видів транспорту в межах регіонів здійснюється комісіями з координації роботи транспорту, що утворюються органами місцевої влади й самоврядування та діють відповідно до положення, яке затверджується Кабінетом Міністрів України.

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» [274] 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 самого 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 [274].

Відповідно до програм розвитку та вдосконалення транспорту Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні та Київська і Севастопольська міські ради затверджують регіональні програми розвитку автомобільного транспорту, які визначають розвиток мережі автобусних маршрутів загального користування на відповідній території та її інфраструктури, оновлення та поповнення парку автобусів, будівництво автомобільних доріг, перелік сільських населених пунктів, що будуть забезпечені автобусним сполученням з районними центрами, кошти на покриття збитків автомобільних перевізників, які обслуговують збиткові маршрути загального користування, а також заходи з безпеки перевезень. Сільські, селищні, міські ради розробляють і затверджують програми розвитку та вдосконалення автомобільного транспорту на відповідній території або надають пропозиції щодо визначення цих програм в інших

регіональних програмах з питань розвитку автомобільного транспорту [274].

Формування та ведення реєстру міських автобусних маршрутів загального користування покладається на виконавчий орган сільської, селищної, міської ради відповідного населеного пункту, який затверджує мережу й паспорти міських автобусних маршрутів [274].

До того ж на виконавчий орган сільської, селищної, міської ради відповідного населеного пункту, який затверджує мережу й паспорти міських стоянок, покладається формування та ведення реєстру стоянок таксі.

Відносини автомобільного перевізника, який здійснює перевезення пасажирів на міських автобусних маршрутах загального користування, з 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 та 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 [274].

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 й 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 [280].

До компетенції сільських, селищних рад, їх виконавчих органів у сфері дорожнього руху належить:

- забезпечення виконання вимог законодавства та рішень центральних органів виконавчої влади з питань дорожнього руху і його безпеки;

- розробка, затвердження та виконання місцевих програм безпеки дорожнього руху;

- організація та контроль за діяльністю підприємств з питань дорожнього руху і його безпеки;

- сприяння діяльності з утримання в безпечному для дорожнього руху стані автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів та їх облаштуванню об'єктами сервісу [280].

Окрім зазначених законів, діяльність органів місцевого самоврядування в галузі міського транспорту також регулюється постановами Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на перевезення пасажирів на автобусному маршруті загального користування» [288], «Про затвердження Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту» [298], «Про затвердження Правил надання населенню послуг з перевезення міським електротранспортом» [296].

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.

Персональний склад конкурсного комітету для проведення конкурсу на перевезення пасажирів на автобусному маршруті загального користування затверджує замовник. Відносини між замовником транспортних робіт на маршрутах та транспортними підприємствами, які її виконують, будуються на договірній основі в рамках чинного законодавства України. Всі рішення щодо провадження скорочення маршруту, часткової зміни шляху прямування транспортних засобів приймаються замовником перевезень.

Крім цього, органи місцевого самоврядування відіграють важливу роль у регулюванні фінансових відносин між пасажирями, транспортними підприємствами та місцевими органами влади шляхом установаження тарифів на оплату транспортних послуг.

Відповідно до ст. 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до власних повноважень виконавчих органів міських рад належить встановлення в порядку й у межах, визначених законодавством, тарифів щодо оплати побутових, комунальних, транспортних та інших послуг, які надаються підприємствами та організаціями комунальної власності відповідної територіальної громади; погодження в установленому порядку цих питань з підприємствами, установами, організаціями, що не належать до комунальної власності [310].

Додаткові умови встановлення тарифів на послуги міського транспорту вміщено в Постанові Кабінету Міністрів України «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)» [277]. Цей документ доповнює попередній та підтверджує широкі повноваження міських органів влади щодо тарифної політики у сфері міського транспорту.

* * *

Відносини підприємств транспорту загального користування з органами місцевого самоврядування будуються на основі податків, податкових пільг,

встановлених нормативів та інших економічних засобів відповідно до чинного законодавства України.

Втручання в господарську діяльність підприємств транспорту, відволікання їх експлуатаційного персоналу на інші роботи місцевими органами влади й самоврядування не допускається, крім випадків, передбачених законодавством України [329].

Замовником перевезень на міських маршрутах є виконавчі органи міських рад, які затверджують маршрут загального користування та розклад руху на ньому.

Відносини автомобільного перевізника, який здійснює перевезення пасажирів на міських автобусних маршрутах загального користування, з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування визначаються договором про організацію перевезень пасажирів на автобусному маршруті загального користування [329].

3.3. Адміністративно-правові засади удосконалення правового регулювання у сфері міського транспорту

Міський транспорт є важливою складовою частиною економічної та соціальної інфраструктури міста. Історично саме транспортні комунікації та їх інфраструктура сформували зовнішній вигляд сучасних міст та мегаполісів, їх каркас. Пасажирський транспорт – одна з важливих складових платних послуг, що надаються населенню. Важко переоцінити соціальну значущість пасажирських перевезень, які впливають на транспортну мобільність населення та рівень його життя. Міський транспорт є важливою складовою інфраструктури України. Його ефективне функціонування – необхідна умова стабільності, підйому, структурної перебудови економіки, забезпечення цілісності країни. Поліпшення якості надання транспортних послуг є необхідною умовою підвищення рівня життя населення України

[151].

Формування сучасних систем міського транспорту в українських містах відбувалося на основі, закладеній в радянську епоху, коли концепція містобудування засновувалася на пріоритетному розвитку масового пасажирського транспорту. Завдяки нормам транспортного планування, які існували в Радянському Союзі, маршрутні системи українських міст у загальному випадку склалися з автобусних маршрутів і маршрутів електротранспорту. Проблема існуючої системи правового регулювання міського транспорту полягає в тому, що за межами цієї системи залишилися низка важливих питань, які потребують свого якнайшвидшого вирішення.

Правове регулювання міського транспорту здійснюється на всіх рівнях. Вдосконалення правових засад діяльності міського транспорту в Україні є актуальною проблемою сьогодення. Визначення шляхів цих змін допоможе зробити процес перевезення міським транспортом більш комфортним, зручним, безпечним, вигідним і для перевізника, і для пасажирів.

Дослідження повноважень суб'єктів правового забезпечення діяльності міського транспорту дозволило дійти висновку, що наявні на цей час права та повноваження цих суб'єктів за умови їх ефективної реалізації є необхідними й достатніми для здійснення досконалої транспортної політики у країні. Втім, у сфері міського транспорту постійно відбуваються певні перетворення. Вони обумовлені змінами в економіці країни, впливом світових тенденцій, розвитком науки й техніки. Тому наявні правові засади управління міським транспортом потребують удосконалення та змін з урахуванням умов сьогодення.

Залежно від направленості реалізації функцій у галузі міського транспорту оптимізація правового регулювання може здійснюватися за такими напрямками:

- нормативно-правовий;
- організаційний;
- фінансово-економічний;

- соціальний;
- технічний.

Оптимізація нормативно-правового забезпечення управління міським транспортом передбачає визначення недоліків та прогалин у сучасному нормативно-правовому забезпеченні та розроблення пропозицій і шляхів вирішення цих проблем, у тому числі за допомогою використання позитивного закордонного досвіду в цій галузі.

На державному рівні цей напрямок пов'язаний з удосконаленням чинного законодавства, приведенням його у відповідність до світових стандартів, адаптацією сучасних нормативно-правових актів у галузі міського транспорту до сучасних соціально-економічних умов у країні; на галузевому – із розробкою та вдосконаленням нормативно-правових актів, пов'язаних із забезпеченням на транспорті норм безпеки руху, охорони праці, сертифікації, технічної експлуатації рухомого складу, правил поведінки громадян на транспорті та їх безпеки. На місцевому рівні до таких заходів можна віднести визначення повноважень територіальних органів управління в цій галузі, прийняття відповідних програм та концепцій розвитку міського транспорту.

Функціонування міського транспорту в Україні регулюється низкою нормативно-правових актів, за допомогою яких реалізується стратегічна мета державної політики в транспортній сфері: гарантоване та ефективне задоволення потреб у якісному перевезенні пасажирів в умовах ринкових відносин [96].

Нормативно-правова база повинна відповідати новим умовам господарювання, забезпечувати узгодженість інтересів транспортних підприємств із суспільними інтересами, юридичне закріплення прав та обов'язків транспортних підприємств. Підвищення інвестиційної привабливості транспортної галузі вимагає розвитку нормативно-правової бази, що регулює використання на державному, регіональному, галузевому та місцевому рівнях різних форм управління, в рамках якого визначаються

питання розподілу ризиків, зобов'язання державного і приватного сектору, тривалість проектів тощо [207].

Політика посилення взаємодії України з ЄС, яка була проголошена у Транспортній стратегії України до 2020 року, передбачає, що для України модернізація повинна здійснюватися синхронно, для того щоб повністю інтегруватись у загальноєвропейські завдання з транспортної політики та стратегії до 2050 року. З огляду на це в галузі міського транспорту інтеграція вітчизняної транспортної системи до європейської та міжнародної транспортних систем повинна здійснюватися шляхом приєднання й забезпечення виконання міжнародних транспортних конвенцій та угод; розроблення та впровадження відповідно до міжнародних вимог технічних і технологічних регламентів та стандартів; уніфікації вимог до перевізників тощо [327].

Нормативно-правова база як основа державного регулювання транспортної діяльності має відображати появу транспортних підприємств різних організаційно-правових форм і форм власності, забезпечувати ефективну взаємодію підприємств транспорту, державний захист прав споживачів транспортних послуг, безпеку процесу перевезень та охорону довкілля [224]. Має бути сформована ефективна система господарського управління об'єктами та майном, які залишаються у власності держави. Поряд із розробкою нормативних актів у галузі транспорту інтереси транспорту мають одержати належне відображення й у документах загальноекономічного характеру.

Транспортна галузь взагалі та міський транспорт зокрема є підпорядкованими сферами в системі господарства. Транспорт призначений для обслуговування потреб суспільства та виробництва, а не навпаки, саме тому транспорт повинен плануватися, розвиватися та функціонувати на засадах зростання і підвищення ефективності матеріального виробництва, в інтересах задоволення транспортних потреб суспільства та його членів.

Організаційний напрямок пов'язаний із забезпеченням координації

роботи підприємств, установ та організацій міського транспорту, забезпеченням здійснення перевезень міським транспортом відповідно до планів перевезень та укладених договорів, розробкою та узгодженням графіка руху транспортних засобів. Він визначає забезпечення розвитку ремонтної бази транспортних засобів і рухомого складу, розроблення та впровадження в практику сучасних ІТ-технологій, розроблення та впровадження нових маршрутів міських перевезень. Він також пов'язаний із здійсненням добору кадрів у транспортній системі України, організацією роботи з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників транспортного комплексу і дорожнього господарства, спрямований на формування галузевих програм, наукових, проектних та проектно-конструкторських розробок, здійснення заходів, спрямованих на створення безпечних умов праці, соціальний захист працівників транспорту.

Ефективне вирішення проблем у сфері міського транспорту є можливим лише за умови комплексного підходу до управління, з урахуванням факторів та середовища функціонування. У цьому сенсі доречним буде:

- створення системи транспортного обслуговування з мінімальною шкодою для навколишнього середовища;
- підтримка електричного транспорту; організація руху без транспортних пробок;
- впорядкування та оптимізація маршрутів і кількості транспортних засобів міського транспорту;
- використання автобусів переважно великої місткості;
- створення умов перевезення міським транспортом, що будуть привабливі та вигідні для власників індивідуального транспорту [196].

В Україні багато науковців та практиків приділяють увагу вивченню зарубіжного досвіду державного регулювання економіки. Сьогодні загальною тенденцією для багатьох країн Західної Європи є лібералізація економіки. Дослідження такого зарубіжного досвіду країн, які мають схожі з

українською економікою проблеми, є, на наш погляд, дуже важливим та актуальним кроком для визначення і формування державної політики у галузі міського пасажирського транспорту.

На початку двохтисячних років у багатьох сучасних європейських країнах були здійснені певні кроки, пов'язані зі зменшенням державного впливу в галузі міського транспорту. Ці кроки мали певний позитивний ефект, хоча, крім цього, в багатьох випадках методи державного управління в галузі міського транспорту утворювали певні складнощі. Зокрема, через надмірне заниження тарифів на перевезення міським транспортом мав місце дефіцит транспортних послуг, який полягав у перевантаженні транспортної інфраструктури, нестачі транспортних засобів, пробках, чергах тощо [207].

Курс на європейську інтеграцію становить принципово нові завдання щодо інтеграції транспортної системи України в транс'європейську мережу, гармонізації законодавства та адаптації до європейських норм та стандартів. Висунуті Європейською Комісією у Стратегії розвитку транспортного комплексу Євразії до 2015 року вимоги встановлюють пріоритети розвитку не тільки ефективного комплексу з точки зору економічних результатів діяльності, а перш за все, такі, що відповідають трьом основним завданням:

- «розумне» зростання, яке ґрунтується, перш за все, на знаннях та інноваціях;
- життєздатне зростання, яке сприятиме формуванню ресурсоефективної та конкурентоспроможної економіки;
- змістовне зростання, яке формує економіку високої зайнятості й має соціальну та територіальну єдність [157].

Досвід становлення та функціонування міського транспорту у країнах із розвиненими економічними відносинами, конкурентним середовищем на ринку транспортних послуг доводить, що діяльність органів управління транспортом спрямована на найбільш повне задоволення потреб споживача (клієнта). При цьому основні проблеми управління стосуються координації

та організації діяльності транспорту у процесі надання послуг із перевезення. Шляхи вирішення цих проблем визначаються особливостями управління транспортною системою, що обумовлено місцем і роллю держави у процесі управління. Окрім державних органів управлінську діяльність можуть здійснювати і суб'єкти підприємницької діяльності недержавної форми власності, що поряд із наданням управлінських послуг займаються господарюванням (наприклад, як у Франції, Японії). Так само ці послуги можуть надавати суб'єкти підприємництва недержавної форми власності, основна діяльність яких – надання управлінських послуг. При цьому організаційною формою можуть бути логістичні центри або спеціальна організація (як у Німеччині), вузлові пункти (як у Швеції) [337].

Світовий досвід управління транспортом є важливим у контексті визначення особливостей управління за умов формування конкурентного середовища, яке не є сталим. Крім того, необхідно враховувати, що досвід ринкових трансформацій та державного управління цим процесом свідчить, що руйнування системи централізованого управління, що вже склалася, не є доцільним. Питання полягає в тому, як визначити міру і ступінь державного втручання у процесі економічного розвитку транспортної галузі [337].

У процесі вдосконалення системи управління міським транспортом необхідно забезпечити доступність цих послуг, забезпечити їх безпеку для громадян, суспільства і держави. У зв'язку із цим важливим кроком стає ліцензування на транспорті та вдосконалення процедури одержання спеціального дозволу на здійснення перевезень вантажів та пасажирів [101].

Діяльність органів державного управління транспортом спрямована на здійснення опосередкованого регулювання транспортної системи шляхом тарифної політики, ціноутворення, координації діяльності різних видів транспорту. Особливості державно-управлінської діяльності обумовлені ступенем розвитку ринкових відносин, станом економіки країни. У країнах із розвиненими ринковими відносинами державне управління набуває рис регулювання, що проявляються у здійсненні стратегічного управління та

контролю за цінами на транспортні послуги. У пострадянських країнах держава більш активно втручається в діяльність транспорту, здійснюючи централізоване управління. Разом з тим в управлінській діяльності перевага надається координації роботи різних видів транспорту, створенню підприємств транспорту. Державна політика у сфері транспорту спрямована на формування та розвиток конкурентного середовища шляхом розробки і прийняття уповноваженими органами відповідних нормативних актів [337].

Спільним між державним управлінням транспортною системою в умовах розвинених ринкових відносин та економіки, формування якої перебуває на етапі активного розвитку, є те, що діяльність підприємств транспорту спрямована на досягнення мети – максимальне задоволення потреб клієнта, а органи державного управління діють так, щоб створити умови для реалізації мети діяльності підприємств транспорту. При цьому різними є засоби й заходи державно-управлінської діяльності в організації системи державного управління. Втім, для більшості країн першочерговим постає завдання формування конкурентоспроможного середовища у сфері діяльності транспорту. При цьому держава в особі уповноважених органів приймає, насамперед, нормативні акти, якими регулює цей процес, а згодом здійснюється розмежування державного регулювання та господарського управління щодо підприємств транспорту [337].

Ситуація, в якій розвивається міський транспорт в Україні суттєво відрізняється від більшості промислових розвинутих країн. Це пов'язано не тільки з особливостями у вирішенні таких важливих економічних проблем, як визначення джерел фінансування, ціноутворення, збалансованість комерційного та соціального підходів. Окрім цього мають місце відмінності структурного та технологічного порядку. Зокрема до них можна віднести: відмінності в обсягах перевезень громадським та індивідуальним транспортом, різні вимоги до рівня комфорту та надійності перевезень, за якими оцінюється рівень та якість транспортного обслуговування. Зазначені аспекти важливо враховувати, оскільки саме вони багато в чому визначають

концептуальні підходи закордонних транспортних організацій до вирішення цих проблем. Незважаючи на такі відмінності, закордонний досвід є дуже корисним для розробки заходів з реформування транспортної галузі в Україні [186].

Визначити для України найкращу модель реформування транспортної системи можна тільки після обґрунтування спеціального показника оптимальності, який має враховувати ступінь розвитку транспортної системи України, наявність боргів, особливості соціально-економічного розвитку держави та процесів державотворення. Світовий досвід, а також особливості транспортної системи дозволяють запропонувати визначити таким критерієм рівень задоволення потреб споживачів транспортних послуг та якість обслуговування. При цьому управління транспортною системою має бути здійснене так, щоб діяльність уповноважених державних органів була спрямована на створення передумов для задоволення потреб споживачів транспортних послуг, реалізацію національних інтересів України, зокрема забезпечення національної безпеки [337].

Важливим кроком з удосконалення управління міським транспортом на державному рівні є створення та затвердження загальнодержавних основ транспортної політики, відповідно до яких має відбуватися подальше реформування транспортної галузі, в тому числі у сфері міського транспорту.

Необхідність удосконалення державного регулювання транспортної системи України в умовах ринкової економіки обумовлена інфраструктурним характером транспорту, його тісним взаємозв'язком з усіма галузями економіки та соціальної сфери. При цьому держава, надаючи право окремим підприємствам на монопольне обслуговування відповідного ринку транспортних послуг, залишає за собою функцію контролю за якістю обслуговування, правильністю застосування тарифів, безпеки руху транспортних засобів та окремих інших сторін діяльності різних видів транспорту (наприклад, ліцензування, патентування тощо) [337].

Формування ринкового середовища у сфері міського транспорту

спричинило відмову від детермінованих підходів до вирішення економічних проблем і перехід на ймовірні методи господарювання, для яких економічний ризик став об'єктивною реальністю господарювання. Економічний ризик на підприємствах міського транспорту виникає внаслідок того, що попит на перевезення транспортом загального користування є досить специфічним. Слід зазначити, що їх інтенсивність змінюється залежно від сезону, дня тижня, часу доби. У результаті цього транспорт може бути надмірно завантаженим, а тому зростає вірогідність того, що не всі пасажери сплатять за проїзд. Унаслідок вірогідного зменшення попиту провізні можливості міського транспорту виявляються недостатньо використаними, що призводить до невиправданого збільшення експлуатаційних витрат [151].

Державне регулювання транспортних послуг є об'єктивно необхідним для забезпечення єдності вимог до норм і правил проектування та будівництва транспортних комунікацій, стандартів екологічного впливу транспортних засобів, забезпечення безпеки перевезень. Тому до сфер суспільних відносин, які складають об'єкт державного регулювання, слід віднести такі:

- організація ринку транспортних послуг;
- регулювання тарифів, яке розглядається не тільки як регулятор галузевої норми прибутку, але і фактор загальноекономічного зростання, гармонізації соціальної сфери;
- податкове, фінансово-кредитне та інвестиційне регулювання діяльності транспорту;
- дотування з коштів державного бюджету й місцевих бюджетів діяльності збиткових, але соціально значимих видів транспорту [337].

Втім, досвід здійснення господарської діяльності державними підприємствами довів неможливість здійснення ефективного господарювання за збереження старих підходів до нього. Процеси реформування державного сектору економіки та його роздержавлення, що продовжують бути актуальними й сьогодні, потребують чіткого плану

узгодженості на всіх рівнях [224].

В умовах ринкової економіки підприємства постають як товаровиробники, товар є результатом їхньої діяльності. Автотранспортні підприємства пропонують на ринку послуг специфічний товар – переміщення вантажів та пасажирів, при цьому процес виробництва зливається з процесом споживання транспортної продукції. Головним завданням транспорту є своєчасне, якісне й повне задоволення національної економіки та населення в перевезеннях. Розглядаючи транспорт як галузь економіки, слід погодитися з думкою Т. Блудової, що він є специфічною галуззю господарсько-виробничого процесу, який не створює виробничого продукту. Продукцією транспорту є перевізний процес, який триває лише протягом часу виконання транспортом своєї основної функції – переміщення у просторі вантажів та пасажирів [151].

Рівень розвитку міського транспорту в Україні відстає від потреб населення. Особливо гостро транспортні проблеми проявляються у великих містах, де експлуатуються тільки наземні види транспорту. Витрати часу пасажирів перевищують тут гранично допустимі норми в два рази й більше. Це відбувається внаслідок того, що транспортні мережі, розраховані на 80-ті рр. минулого століття, не відповідають сучасній кількості автомобілів. Означену проблему не можна розв'язати простим збільшенням одиниць транспорту, що перевозить пасажирів, оскільки витрати на їх утримання та експлуатацію призведуть до нерентабельності автотранспортного підприємства [9]. Отже, найбільш ефективним шляхом вирішення зазначеної проблеми є вдосконалення системи правового регулювання відносин у цій галузі.

Транспортна проблема є однією з найактуальніших серед сучасних проблем розвитку великих міст. Диспропорції розвитку систем міського транспорту й розширення територій міст, відставання можливостей транспортних підприємств від потреб населення в транспортному обслуговуванні ведуть до втрати часу пасажирами, зниження комфортності

поїздок, появи транспортної виснаженості тощо. Тому дуже важливо використовувати усі можливості для ефективної організації управління міським транспортом. Для цього, перш за все, слід приділити увагу забезпеченню потреб міського населення у перевезеннях за високої якості транспортного обслуговування та одночасного підвищення ефективності використання транспортних засобів.

У практиці управління міським транспортом завжди стояли завдання з ефективного використання маршрутної мережі міста і створення оптимальних графіків руху транспортних засобів, якості обслуговування пасажирів та їх безпеки. Ці завдання мають особливу актуальність за нових соціально-економічних умов. Ситуація обумовлена тим, що у вітчизняних економічних реаліях значна частка ринку з перевезення пасажирів у містах належить комерційним підприємствам, що здійснюють переважно маршрутні перевезення автобусами малої та особливо малої місткості. Інтенсифікація міського транспорту та курс на прискорення соціально-економічного розвитку країни вимагають якісно нового підходу до вирішення питань управління міським транспортом. З огляду на це існує потреба у здійсненні комплексного контролю над перевезеннями, заснованого на широкому використанні сучасних інформаційних технологій. Для створення безпечних і надійних транспортних потоків важливо забезпечити контролюючі служби повною і достовірною інформацією про рух у режимі он-лайн і випереджаючою інформацією про можливі зміни, події на трасі, що можуть вплинути на рух на запланованих маршрутах або призвести до зриву жорстких і напружених маршрутних графіків [9]. Проте зазначені зміни потребують відповідної правової бази, що обумовлює необхідність розроблення відповідних правових норм на державному та місцевому рівнях.

У сучасних умовах підприємства міського транспорту в більшості розвинутих країн вимушені витримувати конкуренцію з боку власників індивідуального автомобільного транспорту. До заходів стимулювання власників приватних автомобілів до користування міським транспортом

вводяться підвищені тарифи на користування дорожньою мережею, диференціюються паркувальні збори тощо. Втім, важливість цієї проблеми виходить далеко за межі звичайної конкурентної боротьби. На думку фахівців, збереження такої тенденції призведе до ще більшого зниження пропускної спроможності міської вулично-дорожньої мережі.

Сучасний автобус у двадцять п'ять разів менше забруднює атмосферу та втричі скорочує енергетичні затрати, що припадають на одного пасажирів, порівняно з індивідуальним транспортом. Таким чином, можна дійти висновку про необхідність пріоритетного розвитку міського транспорту та стримування масштабів використання індивідуального транспорту в умовах міста, покращення умов обслуговування пасажирів громадського транспорту до рівня, який буде привабливий для власників індивідуального транспорту. Важливим та дієвим інструментом реалізації такої політики у багатьох західних країнах стали регулярні (щорічні) опитування пасажирів міського транспорту за спеціально розробленими методиками. Узагальнення даних таких щорічних обстежень надає змогу розробити певні стандарти обслуговування на міському транспорті. Тож наявність таких стандартів передбачає гарантії їх дотримання з боку транспортних підприємств, а також право кожного пасажирів пред'являти претензії у разі їх порушення [186].

Доцільним, на наш погляд, було б зменшення кола питань, що розглядаються на загальнодержавному рівні. Зокрема, до них можна віднести: визначення основних засад і стандартів перевезень, забезпечення контролю за безпекою та якістю послуг на транспорті, визначення фінансово-економічних засад функціонування транспорту. Враховуючи наближеність зазначеної галузі до потреб населення, доцільним буде вирішувати решту питань у цій галузі на регіональному та муніципальному рівнях.

Фінансово-економічний напрямок діяльності органів управління міським транспортом пов'язаний із забезпеченням управління майном транспортних підприємств, формуванням і реалізацією єдиної тарифної та цінової політики на міському транспорті, визначенням порядку фінансування

транспортної галузі, придбанням нового рухомого складу, забезпеченням його капітального ремонту та модернізації.

Удосконалення державної тарифної політики має здійснюватися системно на міжгалузевому рівні, у межах макроекономічної політики, не повинно бути пов'язаним із необхідністю вироблення заходів державної підтримки окремих галузей економіки та інфраструктури [207].

Функціонування міського транспорту за сучасних умов потребує нових підходів до ціноутворення, принципів та методів побудови пасажирських тарифів, що дозволять адаптувати державну тарифну політику у сфері міського транспорту до ринкових умов.

Тарифи є важливим індикатором пропорційності розвитку попиту і пропозиції на ринку пасажирського транспорту, що постають відправною точкою у плануванні фінансової діяльності транспортних підприємств. Витратні методи формування пасажирських тарифів, що збереглися від часів адміністративно-планової економіки разом із наданням пільг на проїзд у транспорті загального користування, незадовільно впливають на розвиток міського транспорту. На тлі низького платоспроможного попиту, нестачі бюджетних коштів у регіонах на компенсацію збитків пасажирських підприємств тарифам відводять головну роль у збалансованості інтересів населення, підприємств пасажирського транспорту та держави [466].

Завдання, що стоять перед тарифною політикою, спрямовані на забезпечення виконання соціальної функції тарифної політики, задоволення підприємницької функції та сприяння розвитку галузі. Ці завдання мають суперечливий характер, тому потребують значно більшої уваги як з боку самих підприємств, так і з боку держави. З урахуванням визначених завдань тарифної політики окреслено потребу в її реформуванні для забезпечення балансу економічних інтересів держави, споживачів транспортних послуг і підприємств транспорту. Перетворення формування тарифної політики має забезпечити стабільність тарифів, їх гнучкість та прогнозованість для адекватного реагування на зміни зовнішніх умов і потреби ринку,

забезпечення досягнення цілей підприємств транспорту [228].

Аналіз діяльності автотранспортних підприємств за останні роки свідчить, що в сучасних умовах структура тарифу не відповідає вимогам ринку, будується за витратним принципом і не відображає реальної дійсності. Установлені негативні тенденції в діяльності транспортних підприємств визначають актуальність питань реформування тарифної політики перевезень пасажирів. Першочерговими завданнями перевізників мають бути не тільки формування достатніх джерел фінансування їх діяльності та оновлення рухомого складу, а й забезпечення ефективного функціонування підприємств пасажирського транспорту [466].

В Україні тарифи на пасажирські перевезення формуються на основі принципів планово-адміністративної економіки та базуються на витратних методах. Сьогодні перед підприємствами транспорту гостро постали проблеми зношеності рухомого складу та нестачі коштів на його оновлення, наявності великої кількості пільгових категорій пасажирів та відсутності механізму відшкодування коштів за їх перевезення [229].

Важливим недоліком, що впливає на ефективність функціонування підприємств пасажирського транспорту, є розрізненість органів управління їх діяльністю і тарифами. Часткове дублювання функцій ускладнює вирішення нагальних питань підприємств та створює додаткові бар'єри на шляху до їх подолання. Ще одним істотним недоліком є відсутність системи точного обліку наданих послуг пільговим категоріям пасажирів. Сьогодні їх визначають на підставі статистичних даних, які не відображають реального стану мобільності пільгових категорій пасажирів. Пріоритетним напрямом розвитку галузі пасажирського транспорту розвинутих країн є відновлення міського пасажирського транспорту, тому тарифна політика передусім виконує соціальні функції. В цих країнах надходження від оплати проїзду становить менше половини експлуатаційних витрат, усі інші витрати компенсуються перевізникам за рахунок бюджетів різних рівнів та додаткових джерел фінансування [466].

Закономірності формування тарифів і дотування підприємств транспорту не можна відокремити від осмислення ролі транспорту як системи у структурі економіки країни. Соціальна значущість міських перевезень визначається повсюдно, тому правильним напрямком проведення тарифної політики в умовах переходу до ринкової економіки є лояльний транспортний тариф. Зниження фінансування транспортного тарифу сприяє активації населення, інтенсифікації економіки загалом. Необгрунтоване підвищення тарифів для збільшення доходу та прибутку окремих видів транспорту загального користування може призвести до протилежного результату – зменшення пасажиропотоків і, в кінцевому підсумку, – зниження доходів. Установлення економічно обгрунтованих тарифів, з одного боку, має забезпечувати перевізникам прибуток, а з другого – доступність для усіх верств населення транспорту загального користування й не погіршувати добробут населення [466].

Економічна специфіка діяльності міського транспорту проявляється у тому, що міський транспорт не є послідовною економічною системою в загальноприйнятому значенні. Оскільки розмір плати за проїзд не відповідає витратам транспортних підприємств на перевезення пасажирів, а обсяг транспортної продукції не залежить повною мірою від якості транспортних послуг. До того ж слід зазначити таку парадоксальну ситуацію, що міський транспорт це мало не єдина галузь, де можливим є масове ухиляння від оплати вже отриманої послуги, та де існують ніким не компенсовані пільги з цієї оплати [186].

Актуальним залишається питання надання пільг при оплаті проїзду в міському транспорті із застосуванням системи так званих натуральних пільг, коли на перевізників покладається публічно-правовий обов'язок перевозити частину пасажирів безкоштовно без оформлення договорів перевезення або інших способів підтвердження витрат перевізника. При цьому пасажирів, що мають право на безкоштовний проїзд, можуть реалізовувати своє право в необмеженому обсязі. Та за таких умов у перевізників виникає проблема

відшкодування своїх витрат [466].

Сьогодні в Україні існує понад 20 пільгових категорій пасажирів, що мають право на безкоштовний проїзд за соціальною або службовою ознакою. Водночас переважна більшість країн з розвинутою ринковою економікою відмовилася від надання права на безоплатний проїзд окремим категоріям громадян, оскільки таку систему пільг визнано нежиттєздатною, і вона не відповідає цілям політики соціального захисту населення. У цих країнах використовують знижки з ціни послуги для окремих категорій населення або надання пільг в окремі години [466].

Варто зазначити, що чинна система «натуральних» пільг, коли на приватних перевізників покладається обов'язок перевозити частину пасажирів безкоштовно без оформлення договорів перевезення або інших способів підтвердження витрат перевізника, суперечить чинному законодавству, оскільки порушує право перевізника на здійснення підприємницької діяльності.

Окремі автори зазначають, що у сфері діяльності міського транспорту утворюється зона вад ринку. Перевезення міським транспортом має властивості суспільного блага, а основною проблемою суспільного блага є неможливість установлення необхідного обсягу його споживання, відповідно, не спрацьовує механізм ринкового регулювання його вартості для конкретного споживача [106]. Це означає, що у сфері перевезень міським транспортом важливим є публічно-правове регулювання ціни.

Втім, варто зазначити, що право безоплатного проїзду є заходом державної матеріальної підтримки для соціально незахищених категорій громадян, а також для громадян, що виконують публічні функції. Із цього випливає, що надання права безоплатного проїзду – це один із заходів соціального захисту, який породжує відповідні обов'язки у держави, тобто держава має відшкодовувати усі витрати з реалізації цього заходу соціального захисту. На практиці ж ця сторона системи соціального захисту населення не виконується.

Тому, аналізуючи ситуацію, коли на приватних осіб покладається обов'язок надавати заходи соціального захисту без права відшкодування відповідних витрат за рахунок коштів бюджетів, можна дійти висновку, що в цьому випадку діяльність відповідних приватних осіб втрачає підприємницький або інший економічний характер і стає складовою частиною публічної діяльності [106]. Однак перевезення міським транспортом є видом підприємницької діяльності, тому приватний перевізник не може бути примушений законом виконувати публічний обов'язок із надання пільг на оплату проїзду.

У науковій літературі розглядаються два основних механізми реалізації права безоплатного проїзду: шляхом виплати грошових компенсацій для оплати проїзду певним категоріям громадян, або шляхом укладання державних контрактів з перевізниками. При цьому зазначені механізми заперечують саму можливість необмеженого використання громадянами свого права безоплатного проїзду.

Для одержання відшкодування своїх витрат перевізник має надати відповідне підтвердження витрат з його боку на перевезення пільгових категорій громадян, проте це можливо лише шляхом організації персонального обліку поїздок для кожної особи, що має право безоплатного проїзду [106]. Разом з тим переважна більшість перевізників не здатна впровадити систему іменного обліку поїздок, а відсутність персоніфікованого обліку поїздок позбавляє транспортні організації можливості обґрунтовувати й доводити свої витрати у зв'язку з перевезенням пільгових категорій пасажирів, що тим самим перешкоджає ефективному здійсненню підприємницької діяльності та порушує права перевізників, які змушені перевозити частину пасажирів безкоштовно за власний рахунок.

Потреба міста в міському транспорті варіюється залежно від часу, сезону, відстані тощо. Для підтримання необхідного рівня обслуговування населення підприємства міського транспорту повинні постійно поповнюватися новим рухомим складом, сучасною технікою для утримання

та обслуговування транспортних засобів, розширювати та модернізувати свою виробничу базу.

Слід зазначити, що в галузі міського транспорту, як і в інших галузях, постійно підвищуються витрати на електроенергію, мастильні матеріали, амортизацію, утримання та ремонт основних фондів, заробітну плату персоналу тощо. Зростає й собівартість перевезень міським транспортом. При цьому плата за проїзд збільшується набагато повільніше. До того ж багатьом категоріям населення на міському транспорті надається право безоплатного проїзду або пільговий проїзд, що скорочує доходи транспортних підприємств ще більше. Тобто, фактично, підприємства транспорту надають населенню послуги за значно нижчими тарифами, ніж собівартість цих послуг. Внаслідок цього виникає дефіцит, який повністю чи частково відшкодовується за рахунок місцевого бюджету.

У науковій літературі дехто з авторів виокремлюють два напрямки державної тарифної політики у сфері міського транспорту: економічний та соціальний. Для економічного напрямку державної тарифної політики характерним є кваліфікація цін як економічної категорії, тобто з позиції ціноутворення. Рішення про ціни товарів, робіт та послуг, прийняті уповноваженими державними органами, породжують публічно-правові обов'язки у суб'єктів господарювання. Таке регулювання ґрунтується на принципі забезпечення економічної ефективності господарюючих суб'єктів в умовах цінового регулювання. В межах соціального напрямку тарифної політики реалізується державна матеріальна допомога – як елемент соціальної політики. Цінові рішення, прийняті в рамках соціальної політики держави, породжують обов'язки не у приватних осіб, що здійснюють продаж товарів, виконання робіт, надання послуг, а у відповідних публічних утворень. Витрати, що виникають у осіб, які залучаються державою до здійснення заходів державного соціального захисту, відшкодовуються за рахунок коштів відповідних бюджетів згідно із законодавством [106].

Цікавою є пропозиція з удосконалення механізму обліку та компенсації

втрат перевізників від перевезень пільгових категорій пасажирів, запропонована Я. Я. Нагірною. Так, автор пропонує обліковувати пільгові категорії пасажирів за допомогою індивідуальних смарт-карт та зчитувальних пристроїв, установлених у транспортних засобах. Для зручності обліку смарт-карта має містити код картки, дані про власника, місце видачі та ознаку пільги. Для запобігання недобросовісному використанню картки її можна використати лише один раз протягом одного рейсу. Це дозволить перевізникам визначити точну кількість поїздок пільгових категорій пасажирів, а контрольному органу – відшкодовувати лише надані послуги [229].

Проблема джерел фінансування експлуатаційної діяльності та розвитку міського транспорту є актуальною і для країн зі стійкою ринковою економікою. У цих країнах, поряд з оплатою за проїзд, існують такі додаткові джерела фінансування міського транспорту: субсидії із бюджетів різних рівнів, цільова підтримка держави, гранти, спеціальні форми оподаткування, залучення приватного капіталу тощо.

Державне регулювання діяльності транспортних підприємств здійснюється переважно економічними методами, в тому числі державною підтримкою, обсяг та вид якої мають залежати від характеру їх діяльності та функцій, які ними виконуються. Ця робота має здійснюватися у рамках погодженої комплексної програми формування транспортного законодавства шляхом розробки нових і перегляду чинних нормативних актів, які передбачають однакові підходи до регулювання схожих відносин у процесі функціонування різних видів транспорту і встановлюють правові, економічні та організаційні основи діяльності транспортних підприємств, особливості їх взаємовідносин із споживачами, з місцевими органами влади [224].

Проблема пріоритетності комерційної чи соціальної функції у процесі експлуатації міського транспорту є досить актуальною в багатьох країнах світу. Зовнішня фінансова підтримка в цій галузі має велике значення. Наприклад, у таких містах як Рим, Амстердам, Відень, Брюссель, Париж,

Берлін, Стокгольм, Афіни зовнішня фінансова підтримка перевищує половину витрат на утримання міського транспорту. При цьому потреба у таких ресурсах постійно збільшується. Тому транспортні підприємства вимушені шукати альтернативні джерела фінансування.

За загально розповсюдженою тенденцією фінансова підтримка транспортних підприємств з боку державних та місцевих бюджетів здійснюється за рахунок загального оподаткування, а лише в окремих випадках – за рахунок конкретних податків місцевого значення. У деяких країнах стягується спеціальний транспортний податок. До того ж фінансування транспортної галузі здійснюється за рахунок податків за паркування (Франція, Німеччина, США), частини податків на нафтопродукти (Німеччина), дорожні штрафи (Франція). Окрім цього, в деяких країнах частина витрат транспортних підприємств відшкодовується за рахунок доходу від реклами на транспортних засобах та всередині них, здачи в оренду приміщень на території зупинок, надання інших додаткових платних послуг [186].

Удосконалення потребує й сама система оплати за користування міським транспортом. Цікавим у цьому плані може бути досвід Лондона, де перед будь-якою поїздкою на міському електротранспорті треба придбати квиток – старт-картку (на зразок кредитної картки, на рахунку якої лежать гроші), а під час посадки цю картку активізувати. Гроші на таку картку можна перерахувати у касах, автоматах, за телефоном або через Інтернет. При цьому вартість однієї поїздки залежить від часу доби та способу оплати [189]. В Україні вже впроваджено аналогічну систему оплати проїзду, зокрема у метрополітені. Втім, доцільно було б удосконалити її, на зразок Лондонської системи, де розроблено низку пільгових тарифів для окремих категорій громадян. Громадяни на підставі відповідних документів, що підтверджують їх статус, можуть придбати пільгові проїзні квитки. Щоб уникнути передавання таких карток іншим особам, їх роблять персоніфікованими, з фотокарткою власника.

Окрім цього, потребують удосконалення правовідносини з приводу безбілетних пасажирів з урахуванням міжнародного досвіду монетизації пільг і введення сучасних технічних засобів контролю кількості перевезених пасажирів [189]. Так, у багатьох країнах замість введення пільг на проїзд у міському транспорті держава компенсує витрати на користування міським транспортом окремим категоріям населення.

Соціальний напрямок удосконалення управління міським транспортом пов'язаний із забезпеченням інтересів пасажирів під час надання транспортних послуг міським транспортом. Він включає в себе питання надання пільг окремим категоріям громадян, порядок надання транспортних послуг особам з обмеженими фізичними можливостями. Окрім цього, він направлений на розробку та здійснення заходів, спрямованих на зменшення шкідливого впливу транспорту на навколишнє природне середовище.

Соціальна значимість міського транспорту підтверджується державною концепцією розвитку міського транспорту. Головними напрямками вдосконалення соціального забезпечення в галузі міського транспорту є такі:

- підвищення ролі міського транспорту в перевезеннях;
- збільшення привабливості міського транспорту для мешканців міста (особливо тих, хто має індивідуальний автомобільний транспорт);
- максимізація комфорту перевезень;
- скорочення тривалості посадки, висадки та часу очікування транспорту;
- доступність транспортних послуг для осіб з обмеженими фізичними можливостями;
- зручне та раціональне розташування зупинок;
- забезпечення доступної тарифної системи;
- повнота, своєчасність та доступність інформації про транспорт.

Орієнтація у вирішенні завдань міського транспорту на задоволення потреб населення, питань містобудування та екології веде до того, що починають враховуватися усе більш детальні аспекти безупинно мінливих

потреб суспільства, міста, країни. Ця тенденція неминуче буде поглиблюватися, оскільки розвиток життя виводить на перший план проблему поліпшення якості життя людини. Тому підходи до вирішення проблеми міського транспорту, використовувані методи, технології і програмні комплекси незмінно будуть удосконалюватися у напрямку найбільш повного врахування вимог до видів і якості перевезень пасажирів [196].

Реальний попит і вимоги до послуг міського транспорту із зростанням динаміки життя людини, міста, країни, розшаруванням суспільства, зростанням автомобілізації населення і збільшенням кількості й різноманітності цілей поїздок, безперервно змінюються. Для ефективного функціонування міського транспорту й пошуку оптимальної відповідності його послуг потребам населення необхідний постійний облік змін попиту і спектра вимог до міського транспорту [196].

Удосконалення технічного забезпечення міського транспорту має велике значення. Важливим напрямком удосконалення транспортної техніки є пошук найбільш оптимальних конструктивних рішень у процесі вдосконалення рухомого складу громадського транспорту та перш за все забезпечення його екологічної безпеки. З огляду на це, перспективним напрямком розвитку технічного забезпечення міського транспорту є створення нових моделей автобусів із використанням автономних джерел живлення, впровадження на автобусах електричного приводу тощо. Роль держави в цьому процесі зводиться до того, щоб прискорити процес впровадження новітніх розробок без зайвих бюрократичних процедур.

Питання розвитку міського транспорту та підвищення якості обслуговування пасажирів під час перевезень є актуальними не лише в Україні, але і в інших країнах. Вони постійно знаходяться в центрі уваги та стосуються інтересів багатьох міст та країн. Міжнародний союз громадського транспорту (International Association of Public Transport) є міжнародним об'єднанням транспортних органів різних країн. Це платформа для

міжнародного співробітництва та розвитку бізнесу в галузі транспорту. Метою цієї організації є сприяння обміну досвідом, професійне спілкування та вирішення актуальних транспортних проблем. Членами Міжнародного союзу громадського транспорту країн Євразійського регіону є транспортні підприємства та організації: Азербайджану, Білорусі, Вірменії, Грузії, Молдови, Російської Федерації, Узбекистану та України [449].

Ще однією важливою організацією в цій галузі є Міжнародна Академія транспорту, яка об'єднує найбільш авторитетних науковців, перевізників та експедиторів, суспільних діячів, представників державних структур та підприємців для вирішення комплексних завдань з розвитку транспортних систем країн-учасників, впровадження наукових досягнень транспортної науки, забезпечення системності в дослідженнях, удосконалення транспорту та транспортних підприємств [450].

Відповідно до сучасних тенденцій розвитку транспортної галузі, розглянутих на V Міжнародному конгресі з інтелектуальних транспортних систем та V Азійсько-Тихоокеанському конгресі «ІТ Рішення для громадського транспорту», провідними напрямками розвитку транспортної галузі є проектування, розробка, впровадження та підтримка комп'ютерних інформаційних технологій на транспорті. Тому можна стверджувати, що ключовою стратегією для сталого розвитку міст у довгостроковому періоді є їх забезпечення сучасною системою міського транспорту, яка буде привабливою для населення.

Таким чином, регулювання міського транспорту потребує удосконалення. Зміни в системі правового регулювання повинні здійснюватися з урахуванням економічної ситуації у країні та в тісній взаємодії зі споживачами транспортних послуг – населенням. Використання позитивного закордонного досвіду в галузі управління міським транспортом має сприяти впровадженню в Україні європейських стандартів та підвищенню якості надання транспортних послуг населенню.

* * *

Залежно від направленості реалізації функцій у галузі міського транспорту оптимізація правового регулювання може здійснюватися за такими напрямками: оптимізація нормативно-правового забезпечення управління міським транспортом, забезпечення координації роботи підприємств, установ та організацій міського транспорту, забезпечення управління майном транспортних підприємств, формуванням і реалізацією єдиної тарифної та цінової політики на міському транспорті, забезпечення інтересів пасажирів під час надання транспортних послуг міським транспортом.

Головними напрямками вдосконалення соціального забезпечення в галузі міського транспорту є підвищення ролі міського транспорту в перевезеннях; збільшення привабливості міського транспорту для мешканців міста (особливо тих, хто має індивідуальний автомобільний транспорт); максимізація комфорту перевезень; скорочення тривалості посадки, висадки та часу очікування транспорту; доступність транспортних послуг для осіб з обмеженими фізичними можливостями; зручне та раціональне розташування зупинок; забезпечення доступної тарифної системи; повнота, своєчасність та доступність інформації про транспорт; удосконалення технічного забезпечення міського транспорту.

Висновки до розділу 3

1. Безпечне та ефективне функціонування транспортної системи держави є можливим тільки за умови відповідного державного регулювання, всебічної адміністративної, економічної та соціальної підтримки. У транспортній галузі України застосовуються такі основні форми державного впливу на діяльність міського транспорту:

- програмування транспортної діяльності, що являє собою визначення компетентними державними органами в установленому законом порядку або самими транспортними організаціями основних цілей, напрямків, пріоритетів

та показників економічного й соціального розвитку транспорту загалом та його окремих видів;

- нормативне регулювання транспортної діяльності, що являє собою встановлення компетентними органами правил, які регулюють транспортну діяльність. За допомогою нормативного регулювання визначається правове становище усіх суб'єктів транспортних правовідносин; встановлюється порядок здійснення транспортної діяльності; визначається порядок вирішення господарських спорів (юрисдикційне регулювання); формування механізму захисту прав і законних інтересів суб'єктів транспортної діяльності (охоронне регулювання);

- управління в галузі транспорту – це прийняття компетентними державними органами в установленому законом порядку рішень з оперативних питань транспортної діяльності. Управління транспортом має своїм завданням своєчасно і якісно забезпечувати подальший розвиток та вдосконалення транспорту України, життєдіяльність усіх галузей економіки й на цій основі сприяти більш повному задоволенню матеріальних і культурних потреб суспільства;

- контроль у галузі транспорту – це здійснення компетентними державними органами перевірки ступеня відповідності напрямку й результатів діяльності суб'єктів транспортних правовідносин вимогам законодавства та іншим обов'язковим вимогам щодо здійснення транспортної діяльності (дотримання статутів, положень, нормативів, мінімумів тощо)[468].

Правове регулювання діяльності міського транспорту на галузевому рівні спрямоване на врегулювання відносин, які виникають на кожному з видів транспорту щодо організації та здійснення перевезень пасажирів, багажу, вантажу, взаємодії одного виду транспорту з іншими, відповідальність учасників транспортного процесу тощо.

Систему нормативно-правових актів, що регулюють функціонування міського транспорту на галузевому рівні, складають:

- правила надання послуг із здійснення перевезень пасажирів відповідним видом міського транспорту;
- правила користування відповідним видом міського транспорту з боку пасажирів;
- правила технічної експлуатації транспортних засобів;
- норми, що регламентують порядок організації перевезень міським транспортом;
- норми, що регламентують заходи безпеки на транспорті.

Розглядаючи регіональні особливості управління міським транспортом, особливу увагу слід приділити обласним державним адміністраціям, адже саме вони визначають транспортну політику в рамках відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Обласні державні адміністрації мають значні повноваження в галузі містобудування, житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту, зв'язку.

Стосунки місцевих державних адміністрацій із підприємствами транспорту, що перебувають у комунальній власності, будуються на засадах підзвітності, підпорядкованості та підконтрольності цих підприємств. Одночасно стосунки міських державних адміністрацій з підприємствами транспорту, що не належать до комунальної власності, будуються на договірній і податковій основі та на засадах підконтрольності підприємств у межах повноважень органів місцевого самоврядування. Регіональну координацію міського транспорту здійснює управління інфраструктури обласної державної адміністрації.

2. Для великих міст ступінь вирішеності транспортної проблеми та наявність раціональної транспортної схеми є обов'язковою умовою забезпечення стандартів якості життя. Місцевий характер виробництва і споживання послуг визначає місцевий характер управління системою міського транспорту.

Відносини підприємств транспорту загального користування з

центральною та місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування будуються на основі податків, податкових пільг, встановлених нормативів та інших економічних засобів відповідно до чинного законодавства України.

Втручання в господарську діяльність підприємств транспорту, відволікання їх експлуатаційного персоналу на інші роботи місцевими органами влади й самоврядування не допускається, крім випадків, передбачених законодавством України.

Замовником перевезень на міських маршрутах є виконавчі органи міських рад, які затверджують маршрут загального користування та розклад руху на ньому.

Відносини автомобільного перевізника, який здійснює перевезення пасажирів на міських автобусних маршрутах загального користування, з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування визначаються договором про організацію перевезень пасажирів на автобусному маршруті загального користування [467].

Нормативні акти усіх рівнів, які регулюють функціонування міського транспорту, ретельно розподіляють ролі між замовниками транспортних послуг, перевізниками та пасажирами [467].

3. Залежно від направленості реалізації функцій у галузі міського транспорту, оптимізація правового регулювання може здійснюватися за такими напрямками:

- оптимізація нормативно-правового забезпечення управління міським транспортом, що передбачає визначення недоліків та прогалин у сучасному нормативно-правовому забезпеченні та розроблення пропозицій і шляхів вирішення цих проблем, у тому числі за допомогою використання позитивного закордонного досвіду в цій галузі;

- організаційний напрямок, що пов'язаний із забезпеченням координації роботи підприємств, установ та організацій міського транспорту, забезпеченням здійснення перевезень міським транспортом відповідно до

планів перевезень та укладених договорів, розробкою та узгодженням графіка руху транспортних засобів;

- *фінансово-економічний* напрямок діяльності органів управління міським транспортом, що пов'язаний із забезпеченням управління майном транспортних підприємств, формуванням і реалізацією єдиної тарифної та цінової політики на міському транспорті, визначенням порядку фінансування транспортної галузі, придбанням нового рухомого складу, забезпеченням його капітального ремонту та модернізації;

- соціальний напрямок удосконалення управління міським транспортом, що пов'язаний із забезпеченням інтересів пасажирів під час надання транспортних послуг міським транспортом. Він включає в себе питання надання пільг окремим категоріям громадян, порядок надання транспортних послуг особам з обмеженими фізичними можливостями. Окрім цього, він направлений на розробку та здійснення заходів, спрямованих на зменшення шкідливого впливу транспорту на навколишнє природне середовище.

Соціальна значимість міського транспорту підтверджується державною концепцією розвитку міського транспорту. Головними напрямками вдосконалення соціального забезпечення в галузі міського транспорту є такі:

- підвищення ролі міського транспорту в перевезеннях;
- збільшення привабливості міського транспорту для мешканців міста (особливо тих, хто має індивідуальний автомобільний транспорт);
- максимізація комфорту перевезень;
- скорочення тривалості посадки, висадки та часу очікування транспорту;
- доступність транспортних послуг для осіб з обмеженими фізичними можливостями;
- зручне та раціональне розташування зупинок;
- забезпечення доступної тарифної системи;
- повнота, своєчасність та доступність інформації про транспорт.
- удосконалення технічного забезпечення міського транспорту.

РОЗДІЛ 4

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ПІДПРИЄМСТВ У СФЕРІ МІСЬКОГО ТРАНСПОРТУ

4.1. Суб'єкти у сфері міського транспорту та їх класифікація

У сучасному світі міський транспорт є невід'ємним елементом будь-якого міста. Особливість міського транспорту полягає в його суспільному значенні щодо забезпечення комфортного та безперебійного функціонування відповідного населеного пункту. Слід зазначити, що сфера перевезень міським транспортом потребує певного керування з боку держави та органів місцевого самоврядування. Крім того, ця сфера передбачає надання певних послуг, а також їх споживання. Враховуючи зазначене, можна зробити висновок, що діяльність із керування міським транспортом, надання та споживання послуг у цій сфері здійснюється певними суб'єктами. Проте чинне законодавство не містить відповіді на питання про визначення поняття суб'єктів та їх класифікації в цій сфері.

Питання дослідження суб'єктів в адміністративному праві не раз ставали предметом наукового інтересу з боку науковців ще з радянських часів [403; 445]. Що ж до перевезень міським транспортом, то вони досліджувалися багатьма вітчизняними та закордонними вченими як з економічної, так і з юридичної точки зору. Проте І.В. Спірін [362], С.Ю. Гуржей [108], С.Є. Хейгетова [405], А.А. Новік [237] зосередилися лише на дослідженні перевезень пасажирів. О.В. Мороз [227], М.П. Уліцький [387], С.К. Доля предметом дослідження обрали перевезення міським транспортом з огляду на економічну та технічну складову цього процесу [128]. Отже, поза увагою науковців залишилися питання про коло суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом та їх класифікацію. Можливість такого визначення дозволяє здійснювати розмежування впливу на окремі групи суб'єктів

залежно від необхідності забезпечення реалізації державної або місцевої політики в цій сфері.

Як зазначають О. Гутнов та В. Глазичев, місто є складним організмом, і для планування його розвитку потрібні відповідні відомості про його економіку, екологію, транспорт та ін. [114]. Відомості про суб'єктів перевізного процесу під час перевезень міським транспортом дозволять виявити засоби впливу на процеси, що відбуваються в цій галузі. Такий вплив, у свою чергу, зробить означені процеси більш керованими з боку держави, прогнозованими та спрямованими на якомога ефективніше задоволення потреб відповідних міст та їх громад.

Щоб визначити поняття суб'єкта у сфері міського транспорту, слід з'ясувати, хто є суб'єктом у сфері перевезень міським транспортом. Як зазначає О.О. Новік, міський транспорт являє собою складну систему, в якій об'єднано організаційні, технічні, соціальні та економічні елементи, а також внутрішньогосподарські і міжгосподарські відносини регулюються різним законодавством [237].

Аналізуючи законодавство в цій сфері, можна зробити висновок, що Закони України «Про транспорт», «Про міський електротранспорт», «Про залізничний транспорт» не містять визначення поняття суб'єктів у сфері міського транспорту. Не містять такого визначення й Господарський кодекс України та Цивільний кодекс України.

У визначенні термінів Закону України «Про перевезення небезпечних вантажів» зазначено, що суб'єкт перевезення небезпечних вантажів – підприємство, установа, організація або фізична особа, які відправляють, перевозять або одержують небезпечні вантажі (відправники, перевізники та одержувачі) [316].

У Законі України «Про дорожній рух» зазначено, що до суб'єктів належать учасники дорожнього руху, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, об'єднання, підприємства, установи й організації незалежно від форм власності та господарювання [280].

Такі визначення можна вважати вдалимими щодо характеристики суб'єктів у сфері перевезення небезпечних вантажів та дорожнього руху. Проте в них не враховано, що, крім учасників дорожнього руху, до суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом можна віднести державу, яка визначає відповідні напрямки транспортної політики. Здійснення такої політики передбачає законодавчу діяльність у цій сфері з боку держави та подальше втілення в життя прийнятих рішень. Законотворча діяльність у галузі міського транспорту здійснюється Верховною Радою України. Впровадженням державної політики в цій сфері займається виконавча гілка влади – відповідне профільне міністерство, зокрема Міністерство інфраструктури України, та інші органи виконавчої влади, які забезпечують реалізацію державної політики з питань безпеки на автомобільному транспорті загального користування, на перевезення яким видано ліцензію, міському електричному, залізничному транспорті, експлуатації автомобільних доріг загального користування. На цей час таким органом, відповідно до Указу Президента України № 287/2011 від 06.04.2011 року, визначено Державну інспекцію України з безпеки на наземному транспорті [318].

Крім того, забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні, відповідно до Закону України «Про дорожній рух», покладено на відповідний підрозділ Міністерства внутрішніх справ України [280].

Слід враховувати, що до перевезень міським транспортом можуть також долучатися повітряний та водний види транспорту. В такому разі коло суб'єктів поширюється на органи, які уповноважені на здійснення державної політики у сфері перевезень означеними видами транспорту. В першому випадку, це буде Державіаслужба України, яка забезпечує реалізацію державної політики у сфері цивільної авіації, в другому – Укрморречінспекція, яка забезпечує реалізацію державної політики у сфері безпеки на морському та річковому транспорті [261; 278].

Характеризуючи трубопровідний транспорт у містах, зазначимо, що

такий вид не можна вважати міським транспортом, а отже, й суб'єктом у відносинах перевезень міським транспортом з огляду на особливість його функціонування, яка полягає в обмеженому колі речовин, що транспортуються цим видом транспорту. Крім того, така діяльність не обмежується межами одного міста й інтегрована до мережі трубопроводів, регулювання діяльності яких здійснюється Національною комісією регулювання електроенергетики.

Окремо слід згадати про діяльність державної спеціальної служби транспорту, яка є спеціалізованим державним органом транспорту, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері транспорту, дорожнього господарства, туризму та інфраструктури, призначеного для забезпечення стійкого функціонування транспорту в мирний час та в умовах воєнного й надзвичайного стану (в особливий період). Закон України «Про державну спеціальну службу транспорту» не містить визначення суб'єктів, проте у ст. 1 зазначено, що належить до об'єктів національної транспортної системи України – сукупність різновидів транспортних засобів та розгалужена інфраструктура для надання усього комплексу транспортних послуг [279]. Отже, державна спеціалізована служба транспорту – це ще один суб'єкт у сфері перевезень міським транспортом.

Іншим значним суб'єктом у сфері міських перевезень є органи місцевого самоврядування та утворені ними підприємства, що засновані на комунальній власності. Реалізуюючи власні та делеговані повноваження, органи місцевого самоврядування здійснюють дії з регулювання міських перевезень, постають замовниками, виконавцями перевезень міським транспортом, а також здійснюють певний контроль та нагляд у цій сфері. Регулювання полягає в організації руху, затвердженні маршрутів, встановленні тарифів та ін. Коли для здійснення міських перевезень залучаються не комунальні підприємства, органи місцевого самоврядування постають замовниками перевезень. У разі, коли перевезення здійснюються власними силами громади – окремих комунальних підприємств, вони постають виконавцями

таких перевезень. Контроль та нагляд полягає у здійсненні перевірок виконавців щодо дотримання прийнятих на себе зобов'язань з перевезень міським транспортом.

Основним, на нашу думку, суб'єктом у сфері міських перевезень є споживач відповідних послуг. Основним він є з огляду на те, що вся діяльність, яка здійснюється з боку держави, органів, що здійснюють контроль та нагляд у відповідній сфері, органів місцевого самоврядування, спрямована на задоволення потреб споживача послуг з перевезень міським транспортом. Що ж до споживачів, то їх слід відокремлювати від замовників послуг перевезень міським транспортом. Замовниками можуть бути держава, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи. У свою чергу, споживачами послуг у сфері перевезень міським транспортом можуть бути лише фізичні та юридичні особи. Тобто замовників та споживачів цих послуг не можна ототожнювати, адже вони можуть не збігатися.

Окреме місце серед суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом посідають юридичні та фізичні особи, які надають послуги з перевезення міським транспортом, здійснюють забезпечення надання транспортних послуг та споживають транспортні послуги, які надаються іншими учасниками цих правовідносин.

З одного боку, перевізники, тобто особи, які надають послуги перевезення міським транспортом, є основною ланкою системи міського транспорту. Здійснюючи перевезення містом на виконання укладених договорів, перевізники постають виконавцями послуг у цій сфері. У процесі своєї діяльності такі особи беруть участь у транспортних та інших правових відносинах, що виникають під час здійснення такої діяльності. І, як зазначає О.В. Ардельянова, правоздатність зазначених осіб у такому разі буде спеціальною [11]. Для здійснення діяльності з перевезення такі суб'єкти повинні відповідати певним критеріям, встановленим у законодавстві.

З іншого боку, юридичні та фізичні особи, які надають послуги з перевезення міським транспортом, постають споживачами послуг, що

надаються у сфері міських перевезень. Вони споживають послуги, необхідні для здійснення надання транспортних послуг. Наприклад, утримання об'єктів міського транспорту; організація роботи тягових електропідстанцій, кабельних і контактних мереж; діяльність бензозаправних станцій та бензоколонок тощо. До того ж в окремих випадках вони можуть бути замовниками та споживачами безпосередньо транспортних послуг у інших учасників: замовлення доправлення до місця роботи власних співробітників іншими видами транспорту, замовлення послуг евакуатора для здійснення перевезення транспортних засобів, що вийшли з ладу, та ін.

Отже, залежно від характеру певних правовідносин, що виникають між перевізниками та іншими учасниками в цій сфері, вони (перевізники) можуть бути виконавцями, замовниками або безпосередньо споживачами певних послуг.

Враховуючи викладене, класифікувати суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом можна таким чином: суб'єкти, що здійснюють регулювання та контроль у цій сфері, суб'єкти, що споживають або замовляють послуги у сфері перевезень міським транспортом, та суб'єкти, що надають послуги в цій сфері.

До суб'єктів, що здійснюють регулювання та контроль у сфері перевезень міським транспортом, ми відносимо державу та низку державних органів, що задіяні у впровадженні та реалізації державної політики у сфері перевезень міським транспортом. До тих самих суб'єктів можна віднести органи місцевого самоврядування.

Особи, що споживають або замовляють послуги у сфері перевезень міським транспортом, складають другу групу суб'єктів. У цій групі виокремлюють дві підгрупи: споживачів та замовників. До них належать фізичні та юридичні особи, а також органи місцевого самоврядування. Це основна група суб'єктів, і діяльність інших суб'єктів у цій сфері спрямована на задоволення потреб замовників і споживачів.

Третя група суб'єктів – це суб'єкти, що надають послуги в цій сфері.

Послуги в цій сфері, у свою чергу, поділяються на послуги з перевезення міським транспортом та послуги, що спрямовані на забезпечення надання транспортних послуг. Послуги з перевезення є основними та надаються перевізниками. Перевізники-виконавці транспортних послуг можуть бути як замовниками і споживачами послуг, що спрямовані на забезпечення надання транспортних послуг, так і замовниками і споживачами самих транспортних послуг. Перевізниками можуть бути фізичні та юридичні особи. Послуги, що спрямовані на забезпечення надання транспортних послуг, так само надаються фізичними та юридичними особами.

Отже, враховуючи таку класифікацію, можна дійти висновку, що визначення поняття суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом повинно мати таку конструкцію – учасники відносин у сфері перевезень міським транспортом, які здійснюють повноваження щодо керування, контролю та нагляду, а також постають виконавцями, замовниками або споживачами послуг у цій сфері.

Результати проведеного дослідження дають змогу зробити певні висновки. Коло суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом є широким та різноманітним. Широким воно є з огляду на суттєвий пласт суспільних відносин, що охоплюють здійснення перевезень міським транспортом. Різноманітність полягає у складності взаємин, які виникають між суб'єктами цих відносин.

Класифікуючи суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом, можна визначити три групи, серед яких: суб'єкти, що здійснюють регулювання та контроль у цій сфері, суб'єкти, що споживають або замовляють послуги у сфері перевезень міським транспортом, та суб'єкти, що надають послуги у цій сфері.

На жаль, чинне законодавство не містить визначення поняття суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом. Поняття суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом пропонуємо визначити як учасників відносин у сфері перевезень міським транспортом, які здійснюють повноваження щодо

керування, контролю та нагляду, а також є виконавцями, замовниками або споживачами послуг у цій сфері.

З урахуванням викладеного, вважаємо за необхідне законодавчо визначити це поняття в окремому законодавчому акті з діяльності міського транспорту.

* * *

Класифікувати суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом можна таким чином: суб'єкти, що здійснюють регулювання та контроль у цій сфері, суб'єкти, що споживають або замовляють послуги у сфері перевезень міським транспортом, та суб'єкти, що надають послуги в цій сфері.

Суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом пропонуємо визначати як учасників відносин у сфері перевезень міським транспортом, які здійснюють повноваження з керування, контролю та нагляду, а також є виконавцями, замовниками або споживачами послуг у цій сфері.

4.2. Компетенція суб'єктів діяльності у сфері міського транспорту

Сфера перевезень міським транспортом включає в себе багато суб'єктів. Це суб'єкти, що здійснюють регулювання та контроль у цій сфері, суб'єкти, що споживають або замовляють послуги, та суб'єкти, що надають послуги у цій сфері. Всі означені суб'єкти наділені певною компетенцією, яку вони реалізують у процесі своєї діяльності. Наявність такої компетенції дозволяє дослідити підстави її виникнення та межі її застосування.

Питання компетенції суб'єктів в адміністративному праві мають великий практичний та науковий інтерес. Це пов'язано насамперед з тим, що, реалізуючи свою компетенцію, такі суб'єкти можуть вступати у відносини з іншими суб'єктами з питань владно-розпорядчого, договірного, підпорядкованого та іншого характеру. У зв'язку з цим змінюється і збільшується коло прав та обов'язків цих суб'єктів, тобто змінюється їх

правовий статус. Така динаміка відносин суб'єктів може викликати певні проблеми щодо здійснення правового регулювання їх діяльності. Усуненню цих проблем повинно сприяти встановлення оптимальних відносин між державою, місцевим самоврядуванням, суб'єктами господарювання та громадою за допомогою чітких правил у сфері перевезень міським транспортом.

Дослідженню проблемних питань компетенції суб'єктів адміністративного права приділяли увагу українські та закордонні вчені-юристи А.В. Стерлігов [365], С.В. Ківалов [1], В.В. Богуцький [2], А.П. Ключниченко [173], Л.В. Коваль [175], Ю.П. Битяк [20], В.К. Колпаков [179], Д.Н. Бахрах [15]. Дослідження питань компетенції у сфері транспорту здійснювали М.Л. Шелухін [374], І.В. Булгакова [28], В. К. Гіжевський, Е. Ф. Демський [373], О. В. Клепікова, Ф. П. Шульженко [434] та ін. Проте питання компетенції суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом залишаються дослідженими не достатньою мірою.

Перш ніж характеризувати компетенцію суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом, слід з'ясувати, що маємо розуміти як компетенцію. Як зазначає А.В. Дяченко, компетенцію слід розуміти як певний обсяг державної діяльності, покладеної на конкретний орган, або коло питань, передбачених законодавством, іншими нормативно-правовими актами, які він має право вирішувати у процесі практичної діяльності [173]. Зазначимо, що компетенцію може мати не тільки конкретний орган. Наприклад, за словником С.І. Ожегова, компетенція – це коло будь-чиїх повноважень, прав [239]. У свою чергу, Ю. С. Шемшученко компетенцію розуміє як сукупність встановлених в офіційній – юридичній чи неюридичній – формі прав і обов'язків, тобто повноважень будь-якого органу або посадової особи, які визначають можливості цього органу або посадової особи ухвалювати обов'язкові до виконання рішення, організувати та контролювати їх виконання, вживати в необхідних випадках заходи відповідальності тощо [428]. Отже, для нас компетенція являє інтерес як категорія, яка закріплює

певну сукупність прав і обов'язків суб'єктів, що мають місце в досліджуваній сфері.

Раніше ми вже зазначали, що суб'єктами будемо розуміти учасників відносин у сфері перевезень міським транспортом, які здійснюють повноваження щодо керування, контролю та нагляду, а також постають замовниками або споживачами послуг [78]. Розглядаючи компетенцію суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом, вдамося до аналізу сукупності обов'язків та прав, закріплених за певними суб'єктами.

Ми дійшли висновку, що таких суб'єктів можна класифікувати таким чином: суб'єкти, що здійснюють регулювання та контроль у цій сфері, суб'єкти, що споживають або замовляють послуги у сфері перевезень міським транспортом, та суб'єкти, що надають послуги в цій сфері [64], отже, й аналізувати компетенцію цих суб'єктів слід за визначеними групами.

До суб'єктів, що здійснюють регулювання та контроль у сфері перевезень міським транспортом, ми відносимо державу та низку державних органів, що задіяні у впровадженні та реалізації державної політики у сфері перевезень міським транспортом. Питання необхідності здійснення контролю та нагляду у сфері перевезень з боку держави неодноразово розглядалися у науковій літературі з відповідним обґрунтуванням необхідності здійснення такого контролю [28; 373; 374; 434], а тому в нас немає потреби детально зупинятися на цьому.

М.В. Макаренко зазначає, що адміністративно-правове регулювання правовідносин у транспортній сфері повинно здійснюватися шляхом визначення та закріплення у правових актах правил поведінки учасників таких правовідносин, охоронюваних державою [204]. Дійсно, згідно зі ст. 3 Закону України «Про транспорт», державне управління в галузі транспорту має забезпечувати своєчасне, повне та якісне задоволення потреб населення й суспільного виробництва в перевезеннях; захист прав громадян під час їх транспортного обслуговування; безпечне функціонування транспорту; захист законних інтересів підприємств і організацій транспорту та споживачів

транспортних послуг [329]. Реалізуюючи свою компетенцію в галузі міського транспорту, держава має чітко визначати поняття в цій сфері, закріплені у відповідному законодавстві.

Аналізуючи чинне законодавство, слід зазначити, що забезпечення функціонування міського транспорту не закріплено в окремому нормативно-правовому акті. Норми транспортного законодавства, що містяться у відповідних законах та кодексах, не врегульовують належним чином сферу діяльності міського транспорту. Крім того, транспортне законодавство не дає однозначної відповіді, хто є споживачем транспортних послуг, що таке «транспортна послуга». Без цього немає можливості ефективно реалізовувати державну політику в цьому напрямку.

Як зазначає В. Й. Розвадовський, діяльність органів державного управління транспортом повинна бути спрямована, в основному, на здійснення непрямого регулювання транспортної системи шляхом тарифної політики, ціноутворення, координації діяльності різних видів транспорту, на формування та розвиток конкурентного середовища шляхом розробки та прийняття уповноваженими органами відповідних нормативних актів [336]. Уповноваженими органами щодо розробки та прийняття відповідного нормативного акта для врегулювання відносин у сфері міського транспорту є Кабінет Міністрів України, Міністерство інфраструктури та Верховна Рада України. Усунення наявних недоліків у державній політиці у сфері міського транспорту є можливим шляхом прийняття Закону України «Про міський транспорт». Тобто компетенція окреслених суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом повинна реалізуватися шляхом розробки та прийняття Закону України «Про міський транспорт» з метою виконання функцій держави з правового забезпечення діяльності транспорту в містах.

Що ж до виконання функцій держави зі здійснення контролю та нагляду в цій сфері слід зазначити таке. В.А. Грабельников, характеризуючи роль держави у сфері транспорту, зазначає таку її особливість, як здійснення контролю та нагляду за дотриманням учасниками взятих на себе зобов'язань

[102]. Здійснення такого контролю у сфері міського транспорту відбувається через суб'єктів, компетенція яких регламентована відповідним законодавством.

Забезпечення реалізації державної політики з питань безпеки на автомобільному транспорті загального користування, на перевезення яким видано ліцензію, міському електричному, залізничному транспорті, експлуатації автомобільних доріг загального користування здійснюється Державною інспекцією України з безпеки на наземному транспорті. До її компетенції віднесено організацію роботи та контроль за виконанням загальнодержавних програм, планів, заходів з питань безпеки на автомобільному, міському електричному, залізничному транспорті та ведення дорожнього господарства; видачу ліцензій на право здійснення господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів, багажу автомобільним, залізничним транспортом; здійснення контролю за дотриманням ліцензійних умов у процесі здійснення господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів, багажу автомобільним, залізничним транспортом; здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства, норм та стандартів на автомобільному, міському електричному, залізничному транспорті тощо [318].

Зауважимо, що виконуючи завдання, окреслені відповідним Положенням про Укртрансінспекцію, реалізація компетенції цього органу повинна знаходитися в межах норм Законів України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» [309], «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [284], «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [315] та інших нормативно-правових документів. Аналогічні вимоги щодо меж реалізації наділеної компетенції стосуються й таких суб'єктів у сфері міського транспорту, як Державна автомобільна інспекція, Державіаслужба України, яка забезпечує реалізацію державної політики у сфері цивільної

авіації, Укрморречінспекція, яка забезпечує реалізацію державної політики у сфері безпеки на морському та річковому транспорті.

Раніше нами було встановлено, що значним суб'єктом, наділеним певною компетенцією у сфері міських перевезень, є органи місцевого самоврядування та утворені ними підприємства, що засновані на комунальній власності [62].

Органи місцевого самоврядування здійснюють регулювання міських перевезень, постають замовниками, виконавцями перевезень міським транспортом, а також здійснюють певний контроль та нагляд у цій сфері. Межі їх компетенції визначено Законами України «Про місцеве самоврядування», «Про міські державні адміністрації», «Про транспорт», «Про автомобільний транспорт» та ін. Компетенція, визначена вказаними нормативними актами, полягає в організації руху, затвердженні маршрутів, встановленні тарифів та ін.

Слід зазначити, що врегулюванням тарифів у сфері транспорту планується наділити спеціальний орган, але в сьогоденній ситуації в реалізації компетенції органами місцевого самоврядування щодо зміни тарифів на перевезення необхідним є дотримання порядку прийняття та офіційного оприлюднення відповідних рішень. Як зазначає Л.В. Баєв, оприлюднення може мати офіційний та неофіційний характер, але головне, щоб громада й усі суб'єкти, щодо яких було прийнято відповідний акт, були про це заздалегідь повідомлені [13].

Особливість органів місцевого самоврядування полягає в тому, що вони можуть бути як замовниками, так і виконавцями перевезень міським транспортом. Коли перевезення здійснюються власними силами громади – окремих комунальних підприємств, то вони (органи місцевого самоврядування) є виконавцями таких перевезень. У разі залучення до здійснення міських перевезень некомунальних підприємств органи місцевого самоврядування постають замовниками перевезень і здійснюють контроль та нагляд за такими замовниками. Контроль та нагляд з боку органів місцевого

самоврядування полягає у здійсненні перевірок виконавців щодо дотримання прийнятих на себе зобов'язань з перевезень міським транспортом.

Основним суб'єктом у сфері міських перевезень є споживач відповідних послуг, тому вся діяльність, яка здійснюється з боку держави, органів, що здійснюють контроль та нагляд у відповідній сфері, органів місцевого самоврядування, повинна бути спрямована на задоволення потреб споживача, надання йому послуг з перевезень міським транспортом. По-перше, споживачів слід відокремлювати від замовників послуг перевезень міським транспортом. Замовниками у сфері міських перевезень можуть бути держава, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи. Споживачами ж послуг у сфері перевезень міським транспортом можуть бути лише фізичні та юридичні особи. Межі компетенції споживачів визначаються чинним транспортним законодавством, зокрема нормативно-правовими актами транспортного законодавства, Господарським та Цивільним кодексами України, та укладеними договорами. Крім того, окремі положення щодо прав та обов'язків споживачів транспортних послуг – фізичних осіб вміщено в Законі України «Про захист прав споживачів».

Окреме місце серед суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом займають юридичні та фізичні особи, які надають послуги з перевезення міським транспортом, здійснюють забезпечення надання транспортних послуг та споживають транспортні послуги, які надаються іншими учасниками цих правовідносин.

Перевізники, тобто особи, які надають послуги перевезення міським транспортом, є основною ланкою системи міського транспорту. Здійснюючи перевезення містом на виконання укладених договорів, перевізники постають виконавцями послуг у цій сфері. У процесі діяльності такі особи беруть участь у транспортних та інших правових відносинах, що виникають під час здійснення такої діяльності.

Підприємства транспорту, які надають послуги з перевезення в межах міста відповідно до укладених договорів зі споживачами або замовниками

послуг, є суб'єктами господарської діяльності. Компетенцію виробників (виконавців) послуг у сфері міського транспорту слід розглядати крізь призму їх прав та обов'язків. Характеризуючи права та обов'язки суб'єктів господарювання у сфері міського транспорту, зауважимо, що вони містяться в укладених договорах на перевезення, адміністративно-розпорядчих актах органів, що здійснюють контроль та нагляд у цій сфері, в нормативно-правових актах транспортного законодавства та установчих документах таких суб'єктів господарювання.

Положення договорів зі споживачами або замовниками транспортних послуг повинні відповідати нормам Господарського та Цивільного кодексів України. Детально зупинятися на їх аналізі немає сенсу з огляду на ґрунтовний розгляд усіх аспектів цих питань у науковій та практичній літературі. Більш цікавим вбачається аналіз компетенції, закріпленої за суб'єктами у відповідних установчих документах.

Кожен суб'єкт господарювання створюється для досягнення певної мети. Мета та шляхи її досягнення окреслюються у відповідних установчих документах такого суб'єкта.

Як зазначає М.Л. Шутенко, юридичним засобом досягнення завдань і цілей суб'єкта господарського права, визначених у статуті, постають його права, захист яких гарантує держава. Права суб'єктів можна класифікувати відповідно до їхнього змісту:

- засновницькі права – включають право на вільний вибір засновниками видів діяльності, право на вибір організаційно-правової форми, право на ухвалення рішення про створення та припинення діяльності підприємства;

- права в галузі управління – самостійно визначати структуру підприємства, приймати і змінювати установчі документи, затверджувати положення про структурні підрозділи, формувати органи управління й контролювати їхню діяльність, призначати посадових осіб тощо;

- майнові права – мати на підставі певного речового права основні

фонди, обігові кошти, інші цінності, вартість яких відображається на самотійному балансі підприємства, вести господарську та комерційну діяльність, бути позивачем і відповідачем у судових органах, розпоряджатися майном, набувати на законних підставах майно [435].

Слід зауважити, що діяльність у сфері перевезень міським транспортом може здійснюватися державними, комунальними та приватними підприємствами. Залежно від форми власності такого суб'єкта різним буде обсяг засновницьких прав та прав у галузі управління й майнових прав. Так, наприклад, якщо перевізник буде належати до державної форми власності, то відповідно в нього буде обмежений вибір організаційно-правової форми, а можливість реалізації права на ухвалення рішення про припинення діяльності підприємства має враховувати певні соціальні інтереси суспільства та співвідносити цей крок із настанням певних негативних наслідків. Якщо ж говорити про перевізника, що належить до комунальної форми власності, то можливість ведення господарської та комерційної діяльності буде обмежена необхідністю задовольняти потреби громади в перевезенні, яка власним коштом фінансує створення та діяльність такого перевізника.

З іншого боку, юридичні та фізичні особи, які надають послуги перевезення міським транспортом, постають споживачами послуг, що надаються у сфері міських перевезень. Крім того, в окремих випадках вони можуть бути замовниками та споживачами безпосередньо транспортних послуг у інших учасників: замовлення доставляння до місця роботи власних співробітників іншими видами транспорту, замовлення послуг евакуатора для здійснення перевезення транспортних засобів, що вийшли з ладу, та ін. Тобто виконавці послуг одночасно можуть бути і замовниками та споживачами послуг, що надаються у сфері перевезень міським транспортом. Тоді межі їхньої компетенції будуть визначатися Господарським та Цивільним кодексами України, а детальне врегулювання їх прав та обов'язків буде здійснюватися укладеними договорами.

Результати проведеного дослідження дають змогу зробити такі

висновки. Компетенція суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом реалізовується у процесі здійснення ними певної діяльності.

Кожен із суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом має власний обсяг компетенції. Необхідність адміністративно-правового регулювання відповідних правовідносин з боку держави зумовлює наявність суб'єктів, що здійснюють упровадження державної політики, регулювання та контроль у цій сфері. Відповідно, ці суб'єкти мають найбільший обсяг компетенції, який закріплено за ними нормами чинного адміністративного, господарського, транспортного та іншого законодавства. До цих суб'єктів можна віднести Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, Міністерство інфраструктури, органи місцевого самоврядування, інші органи, наділені компетенцією щодо контролю та нагляду у сфері перевезень міським транспортом.

Компетенція суб'єктів, що споживають або замовляють послуги у сфері перевезень міським транспортом, крім чинного законодавства, визначається укладеними договорами. Законодавство, що визначає компетенцію відповідних суб'єктів, представлено нормативно-правовими актами транспортного законодавства, Господарським та Цивільним кодексами України. Крім того, окремі положення щодо прав та обов'язків споживачів транспортних послуг – фізичних осіб містяться в Законі України «Про захист прав споживачів». До цих суб'єктів можна віднести державу, яка фінансує перевезення певних категорій громадян, органи місцевого самоврядування, фізичних та юридичних осіб.

Суб'єкти, що надають послуги у сфері перевезення міським транспортом, є суб'єктами господарювання. Тому права та обов'язки суб'єктів господарювання у сфері міського транспорту й, відповідно, їх компетенція міститься в укладених договорах на перевезення, в адміністративно-розпорядчих актах органів, що здійснюють контроль та нагляд у цій сфері, в нормативно-правових актах транспортного законодавства та установчих документах таких суб'єктів господарювання. До

цієї групи суб'єктів можна віднести суб'єктів господарювання, які діють у сфері перевезень міським транспортом і діяльність яких заснована на державній, приватній або комунальній формі власності.

Наявність у кожній з груп суб'єктів держави та органів місцевого самоврядування пояснюється їх компетенцією щодо впровадження державної політики в цій сфері, представлення інтересів громади та необхідності задоволення потреб такої громади й кожного окремого громадянина.

* * *

Межі компетенції споживачів та замовників послуг визначаються чинним законодавством та укладеними договорами згідно з адміністративним законодавством та Законом України «Про захист прав споживачів».

Права та обов'язки з управління суб'єктів підприємницької діяльності, що надають послуги у сфері перевезення міським транспортом, й, відповідно, їх компетенція міститься в укладених договорах на перевезення, в адміністративно-розпорядчих актах органів, що здійснюють контроль та нагляд у цій сфері, в нормативно-правових актах транспортного законодавства та установчих документах таких суб'єктів господарювання.

До основного суб'єкта, що здійснює регулювання та контроль за суб'єктами підприємницької діяльності у сфері перевезень міським транспортом, ми відносимо Державну інспекцію України з безпеки на наземному транспорті. Її компетенцію визначено Положенням про Державну інспекцію України з безпеки на наземному транспорті, затвердженим Указом Президента України від 6 квітня 2011 року за № 387.

Особливість компетенції органів місцевого самоврядування полягає в тому, що вони можуть бути як замовниками, так і виконавцями перевезень міським транспортом.

4.3. Органи управління суб'єктів у галузі міського транспорту

Сучасне місто потребує постійного коригування обсягів транспортного обслуговування, підвищення надійності, безперебійності, безпеки та якості перевезень пасажирів та вантажів. З одного боку, це потребує удосконалення транспортної інфраструктури, а з іншого – підвищення якості управління міським транспортом та суб'єктами, що здійснюють діяльність у галузі міського транспорту. Для ефективного управління підприємствами транспорту в їх структурі створюються органи, наділені певною компетенцією. Залежно від форми власності, організаційно-правової форми та діяльності, яку здійснює суб'єкт у галузі міського транспорту, різними будуть органи його управління.

Дослідження органів управління суб'єктів господарювання ставало предметом наукового інтересу з боку вітчизняних та закордонних учених, серед яких слід зазначити роботи В.К. Андреева [8], О.А. Беяневич [17], В.В. Лаптева [197], С.Ф. Покропивного [131], В.С. Щербини [437] та ін. Дослідження органів управління суб'єктів у галузі транспорту здійснювали Ю.М. Коссой [186], А.М. Ткаченко [371], В.Й. Развадовський [336], М.П. Улицький [242] та ін.

Зазначимо, що поза увагою дослідників залишилися питання управління окремим транспортним підприємством та міським транспортним комплексом в умовах конкуренції комунального та приватного транспорту.

У даному підрозділі ми розглянемо органи управління суб'єктів у галузі міського транспорту, безпосередньо пов'язаних зі здійсненням перевезень.

В умовах організації управління транспортним комплексом міста великого значення набувають органи управління окремих транспортних підприємств. Це пов'язано з тим, що в умовах різноманітності форм власності на транспортні засоби та конкуренції комунального та приватного транспорту основним механізмом регулювання діяльності міського

транспорту стає замовлення на перевезення та диспетчеризація перевезень, що, у свою чергу, потребує координації дій з боку різних суб'єктів у галузі міського транспорту. Відповідно, виникає потреба у встановленні для таких суб'єктів певних організаційних, кваліфікаційних, технологічних та інших вимог, необхідних для забезпечення надання належного рівня послуг та якості транспортного обслуговування.

С.Ф. Покропивний зазначає, що згідно з виробничою й загальною структурою підприємства (організації) формуються й конкретні органи управління ним (нею). Окрім внутрішніх органів управління підприємствами та організаціями, існують вищі органи загальнодержавного управління усіма суб'єктами господарювання [131; 242]. Слід наголосити, що це справедливо й стосовно органів управління суб'єктів у галузі міського транспорту. Отже, характеризуючи органи управління суб'єктів у зазначеній сфері, слід виокремити органи управління підприємств міського транспорту, безпосередньо пов'язаних зі здійсненням перевезень, від органів управління місцевого самоврядування та органів управління державної влади.

В.К. Колпаков суб'єкта управління розуміє як носія прав і обов'язків у тій чи іншій сфері правовідносин, здатного своїми діями реалізовувати надані права й виконувати покладені на нього обов'язки. Це означає, що суб'єкт права повинен мати комплекс передумов, які б дозволяли надати йому певні суб'єктивні права й обов'язки. До таких передумов належать: наявність певної організаційно-правової форми, в якій здійснюється господарська або управлінська діяльність. Організаційно-правова форма передбачає, по-перше, певну структуру суб'єкта (органу управління), яка регулюється нормами права, статутним або штатно-посадовим розкладом. По-друге, порядок створення, діяльності, реорганізації та ліквідації, який переважно встановлюється законодавством України [179].

Наступна умова – це зовнішня відокремленість, яка характеризується наявністю системоутворювальних ознак, а саме: юридично відокремлене й закріплене майно, самостійний баланс, поточний та інші рахунки в банках,

установчі документи (договір, статут, акт про створення суб'єкта, положення) та інші атрибути та здатність виражати і здійснювати волю у відносинах з державою, або державну волю у процесі управління, можливість набувати майнові й особисті немайнові права, брати зобов'язання й виступати в судових органах [179].

В юридичній літературі суб'єкти управління транспортом визначаються як органи, організації та їх посадові особи, створені у встановленому законодавством порядку спеціально для здійснення управлінських функцій, наділені правами й обов'язками, щоб своїми діями реалізовувати надані права й виконувати покладені на них обов'язки. Основними принципами побудови системи управління транспортом є такі: 1) розмежування функцій державного управління та управління підприємств; 2) розмежування виробничих та регулятивно-контрольних функцій; 3) створення організаційних структур управління в об'єднаннях підприємств переважно на комерційній основі [374].

Структура органів управління підприємств міського транспорту, як суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність у сфері міських перевезень, залежить від їх організаційно-правової форми. Відповідно до ст. 97 ЦК України, управління товариством здійснюють його органи. Органами управління товариством є загальні збори його учасників і виконавчий орган, якщо інше не встановлено законом. Загальні збори товариства своїм рішенням створюють виконавчий орган та встановлюють його компетенцію і склад. Виконавчий орган товариства може складатися з однієї або кількох осіб.

Дещо по-іншому здійснюється управління установою. Відповідно до ст. 101 ЦК України, засновники установи не беруть участі в управлінні нею. В установі обов'язково створюється правління. Установчий акт може передбачати створення також інших органів, визначати порядок формування цих органів та їх склад. Нагляд за діяльністю установи здійснює її наглядова рада.

Серед підприємств міського транспорту, що здійснюють діяльність у сфері міських перевезень, особливо поширеними стали товариства з обмеженою відповідальністю. У ст. 145 ЦК України встановлено, що вищим органом товариства з обмеженою відповідальністю є загальні збори його учасників. У товаристві з обмеженою відповідальністю створюється виконавчий орган (колегіальний або одноособовий), який здійснює поточне керівництво його діяльністю та є підзвітним загальним зборам його учасників. Компетенція виконавчого органу товариства з обмеженою відповідальністю, порядок ухвалення ним рішень і порядок вчинення дій від імені товариства встановлюються ЦК України, іншими законами і статутом товариства.

Діяльність комунальних підприємств у сфері міського транспорту залежить від рішень органів місцевого самоврядування. Так, ст. 78 ГК України встановлює, що комунальне унітарне підприємство утворюється компетентним органом місцевого самоврядування в розпорядчому порядку на базі відокремленої частини комунальної власності та входить до сфери його управління. Орган, до сфери управління якого входить комунальне унітарне підприємство, є представником власника – відповідної територіальної громади й виконує його функції у межах, визначених цим Кодексом та іншими законодавчими актами. Комунальне унітарне підприємство очолює керівник підприємства, що призначається органом, до сфери управління якого входить підприємство, і є підзвітним цьому органу.

Відповідно до ст. 73 ГК України, органом управління державного унітарного підприємства у сфері міського транспорту є керівник підприємства, який призначається органом, до сфери управління якого входить підприємство, і є підзвітним цьому органу.

Незважаючи на те, що згідно з ГК України органи місцевого самоврядування не можуть бути суб'єктами господарювання, в досліджуваному контексті ми розглядаємо їх як замовників транспортних послуг, а також як суб'єкт, який забезпечує взаємне функціонування

маршрутів міського транспорту, мережу підприємств, пов'язаних з міськими перевезеннями та іншими міськими службами. Органи місцевого самоврядування здійснюють керівництво суб'єктами господарювання в межах своїх повноважень, а також виконують окремі повноваження органів виконавчої влади, надані їм законом. У галузі міського транспорту органи місцевого самоврядування повинні забезпечувати надійний стан транспортної мережі, модернізацію систем організації транспортного руху, диспетчеризацію та контроль якості транспортного обслуговування населення, забезпечення безпеки перевезень та підтримання рухомого складу в належному стані, що відповідає технічним вимогам. Реалізуючи такі завдання, органи місцевого самоврядування створюють відповідні підприємства та служби, в яких, у свою чергу, будуть створені відповідні органи управління, підзвітні власним засновникам.

З боку держави можуть бути висунуті додаткові вимоги до органів управління підприємствами транспорту. Так, Укртрансінспекція змінює організаційні, кваліфікаційні та технологічні вимоги, обов'язкові для перевезень автомобільним транспортом. До ринку автомобільних перевезень допускатимуть лише перевізників з відповідним фінансовим станом та необхідною професійною компетенцією. Керівник, менеджер організації перевезень складатимуть письмовий іспит, щоб згодом отримати свідоцтво професійної компетенції [39]. Положення про відповідність фінансового стану перевізника затверджуватиметься Кабінетом Міністрів України. На підтвердження своєї здатності виконувати господарські зобов'язання протягом фінансового року підприємства надаватимуть за останній звітний рік фінансову звітність або документи, що підтверджують наявність основних засобів, суму отриманого доходу, оборотних та фінансових активів на загальну суму щонайменше 1500 неоподатковуваних мінімумів та по 800 неоподатковуваних мінімумів – за використання кожного наступного транспортного засобу [469].

Для отримання ліцензії на надання послуг із перевезення автомобільним

транспортном підприємстві повинно мати хорошу репутацію. Керівник, менеджер з організації перевезень, фізична особа-підприємець не повинні мати проблем із законом (притягнень до кримінальної та адміністративної відповідальності). Протягом одного календарного року на перевізника, керівника, менеджера з організації перевезень, фізичну особу-підприємця, водіїв під час виконання перевезень територією України не має бути накладено адміністративно-господарських та адміністративних штрафів, стосовно яких завершено усі передбачені законодавством процедури оскарження, в сумі, що не перевищує 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, із розрахунку на один автомобіль [469].

Крім Укртрансінспекції, певні вимоги до органів управління можуть бути в акціонерів, засновників та інвесторів підприємств транспорту. Безконфліктність між органами управління або швидке вирішення наявних конфліктів набуває особливої важливості у сфері міського транспорту. Адже тривалі корпоративні суперечки між інвесторами та менеджментом транспортного підприємства можуть призвести до зупинки роботи підприємства, що, у свою чергу, негативно вплине на роботу міського транспорту.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав інвесторів» певним чином врегульовує взаємини менеджменту та засновників. Так, внесено зміни до Кодексу законів про працю України: ч. 1 ст. 41 доповнено пунктом 5, згідно з яким додатковою підставою розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу з окремими категоріями працівників за певних умов, серед іншого, є припинення повноважень посадових осіб. До статті 44 внесено зміни, згідно з якими у разі припинення трудового договору через підстави, зазначені в пункті 5 частини 1 статті 41, працівнику сплачується вихідна допомога у розмірі не менше шестимісячного середнього заробітку [31].

У частині 4 статті 89 Господарського кодексу України встановлено, що

посадові особи відповідають за шкоду, заподіяну ними господарському товариству, в межах і порядку, передбачених законом. До частини 3 статті 99 Цивільного кодексу внесено зміни, згідно з якими повноваження члена виконавчого органу можуть бути в будь-який час припинені або він може бути тимчасово відсторонений від виконання своїх повноважень.

Окреслені зміни законодавства повинні позитивно вплинути й на діяльність підприємств міського транспорту.

Отже, слід зазначити, що органи управління суб'єктів у сфері міського транспорту мають як спільні риси з іншими суб'єктами, так і притаманні тільки цій сфері ознаки.

Маючи всі властивості системи, міський транспорт має певну специфіку у здійсненні управління. Поряд із управлінням суб'єктами з боку органів місцевого самоврядування існує також потреба в управлінні такими суб'єктами з боку держави. Ми вже зазначали, що метою державного управління у сфері міського транспорту є своєчасне, повне та якісне задоволення потреб населення й суспільного виробництва в перевезеннях [80].

Слід погодитися з М.Л. Шелухіним, що в якості суб'єктів управління у сфері транспортної діяльності слід розуміти органи державного управління, які наділені відповідними власними повноваженнями у сфері виконавчої та розпорядної діяльності, під час здійснення якої забезпечуються злагодженість і єдність дій у вирішенні загальнодержавних і міжгалузевих завдань [31]. Управління транспортом як цілісною єдиною системою персоніфіковано, уніфіковано та розподілено між органами державної влади відповідно до їх компетенції. Управління транспортом здійснюють: Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Міністерство транспорту України; спеціально уповноважені на це органи транспорту відповідно до чинного законодавства. Кожен із зазначених органів здійснює управління в межах своєї компетенції та притаманними йому методами. Вищі органи законодавчої і виконавчої влади приймають відповідні закони, постанови,

статути, інші нормативні акти, спрямовані на забезпечення діяльності різних видів транспорту і транспортної системи загалом. Спеціально уповноважені транспортні органи та місцеві органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування забезпечують виконання законів, нормативних актів вищих органів влади й приймають свої нормативні акти, а також акти застосування норм права, спрямовані на безпосереднє виконання завдань, пов'язаних з перевезенням пасажирів і вантажів, з організацією роботи транспорту загалом [116, с.51].

Отже, суб'єкти управління транспортом – це органи, організації та їхні посадові особи, створені в установленому законодавством порядку спеціально для здійснення управлінських функцій, наділені правами й обов'язками, щоб своїми діями реалізовувати надані права й виконувати покладені на них обов'язки. Проте суб'єктів управління транспортом не можна відносити до органів управління суб'єктів у сфері міського транспорту. В цьому випадку доцільним буде твердження, що ці суб'єкти є органами управління усією транспортною системою та опосередковано суб'єктами у сфері міського транспорту без втручання в їх господарську компетенцію [374].

Резюмуючи сказане, зазначимо, що органи управління суб'єктів у сфері міського транспорту мають як спільні риси з іншими суб'єктами, так і притаманні суб'єктам тільки цієї сфери ознаки. Спільні риси містяться в загальному законодавстві, яке регулює порядок створення та компетенцію органів управління суб'єктів господарювання, органів місцевого самоврядування та державних органів. Відмінні риси обумовлені специфічністю діяльності суб'єктів міського транспорту та необхідністю координації і контролю їх діяльності з боку компетентних органів. Від органів управління суб'єктів у сфері міського транспорту слід відокремлювати суб'єктів управління транспортом, які є органами управління усією транспортною системою та опосередковано суб'єктами у сфері міського транспорту без втручання в їх господарську компетенцію.

* * *

Управління транспортом як цілісною єдиною системою персоніфіковано, уніфіковано та розподілено між органами державної влади відповідно до їх компетенції.

Структура органів управління підприємств міського транспорту, як суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність у сфері міських перевезень, залежить від організаційно-правової форми суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність у сфері міського транспорту.

Основними принципами побудови системи управління транспортом є розмежування функцій державного управління та управління підприємств; розмежування виробничих та регулятивно-контрольних функцій; створення організаційних структур управління в об'єднаннях підприємств переважно на комерційній основі [374].

Органи місцевого самоврядування кваліфікуємо як замовників транспортних послуг, а також як суб'єктів, які забезпечують взаємне функціонування маршрутів міського транспорту, мережу підприємств, пов'язаних з міськими перевезеннями та іншими міськими службами. Органи місцевого самоврядування здійснюють свої повноваження щодо суб'єктів господарювання в межах своїх повноважень, а також окремі повноваження органів виконавчої влади, надані їм законом.

4.4. Адміністративні процедури з легітимації суб'єктів міського транспорту

Початок діяльності суб'єкта у сфері міського транспорту передбачає виконання певних процедур, установлених чинним законодавством. Основна мета, яку має законодавець визначаючи здійснення встановленого процесу щодо початку функціонування суб'єкта, полягає в обліку та контролі за законністю виникнення та діяльності суб'єктів у цій сфері.

Обрання організаційно-правової форми суб'єкта є важливим у будь-якій сфері, оскільки саме від цієї форми буде залежати порядок та джерела формування майна такого суб'єкта, призначення керівних органів тощо. Легітимація діяльності суб'єктів у сфері міського транспорту має певні особливості та відмінності від інших сфер господарства, що пов'язано з кількома чинниками, основні з яких – підвищена увага з боку держави та органів місцевого самоврядування до діяльності міського транспорту з огляду на його соціальну значущість, з одного боку, а також необхідність забезпечення належної безпеки споживачів, інших учасників дорожнього руху та екологічного стану міста – з іншого. Такі обставини зумовлюють постійне підвищення вимог до суб'єктів, що здійснюють діяльність у цій сфері. У зв'язку з цим постає питання про адекватність відповідного законодавства для забезпечення дотримання балансу інтересів громади та суб'єктів господарювання, а також усунення певних корупційних складових, які можуть мати місце під час здійснення діяльності у сфері міського транспорту.

Утворення та легітимація суб'єктів у сфері господарювання є постійним предметом наукового інтересу вітчизняних та закордонних вчених. Це пов'язано насамперед з тим, що суб'єкт господарювання саме з моменту утворення та легітимації може стати учасником відносин у сфері господарювання та розпочати господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію. Серед представників науки, які досліджували зазначені питання, слід згадати роботи О.П. Віхрова, Д.В. Задихайла, В.К. Мамутова, В.С. Щербини [437], Г.Л. Знаменського, В.В. Лаптева, В.К. Андреева, І.В. Дойнікова, В.Ф. Попондопуло, І.В. Єршової, Є.В. Трофімової [379] та ін.

В окремих роботах зазначені питання розглянуто комплексно [338]. Б. В. Деревянко у дисертації «Правове регулювання створення та діяльності промислово-фінансових груп» зосередився на аналізі елементів зазначених питань. Що ж до питань обрання організаційно-правової форми, легітимації

суб'єктів міського транспорту, то вони залишаються малодослідженими.

Вказана обставина обумовлює необхідність науково-практичної розробки цих питань. У цьому зв'язку особливо важливо розглянути специфіку обрання організаційно-правової форми, порядку утворення та легітимації суб'єктів міського транспорту.

У своїх попередніх дослідженнях було зауважено, що до суб'єктів міського транспорту належать учасники відносин у сфері перевезень міським транспортом, які здійснюють повноваження щодо керування, контролю та нагляду, а також є виконавцями, замовниками або споживачами послуг у цій сфері [64]. Кожен з цих суб'єктів (окрім споживачів – фізичних осіб) буде мати власні особливості щодо обрання організаційно-правової форми, порядку утворення та легітимації. Наявність таких особливостей викликана насамперед тим, що суб'єкти у сфері міського транспорту мають різні цілі, виконують різні завдання та мають відмінну один від одного форму власності.

Наведемо декілька аксіоматичних понять з предмета дослідження, а саме: адміністративна процедура в галузі міського транспорту – це встановлений нормами адміністративного права порядок діяльності органів державного управління з прийняття нормативно-правових актів та вирішення адміністративних справ у сфері міського транспорту.

Основними рисами адміністративних процедур є такі:

- визначеність нормами адміністративного права;
- наявність обов'язкового учасника – суб'єкта публічно-владних повноважень;
- спрямованість на забезпечення реалізації функцій органів державного управління;
- забезпеченість найбільш оптимального порядку здійснення юридичної діяльності [453].

Легітимація суб'єктів міського транспорту – це підтвердження державою законності входження суб'єктів міського транспорту у відносини у

сфері підприємництва.

Легітимація суб'єктів міського транспорту в Україні може включати: один елемент – державну реєстрацію (для заняття видами діяльності, що не потребують ліцензування або патентування); два елементи – державну реєстрацію і ліцензування (для заняття видами діяльності, що потребують ліцензування); три елементи – державну реєстрацію, ліцензування і патентування (для заняття видами діяльності, що потребують ліцензування і патентування).

Для заняття легітимною підприємницькою діяльністю суб'єкт міського транспорту має пройти державну реєстрацію, а для здійснення деяких, зазначених у законодавстві, видів діяльності – також ліцензування і патентування.

Якщо державна реєстрація є загальною умовою здійснення підприємницької діяльності будь-яким суб'єктом міського транспорту, незалежно від його організаційно-правової форми і виду здійснюваної діяльності, то ліцензування і патентування є спеціальними умовами здійснення деяких видів підприємництва [454].

Відповідно до ст. 17 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців», організаційно-правова форма (далі – ОПФ) є невід'ємним елементом відомостей, що містяться в Єдиному державному реєстрі.

І.М. Кучеренко зазначає, що ОПФ юридичної особи – це визначена нормами права сукупність пов'язаних між собою елементів, яка дає підставу вирізняти один вид юридичної особи від іншої [195]. На думку В.Й. Киселя, ОПФ юридичної особи – це закріплена нормами права модель юридичної особи певного виду, що втілює її істотні ознаки [170, с. 52].

М.В. Мілаш зазначає, що право на вибір ОПФ є складовою принципу свободи підприємницької діяльності [223]. Але в той самий час слід зауважити, що не усі види ОПФ, передбачені чинним законодавством, можуть бути використані для обрання суб'єктом у разі здійснення діяльності

у сфері міського транспорту. На таку особливість звертають увагу дослідники щодо можливості обрання ОПФ в інших сферах, зокрема, освітній, медичній, інвестиційній [118; 248; 164]. Вважаємо, що обрання однієї ОПФ на шкоду іншій не обмежує принципу свободи підприємницької діяльності, а дозволяє впорядковувати суб'єкти залежно від виду діяльності.

Отже, ОПФ дозволяє розмежовувати різних юридичних осіб, а її вибір буде прямо залежати від форми власності та ким буде створюватися суб'єкт у сфері міського транспорту. Звертаючись до змісту ст. 9 Закону України «Про транспорт» слід зазначити, що законодавцем виокремлено такі форми власності у сфері транспорту: загальнодержавна, комунальна та власність підприємств, об'єднань, установ, організацій і громадян. Відповідно, буде різною ОПФ таких суб'єктів.

ГК та ЦК України не мають погоджених між собою видів ОПФ. На це звертали увагу окремі дослідники [265]. Проте не можна погодитися з думкою зазначених авторів про те, що в ЦК України наведено більш вдалу класифікацію ОПФ. У ГК України подано більш широке коло видів ОПФ, що, у свою чергу, дозволяє засновникам обрати оптимальну ОПФ, з відображених у правовому полі.

Д.В. Задохайло зазначає відсутність у науковців з господарського та цивільного права єдиної концепції щодо визначення змістовної характеристики ОПФ, яку викладено на емпіричному, абстрактному рівні [97]. Зазначимо, що під час внесення відомостей до Єдиного державного реєстру щодо будь-якого суб'єкта державний реєстратор використовує види організаційно-правових форм, що містяться в Державному класифікаторі «Класифікація організаційно-правових форм господарювання».

У Державному класифікаторі ОПФ господарювання розуміють як форму здійснювання господарської (зокрема підприємницької) діяльності з відповідною правовою основою, яка визначає характер відносин між засновниками (учасниками), режим майнової відповідальності за зобов'язаннями підприємства (організації), порядок створення, реорганізації,

ліквідації, управління, розподілу одержаних прибутків, можливі джерела фінансування діяльності тощо [171].

З урахуванням мети дослідження та вищевикладеного в ОПФ суб'єкта у сфері міського транспорту нас цікавить система відносин, що виникають між засновниками та учасниками з приводу створення, функціонування та припинення суб'єкта перевезень; правоздатність, правовий режим майна, порядок управління; межі й порядок відповідальності; розподіл одержаних прибутків; можливі джерела фінансування діяльності тощо.

Суб'єкти, що здійснюють повноваження з керування, контролю та нагляду у сфері міського транспорту, створюються за рішенням відповідних органів державної влади або місцевого самоврядування. Відповідно, ці суб'єкти не будуть суб'єктами господарювання, а будуть лише учасниками відносин у сфері господарювання. Згідно з Державним класифікатором, організаційно-правовою формою такого суб'єкта буде орган державної влади, орган місцевого самоврядування, державна/комунальна організація (установа, заклад) та ін.

Інакше вирішується питання про обрання організаційно-правової форми іншими суб'єктами у сфері міського транспорту, зокрема, виконавцями, замовниками та споживачами. Законодавство дає таким суб'єктам можливість визначити ОПФ з урахуванням характеру відносин між засновниками (учасниками) таких суб'єктів.

Суб'єкти міського транспорту, які є виконавцями певних послуг у цій сфері, можуть мати різних засновників або учасників. Якщо засновником/учасником такого виконавця є держава, то відповідно ОПФ такого суб'єкта буде «державне підприємство». Державні унітарні підприємства діють як державні комерційні або казенні. Слід зауважити, що казенні підприємства не діють у сфері міського транспорту.

Державні підприємства здійснюють залізничні перевезення в містах. Крім того, діяльність державних підприємств у сфері міського транспорту зосереджена в дослідженнях, експериментальних розробках у сфері міського

транспорту, в допоміжному обслуговуванні наземного транспорту, професійно-технічній освіті тощо, але ця частка дедалі зменшується. Це пов'язано насамперед з тим, що питання транспортного обслуговування в містах делеговані місцевим громадам, і тому окремі державні підприємства змінюють форму власності на комунальну або приватну. Зміна форми власності спрямована на підвищення ефективності діяльності таких підприємств.

З аналізу суб'єктів, що здійснюють надання послуг у сфері міського транспорту в різних містах, можна зробити такий висновок. Суб'єкти, що надають послуги в цій сфері, представлені підприємствами різних ОПФ [339]. Чим більше розміри міста, тим більшу частку в перевезеннях становлять суб'єкти, що належать до комунальної власності. Це пояснюється високою провізною здатністю комунального транспорту, нижчою вартістю проїзду, більш прогнозованим графіком руху та наявністю доступу до транспортної мережі, якого не мають приватні перевізники. Крім того, громади великих міст мають більше фінансових можливостей для підтримки та розвитку комунального транспорту. Що ж до міст меншого розміру, то слід зазначити, що в них не завжди є фінансові та технічні можливості утримувати комунальний пасажирський транспорт. Тому в таких містах суб'єкти, що здійснюють перевезення, мають іншу ОПФ.

Обрання ОПФ у вигляді комунального підприємства можливе у разі утворення його компетентним органом місцевого самоврядування в розпорядчому порядку на базі відокремленої частини комунальної власності. Як зазначає І.В. Труш, будь-яке комунальне підприємство створюється з конкретною метою виконання спеціальних, чітко визначених завдань, спрямованих на забезпечення публічних інтересів та життєво важливих потреб територіальної громади [380]. Створюючи комунальне підприємство у сфері міського транспорту, орган місцевого самоврядування визначає спеціалізацію підприємства й обсяг його господарської компетенції, затверджуючи статут. Слід зазначити, що майже усі підприємства

електротранспорту країни мають ОПФ «комунальне підприємство», тоді як підприємства автомобільного транспорту функціонують як комунальні, а також застосовують інші ОПФ. Зауважимо, що у великих та середніх містах доля комунальних підприємств, що здійснюють перевезення містом, є переважною. В інших містах доля комунальних підприємств у перевезеннях не є значною або взагалі відсутня. Напрямки діяльності, які пов'язані з організацією безпеки руху й контролю, забезпечуються організаційними державними або комунальними структурами. Такі структури повинні займатися також питаннями формування маршрутної мережі, графіків руху, зупинками громадського транспорту, дорогами, іншими елементами транспортної інфраструктури.

Серед найбільш поширених видів ОПФ, що діють у сфері міського транспорту, слід назвати такі: товариство з обмеженою відповідальністю, публічне акціонерне товариство, приватне підприємство, фізична особа-підприємець [180]. Обрання вказаних ОПФ буде залежати від виду діяльності, що здійснюється у сфері міського транспорту. На нашу думку, обрання ОПФ у вигляді фізичної особи-підприємця є найбільш притаманним сфері таксомоторних перевезень. Так, якщо фізична особа бажає здійснювати діяльність у сфері таксі як підприємець без статусу юридичної особи, то вважають, що саме така ОПФ буде для нього оптимальною з огляду на легкість державної реєстрації та можливість обрання спрощеної системи звітності та оподаткування. В той самий час з 14 перевізників, що діють на ринку перевезень у м. Чернігові, 6 мають ОПФ у вигляді фізичної особи-підприємця [250]. Зауважимо, що тенденцією останніх років є укрупнення підприємств транспорту в містах, і тому відбувається ускладнення управління таким суб'єктом. Це, у свою чергу, вимагає застосування інших ОПФ у цій сфері.

У випадку утворення великих автотранспортних підприємств у його учасників або засновників може виникнути потреба в застосуванні такої ОПФ як акціонерне товариство. Існування акціонерних товариств у цій сфері

пояснюється процесом роздержавлення підприємств цієї галузі, що розпочався на початку 90-х років ХХ століття. Цьому процесу передували поділ майна державного автотранспортного підприємства на окремі частки та розповсюдження серед його працівників акцій, які відповідали певній частці майна такого підприємства, а потім серед інших осіб. З урахуванням законодавства, що діє на цей час, створення приватного акціонерного товариства може бути доцільним, якщо кількість учасників такого суб'єкта становить до 100 осіб. Якщо кількість учасників перевищить 100 осіб, то необхідно створювати публічне акціонерне товариство. Створення публічного акціонерного товариства дає змогу залучати кошти для здійснення власної діяльності від необмеженого кола осіб. Відповідно до Закону України «Про акціонерні товариства», акціонерне товариство може бути створене однією особою. Обираючи ОПФ у вигляді АТ, засновникам слід мати на увазі, що саме ця форма є однією з найбільш вразливих для здійснення рейдерства і, крім того, потребує значних коштів для формування статутного капіталу. Тому обрання такої ОПФ не завжди є виправданим для суб'єкта, який планує здійснювати діяльність у сфері міського транспорту без використання власного парку транспорту, або діяльність, яка не потребує значних коштів та обрання складної ОПФ (рекламні послуги, автостанції тощо).

Зазначимо, що діяльність суб'єктів у сфері міського транспорту в об'єднанні підприємств у формі асоціацій, корпорацій, консорціумів, концернів не є виправданою з огляду на складність взаємодії такого об'єднання з громадою міста та недоцільність функціонування об'єднання підприємств в умовах окремого міста.

Найбільш ефективним вважають утворення суб'єктів у сфері міського транспорту у формі комунального підприємства, приватного підприємства, товариства з обмеженою відповідальністю та фізичної особи-підприємця. З обранням суб'єктами саме таких ОПФ існує можливість оптимального інтегрування їх у транспортну систему міста та організації взаємодії між

ними. Крім того, саме такі ОПФ роблять можливим ефективне керування таким суб'єктом з боку його засновників та учасників.

З урахуванням викладеного зазначимо, що ОПФ суб'єктів – замовників та споживачів – у сфері міського транспорту визначається за тими самими підставами, що й виконавців.

Залежно від обрання ОПФ суб'єкта, законодавством визначено загальний та спеціальний порядок їх створення. В.С. Щербіна зазначає, що створення підприємства в юридичному розумінні – це затвердження та одержання передбачених законом документів: рішення власника (власників) або уповноваженого органу про створення підприємства, статуту (якщо цього вимагає організаційна форма), свідоцтва про державну реєстрацію [436].

Відповідно до ч. 1 ст. 56 ГК України, суб'єкт господарювання утворюється за рішенням власника майна або уповноваженого ним органу. Власник визначає уповноважені органи, які можуть бути засновниками суб'єктів господарювання. Для суб'єктів, що знаходяться в комунальній власності, такими органами будуть сільські, селищні, міські ради та місцеві державні адміністрації. Спеціальний порядок передбачає, що утворення суб'єкта відбувається за рішенням інших органів, організацій та громадян у випадках, передбачених законодавством. В такому випадку мова йде про створення суб'єктів у сфері міського транспорту за рішеннями державних органів, уповноважених створювати відповідні суб'єкти, антимонопольних та судових органів тощо. У ст. 56 ГК України окреслено певні способи утворення суб'єктів господарювання, а саме: шляхом заснування нового суб'єкта; шляхом реорганізації (злиття, приєднання, виокремлення, поділу, перетворення) діючого суб'єкта та шляхом примусового поділу (виокремлення) діючого суб'єкта за розпорядженням антимонопольних органів відповідно до антимонопольно-конкурентного законодавства.

Окремо слід зазначити, що суб'єкти господарювання можуть створювати суб'єктів господарського права без права юридичної особи: філії, представництва, відділення. Відкриття зазначених підрозділів не потребує

їхньої реєстрації. Підприємство лише повідомляє про це реєстраційний орган шляхом внесення додаткової інформації до своєї реєстраційної картки.

Під час створення нового суб'єкта, який буде здійснювати діяльність у сфері міського транспорту, засновникам слід враховувати, що після набуття чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення порядку відкриття бізнесу» відбудуться певні зміни, пов'язані із зменшенням сфери використання печаток у господарській діяльності, скасуванням електронного цифрового підпису на документах, що подаються на державну реєстрацію, та деяких інших питань реєстрації. Проте такі зміни мають у собі певні ризики безперешкодному здійсненню діяльності таким суб'єктом. Так, законодавець, дозволяючи не використовувати печатки у господарській діяльності та електронний цифровий підпис на документах, що подаються на державну реєстрацію одним нормативно-правовим актом, не вносить зміни до інших, в яких міститься вказівка про необхідність наявності печатки. Крім того, відсутність у суб'єкта печатки може мати певні негативні наслідки, пов'язані з можливістю здійснення рейдерських чи шахрайських дій щодо такого суб'єкта. Отже, вважаємо, що на цей час немає сенсу для суб'єктів відмовлятися від печаток та електронного цифрового підпису на документах, що подаються на державну реєстрацію.

Обрання ОПФ та утворення суб'єкта ще не дають йому можливості здійснювати власну діяльність у сфері міського транспорту. Такому суб'єкту необхідно здійснити комплекс додаткових дій, спрямованих на набуття необхідного обсягу господарської правосуб'єктності. В юридичних наукових дослідженнях набуття необхідного обсягу такої правосуб'єктності розуміється як легітимація, тобто сукупність юридичних процедур, спрямованих на визнання державою фактів виникнення суб'єктів підприємництва, набуття ними статусу, необхідного для законного здійснення підприємницької діяльності, а також надання окремим суб'єктам підприємництва спеціального статусу, що надає право здійснювати окремі

види підприємницької діяльності, шляхом процедури ліцензування та патентування [379; 97]. Отже, можливість здійснення суб'єктом діяльності у сфері міського транспорту ставиться в залежність від наявності у нього повного обсягу господарської правосуб'єктності, який набувається у процесі легітимації. Як зазначає Д.В. Задихайло, без легітимації правомірна участь суб'єктів господарювання в економічному обігу неможлива [97]. Процедура легітимації включає такі елементи, як обов'язкова державна реєстрація, внаслідок чого виникає загальна компетенція, а також ліцензування, унаслідок чого виникає спеціальна правосуб'єктність.

Окремі автори зауважують, що процес легітимації суб'єкта господарювання містить в собі чотири стадії: ініціативну, організаційну, легалізаційну та постлегалізаційну [415; 190]. Інші зазначають, що цей процес має в собі три стадії: підготовчу або ініціативно-організаційну, державну реєстрацію та завершальну [288]. На нашу думку, процес набуття суб'єктом у сфері міського транспорту ознак суб'єкта господарського права виглядає в такий спосіб.

По-перше, виникає потреба у створенні нового суб'єкта у сфері міського транспорту. Відбувається визначення засновниками/учасниками ОПФ суб'єкта, яка буде залежати від форми власності та мети, яка ставиться під час його створення. Умовно цей етап можна визначити як ініціативний.

Наступним етапом є формування відокремленої майнової основи господарювання, необхідної для здійснення господарської діяльності в цій сфері. Залежно від ОПФ суб'єкт буде реалізовувати свою господарську компетенцію на основі права власності, права господарського відання, права оперативного управління. На цьому етапі також розробляються й затверджуються установчі документи, обирається найменування, скликаються установчі збори, формуються органи управління тощо. З урахуванням дій, які здійснюються на цьому етапі, його можна охарактеризувати як організаційний.

Завершальним етапом є факт державного підтвердження законності його

входження в господарську сферу та здійснення господарської діяльності. Саме на цій стадії відбувається державна реєстрація суб'єкта. З цього моменту всі необхідні відомості вносяться до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, після чого суб'єкт відкриває банківський рахунок, виготовляє печатку, стає на облік в органах, передбачених чинним законодавством. Також на цій стадії відбувається процедура ліцензування суб'єкта. Відповідно до ст. 9 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», надання послуг з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів, багажу річковим, морським, автомобільним, залізничним транспортом підлягає ліцензуванню. Слід зазначити, що ліцензування не може використовуватися для обмеження конкуренції у здійсненні господарської діяльності. Ліцензія є єдиним документом дозвільного характеру, який дає право на здійснення певного виду господарської діяльності, що відповідно до законодавства підлягає обмеженню. Якщо суб'єкт у сфері міського транспорту буде здійснювати діяльність з перевезення пасажирів на автобусному маршруті, то після отримання суб'єктом відповідної ліцензії, він повинен взяти участь у конкурсі на перевезення пасажирів, який проводиться відповідно до Порядку проведення конкурсу з перевезення пасажирів на автобусному маршруті загального користування, затвердженого постановою КМУ від 03.12.2008 року № 1081. У разі, якщо він переможе в такому конкурсі та отримає маршрути й необхідні дозволи на початок роботи, можна вести мову про завершення процесу легітимації суб'єкта у сфері міських перевезень.

Що ж до делегітимації суб'єкта міського транспорту, то для цього буде достатньо однієї з таких умов: рішення засновників, судових або інших компетентних органів про ліквідацію суб'єкта міського транспорту; зменшення майнової основи господарювання до розміру меншого, ніж встановлено чинним законодавством; позбавлення та закінчення терміну ліцензії або скасування рішення про перемогу в конкурсі на перевезення пасажирів тощо.

Підбиваючи підсумки, зазначимо, що процес легітимації суб'єкта міського транспорту містить такі етапи: ініціативний, організаційний і завершальний, на якому відбувається набуття суб'єктом обсягу правосуб'єктності, необхідного для входження в господарську сферу та здійснення господарської діяльності.

Обрання ОПФ суб'єкта у сфері міського транспорту залежить від його форми власності, цілей та завдань, які ставляться перед ним засновниками/учасниками. Найбільш поширеною ОПФ серед суб'єктів, що здійснюють діяльність у сфері міського транспорту, є комунальне підприємство, товариство з обмеженою відповідальністю, публічне акціонерне товариство, приватне підприємство, фізична особа-підприємець. Найбільш оптимальними ОПФ у сфері міського транспорту є усі названі вище, крім акціонерних товариств.

Порядок утворення суб'єктів у сфері міського транспорту регламентований чинним законодавством і залежить від обраної ОПФ. Легітимація суб'єкта у сфері міського транспорту передбачає набуття обсягу правосуб'єктності, необхідного для входження в господарську сферу та здійснення господарської діяльності. Процес легітимації містить три етапи: ініціативний, організаційний і завершальний, на яких відбуваються певні дії, спрямовані на здійснення державної реєстрації суб'єкта, ліцензування, допуск до участі в конкурсі на здійснення перевезень, перемогу в такому конкурсі та отримання маршрутів у маршрутній мережі міста.

* * *

Легітимація діяльності суб'єктів у сфері міського транспорту має певні особливості та відмінності від інших сфер господарства, що пов'язано з кількома чинниками, основні з яких – підвищена увага з боку держави та органів місцевого самоврядування до діяльності міського транспорту з огляду на його соціальну значущість, з одного боку, а також необхідність забезпечення належної безпеки споживачів, інших учасників дорожнього руху та екологічного стану міста – з іншого.

Процес легітимації суб'єкта міського транспорту містить такі етапи: ініціативний, організаційний і завершальний, на якому відбувається набуття суб'єктом обсягу правосуб'єктності, необхідного для входження в господарську сферу та здійснення господарської діяльності. Процедура легітимації включає такі елементи, як обов'язкова державна реєстрація, внаслідок чого виникає загальна компетенція, а також ліцензування, внаслідок чого виникає спеціальна правосуб'єктність.

Обрання організаційно-правових форм суб'єкта у сфері міського транспорту залежить від його форми власності, цілей та завдань, які ставляться перед ним засновниками/учасниками. Суб'єкти господарювання можуть створювати суб'єктів господарського права без права юридичної особи: філії, представництва, відділення. Відкриття зазначених підрозділів не потребує їхньої реєстрації. Підприємство лише повідомляє про це реєстраційний орган шляхом внесення додаткової інформації до своєї реєстраційної картки.

4.5. Адміністративні процедури з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно міського транспорту

Діяльність суб'єктів господарювання не є можливою без наявності певного майна. Через вимоги законодавства наявність майна постає необхідною ще на початку створення окремих суб'єктів господарювання. Чинне законодавство надає можливість створювати суб'єкти господарювання будь-якої форми власності. Майнова основа діяльності таких суб'єктів буде залежати від обраної форми власності. Питання майнової основи діяльності суб'єктів господарювання досліджувалося багатьма зарубіжними та вітчизняними вченими в економічному та правовому аспектах. Серед вчених-економістів на особливу увагу заслуговують роботи Х.П. Стельмаха, О.Є. Кузьміна [364], С.К. Черненко [414] та ін. Окремі питання відносин

власності щодо формування майнової основи суб'єктів господарювання з правової точки зору розглядали в наукових працях Ю.Є. Булатецький [407], С.М. Грудницька, Р.А. Джабраїлов, В.К. Мамутов, О.П. Подцерковний [98], Н.А. Саніахметова, Теличко М. В. [455], В.С. Щербіна [232], В.А. Устименко [273] та інші.

У сфері транспорту питання майнової основи діяльності суб'єктів господарювання досліджувались у технічному та правовому аспектах. На технічних аспектах цього питання зосередилися В.В. Дідик, В.В. Павлів [124], Е.М. Лобанов [200], Т.О. Шилова [430]. Серед вчених-правників, які працювали в досліджуваному напрямку, слід назвати І.В. Булгакову [28], О.В. Клепікову [172], М.Л. Шелухіна [374], Ф.П. Шульженко [434] та ін.

Проте, незважаючи на детальне опрацювання окремих питань майнової основи діяльності суб'єктів господарювання, певна низка так і залишається не вирішеною. Так, недосконалість нормативно-правового забезпечення щодо функціонування та майнової основи діяльності міського транспорту спричиняє занепад та порушення процесу відновлення парку окремих видів транспорту, неякісне та несвоєчасне надання послуг у цій сфері, повільне вирішення питань щодо джерел фінансування підприємств транспорту різної форми власності тощо.

Метою цього підрозділу є дослідження майнової основи діяльності суб'єктів у галузі міського транспорту, визначення та встановлення основних елементів структури цієї майнової основи.

Враховуючи наукові дослідження та ознаки державної реєстрації, можна стверджувати, що державна реєстрація речових прав на нерухоме майно, є різновидом управлінського впливу держави на регулювання тих чи інших публічно-правових відносин, та є адміністративно-правовим інститутом державного управління і спрямована на регулювання однорідних суспільних відносин, які виникають у процесі здійснення державної реєстрації. Вона залежно від тих чи інших обставин може бути: формою та методом державного управління, складовою адміністративно-політичного режиму,

різновидом адміністративної послуги, видом адміністративної процедури [456].

Змістом адміністративно-правових відносин у сфері державної реєстрації прав є суб'єктивне публічне право особи звернутися до суб'єкта публічної адміністрації стосовно забезпечення свого права володіти, користуватися та розпоряджатися своїм нерухомим майном та юридичний обов'язок владного суб'єкта здійснювати таку реєстрацію. Суб'єкти публічної адміністрації, у свою чергу, мають право вимагати у контрагента надати усі документи, які визначено законодавством і які є необхідними і достатніми для здійснення державної реєстрації [456-457].

Як уже ішлося вище, суб'єктів у сфері міського транспорту можна поділити на три групи, серед яких слід виокремити учасників відносин у сфері перевезень міським транспортом, які здійснюють повноваження щодо керування, контролю та нагляду. Другу групу становлять суб'єкти, які постають замовниками або споживачами послуг, а третя група – суб'єкти, що надають послуги в цій сфері [78].

Безумовно, науковий та практичний інтерес являють усі ці три групи. Проте в цьому підрозділі основну увагу буде приділено аналізу майнової основи діяльності суб'єктів, що надають послуги у сфері перевезень міським транспортом. Зроблено це буде з огляду на те, що діяльність саме цієї групи у сфері міського транспорту спрямована на задоволення потреб другої групи, здійснюється суб'єктами господарювання й потребує якісної майнової основи, а державні органи та органи місцевого самоврядування, які належать до однієї з груп суб'єктів, здійснюючи повноваження щодо керування, контролю та нагляду, перевіряють на відповідність майнову основу суб'єктів, що надають послуги в цій сфері, тобто перевізників. Споживачі та замовники, які є ще однією групою у сфері перевезень міським транспортом, також зацікавлені в якісній майновій основі суб'єктів, що надають відповідні послуги. Дослідження майнової основи діяльності цих суб'єктів знаходиться у площині загальної майнової основи господарювання та тісному зв'язку із

суб'єктами, що здійснюють свою діяльність у сфері міського транспорту.

Відповідна майнова основа надає підприємству можливість функціонувати і здійснювати свою діяльність у сфері міського транспорту. Причому слід наголосити, що діяльність у сфері міського транспорту потребує наявності відповідної майнової основи в сукупності суб'єктів. Так, транспортні засоби, шляхи сполучення, інфраструктура, що забезпечує перевезення містом, складають майнову основу різних суб'єктів, які здійснюють власну діяльність з метою отримання прибутку чи задоволення певних суспільних потреб. Використання та правовий статус майнової основи буде залежати від діяльності, що здійснюється кожним з таких суб'єктів, та його організаційно-правової форми.

Під майном у сфері господарювання чинне законодавство розуміє сукупність речей та інших цінностей (включаючи нематеріальні активи), які мають вартісне визначення, виробляються чи використовуються в діяльності суб'єктів господарювання та відображаються в їх балансі або враховуються в інших передбачених законом формах обліку майна цих суб'єктів (ч. 1 ст. 139 Господарського кодексу України (далі – ГК України)). І.В. Труш зазначає, що таке визначення поняття «майно», в якому підкреслюється економічна сутність цього правового явища, потребує уточнення з огляду на те, що майном у господарських відносинах може бути не тільки сукупність речей, але і просто річ [381]. Проте в зазначеній дефініції мова йде про майно у сфері господарювання, а тому застереження про сукупність речей є доцільним з огляду на те, що річ у сфері господарювання найчастіше постає не як окремий елемент, а в сукупності з іншими речами та цінностями. До того ж відповідно до ст. 190 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України), майном як особливим об'єктом вважаються окрема річ, сукупність речей, а також майнові права та обов'язки. Отже, ЦК України визнає майно як особливий об'єкт і відносить до нього окрему річ.

У ст. 9 Закону України «Про транспорт» визначено, що майно підприємств транспорту може бути в загальнодержавній власності, належати

до комунальної власності та перебувати у власності підприємств, об'єднань, установ, організацій і громадян [329]. Спираючись на вказану норму, проаналізуємо майнову основу діяльності суб'єктів у галузі міського транспорту залежно від форми власності.

До загальнодержавної власності належать транспортні засоби, споруди, фінансові ресурси, устаткування транспорту, шляхи сполучення, закріплені за підприємствами, об'єднаннями, установами та організаціями центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту, дорожнього господарства, туризму та інфраструктури. У загальнодержавній власності можуть перебувати й транспортні засоби, споруди, устаткування транспорту, закріплені за підприємствами, об'єднаннями, установами та організаціями інших міністерств і відомств (відомчий транспорт).

Закріплення за державними підприємствами, об'єднаннями, установами та організаціями відповідного майна може відбуватися в момент створення таких суб'єктів господарювання або у процесі їх діяльності.

Відповідно до Господарського кодексу України (далі – ГК України), державне унітарне підприємство утворюється компетентним органом державної влади в розпорядчому порядку на базі відокремленої частини державної власності, як правило, без поділу її на частки, і входить до сфери його управління. Майно державного унітарного підприємства перебуває в державній власності й закріплюється за таким підприємством на праві господарського відання чи праві оперативного управління.

У свою чергу, державні унітарні підприємства діють як державні комерційні підприємства або казенні підприємства. Відповідно до ст. 74 ГК України, майно державного комерційного підприємства закріплюється за ним на праві господарського відання, тобто з обмеженням правомочності розпорядження щодо окремих видів майна за згодою власника.

Казенне підприємство створюється за рішенням Кабінету Міністрів України. У рішенні про створення казенного підприємства визначаються

обсяг і характер основної діяльності підприємства, а також орган, до сфери управління якого входить створюване підприємство. Реорганізація й ліквідація казенного підприємства відбувається відповідно до вимог цього Кодексу за рішенням органу, до компетенції якого належить створення цього підприємства.

Майно казенного підприємства закріплюється за ним на праві оперативного управління, тобто для здійснення некомерційної господарської діяльності. Слід зазначити, що функціонування казенних підприємств не є притаманним сфері міського транспорту з огляду на особливості їх створення та здійснення ними господарювання в обмежених галузях економіки, визначених ст. 76 ГК України. У сфері міського транспорту можна було виокремити лише таке казенне підприємство, як «Морська пошуково-рятувальна служба». Проте нещодавно його було реорганізовано шляхом приєднання до державного підприємства «Адміністрація морських портів України» [322]. Отже, на цей час не існує казенних підприємств у сфері міського транспорту.

Відповідно до ст. 141 ГК України, до державного майна у сфері господарювання належать цілісні майнові комплекси державних підприємств або їх структурних підрозділів, нерухоме майно, інше окреме індивідуально визначене майно державних підприємств, акції (частки, паї) держави в майні суб'єктів господарювання різних форм власності, а також майно, закріплене за державними установами й організаціями з метою здійснення необхідної господарської діяльності, та майно, передане в безоплатне користування самоврядним установам і організаціям або в оренду для використання його в господарській діяльності.

Державне комерційне підприємство не має права безоплатно передавати належне йому майно іншим юридичним особам чи громадянам, крім випадків, передбачених законом. Відчужувати майнові об'єкти, що належать до основних фондів, державне комерційне підприємство має право лише за попередньою згодою з органом, до сфери управління якого воно належить, і

лише на конкурентних засадах, якщо інше не встановлено законом. Розпоряджатися в інший спосіб майном, що належить до основних фондів, державне комерційне підприємство має право лише в межах повноважень та у спосіб, що передбачені ГК України та іншими законами.

Відчуження нерухомого майна, а також повітряних і морських суден внутрішнього плавання та рухомого складу залізничного транспорту здійснюється за умови додаткового погодження в установленому порядку з Фондом державного майна України.

Отже, майнову основу діяльності суб'єктів у сфері міського транспорту, що належить до державної форми власності, становить державне майно, яке закріплюється за таким суб'єктом на праві господарського відання чи праві оперативного управління. У сфері міського транспорту діють лише державні комерційні підприємства, а функціонування казенних підприємств у цій сфері не набуло поширення з огляду на особливості їх створення та здійснення ними господарювання в обмежених галузях економіки. Під час здійснення своєї діяльності суб'єкти державної форми власності не мають можливості вільно розпоряджатися наділеним майном.

Що стосується комунальної власності у сфері міського транспорту, то до неї належать транспортні засоби, споруди, фінансові ресурси, устаткування транспорту та дорожнього господарства, закріплені за підприємствами, установами та організаціями місцевих Рад народних депутатів.

Відповідно до ст. 142 Конституції України, матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме й нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що знаходяться у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад.

У ч. 3 ст. 78 ГК України визначено, що майно комунального унітарного підприємства перебуває в комунальній власності й закріплюється за таким підприємством на праві господарського відання (комунальне комерційне

підприємство) або на праві оперативного управління (комунальне некомерційне підприємство).

Зауважимо, що діяльність комунальних підприємств у сфері міського транспорту пов'язана з рішенням компетентного органу місцевого самоврядування, який утворює таке підприємство на базі відокремленої частини комунальної власності (ст. 78 ГК України).

Відповідно до ст. 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать самоврядні та делеговані повноваження щодо управління об'єктами транспорту, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, забезпечення їх належного утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня та якості послуг населенню та здійснення заходів щодо розширення та вдосконалення мережі підприємств розвитку транспорту.

Орган місцевого самоврядування, створюючи будь-яке комунальне підприємство, ставить за мету задоволення певних потреб громади. Якщо говорити про створення комунальних підприємств у галузі міського транспорту, то слід зазначити, що потреби громади можуть бути спрямовані на забезпечення належного транспортного сполучення в певній адміністративно-територіальній одиниці, а також здійснення заходів для благоустрою такого населеного пункту. Наділяючи такі підприємства відокремленою частиною комунальної власності, орган місцевого самоврядування виконує власні та делеговані повноваження у сфері транспорту.

Окремо слід зазначити, що у сфері міського транспорту до комунальної власності можуть бути передані підприємства державної форми власності. Так, у 2009 році до комунальної власності територіальної громади м. Харкова було передано цілісний майновий комплекс ДП «Харківський метрополітен» [193]. Передача об'єктів права державної та комунальної власності врегульована відповідним Законом України «Про передачу об'єктів права

державної та комунальної власності». Відповідно до ст. 7 цього закону, цілісні майнові комплекси підприємств та об'єкти міського і приміського транспорту, дорожнього господарства, спеціалізовані підприємства з установами та експлуатації технічних засобів організації дорожнього руху разом із майном, яке вони обслуговують, а також акції (частки, паї) господарських товариств, утворених на базі їх майна, з державної у комунальну власність передаються безоплатно [317]. Здійснення такої передачі спрямоване на виконання органами місцевого самоврядування покладених на них завдань, а також на підвищення ефективності діяльності таких підприємств. Здійснення діяльності такими підприємствами передбачає наявність у них певної майнової основи.

І.В. Труш зазначає, що майнову основу діяльності комунального підприємства складають матеріальні й нематеріальні активи підприємства, які є економічними ресурсами підприємства й виражаються у формі сукупних матеріальних і нематеріальних цінностей, що мають вартість та відображаються у внутрішньому обліку цього суб'єкта господарювання [381]. Вважаємо, що майнова основа діяльності комунального підприємства в галузі міського транспорту буде знаходитись у залежності від необхідності функціонування такого підприємства на території окремої громади, його створення органом місцевого самоврядування та наділення відокремленою частиною комунальної власності. Складати таку майнову основу будуть матеріальні й нематеріальні активи підприємства, що мають вартість та відображаються у внутрішньому обліку цього суб'єкта господарювання.

Щодо майнової основи останньої групи суб'єктів у сфері міського транспорту слід зазначити таке. Майнову основу діяльності підприємств, об'єднань, установ, організацій і громадян у галузі міського транспорту становлять транспортні засоби, споруди, устаткування транспорту. Крім цього, до майнової основи господарювання розділом III ГК України віднесено можливість використання природних ресурсів, прав інтелектуальної власності, цінні папери та корпоративні права.

Перебування транспортних засобів, споруд, устаткування транспорту у власності підприємств, об'єднань, установ, організацій і громадян передбачає можливість їх використання в галузі міського транспорту з метою здійснення підприємницької діяльності чи без такої. Якщо йдеться про здійснення діяльності підприємством у галузі міського транспорту як єдиним майновим комплексом, то слід зазначити, що, відповідно до ст. 191 ЦК України, до складу такого комплексу входять усі види майна, призначені для транспортної діяльності, включаючи земельні ділянки, будівлі, споруди, устаткування, інвентар, сировину, продукцію, права вимоги, борги, а також право на торговельну марку або інше позначення та інші права, якщо інше не встановлено договором або законом. О.П. Подцерковний цілісний майновий комплекс розуміє як сукупність матеріальних і нематеріальних цінностей, що забезпечує здійснення господарської діяльності відповідно до цілей суб'єкта господарювання [98]. Виходячи з цього, підприємство, як цілісний майновий комплекс у сфері міського транспорту, повинно мати певне майно. Придбання такого майна передбачає наявність визначених законодавством джерел.

У ст. 66 ГК України встановлено, що майно підприємства складають виробничі й невиробничі фонди, а також інші цінності, вартість яких відображається в самостійному балансі підприємства. Джерелами формування майна підприємства є грошові та матеріальні внески засновників; доходи, одержані від реалізації продукції, послуг, інших видів господарської діяльності; доходи від цінних паперів; кредити банків та інших кредиторів; капітальні вкладення й дотації з бюджетів; майно, придбане в інших суб'єктів господарювання, організацій та громадян у встановленому законодавством порядку; інші джерела, не заборонені законодавством України.

Суб'єкти у сфері міського транспорту, формуючи майнову основу своєї діяльності, використовують усі з названих джерел, включаючи дотації з бюджетів, з огляду на те, що перевезення пільгових категорій громадян

фінансується з бюджетів різних рівнів.

Залежно від економічної форми, якої набуває майно у процесі здійснення господарської діяльності, майнові цінності належать до основних фондів, оборотних засобів, коштів, товарів. Основними фондами виробничого й невиробничого призначення є будинки, споруди, машини та устаткування, обладнання, інструмент, виробничий інвентар і приладдя, господарський інвентар та інше майно тривалого використання, що віднесено законодавством до основних фондів. Слід зауважити, що в чинному законодавстві поняття «основні фонди» іноді ототожнюється з «основними засобами». Так, у Податковому кодексі України (далі – ПК України) вживаються обидва поняття, в Положенні (стандарті) бухгалтерського обліку 7 «Основні засоби» вживається поняття «основні засоби». В Державному класифікаторі України здійснено класифікацію саме основних фондів [438]. Також різним є підхід до визначення мінімальної вартості основних фондів (засобів). Якщо в ПК України до основних належать засоби, вартість яких перевищує 2500 гривень, то в Класифікації основних фондів визначено вартість, що перевищує 15 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Узагальнюючи поняття, що містяться в різних нормативних актах, зазначимо, що основні фонди (засоби) – це матеріальні активи, що призначаються платником податку для використання в господарській діяльності платника податку, очікуваний строк корисного використання (експлуатації) яких довший за один рік (або операційного циклу, якщо він довший за рік) та має певну вартість, яка поступово зменшується у зв'язку з фізичним або моральним спрацюванням.

Зауважимо, що суб'єкт господарювання в галузі міського транспорту повинен мати достатню майнову основу для здійснення власної діяльності, а саме: необхідну кількість рухомого складу, кваліфікованого персоналу, станцій технічного обслуговування тощо. Причому, на нашу думку, до участі в конкурсі на здійснення перевезень пасажирів у населеному пункті повинні допускатися тільки ті суб'єкти, які мають відповідну майнову основу на

праві власності або господарського відання, без можливості здійснення такої діяльності на основі інших речових прав – володіння, користування тощо. Таке застереження є необхідним для уникнення зловживань на цьому ринку, коли конкурси на обслуговування маршрутів виграють суб'єкти, які не мають необхідної майнової основи, а потім здають ці маршрути в оренду чи залучають до їх обслуговування інших суб'єктів. Воно дасть змогу зменшити корупційну складову під час проведення відповідних конкурсів на обслуговування маршрутів.

Оборотними засобами є сировина, паливо, матеріали, малоцінні предмети та предмети, що швидко зношуються, інше майно виробничого й невиробничого призначення, що віднесено законодавством до оборотних засобів.

Коштами у складі майна суб'єктів господарювання є гроші в національній та іноземній валюті, призначені для здійснення товарних відносин цих суб'єктів з іншими суб'єктами, а також фінансових відносин відповідно до законодавства. Товарами у складі майна суб'єктів господарювання визнаються вироблена продукція (товарні запаси), виконані роботи та послуги. Основним товаром у сфері міського транспорту є послуги з доставки пасажирів, їх багажу та вантажів у межах населеного пункту, а також послуги з благоустрою міста.

Майновий стан суб'єкта господарювання визначається сукупністю належних йому майнових прав та майнових зобов'язань, що відображається в бухгалтерському обліку його господарської діяльності відповідно до вимог закону (ст. 145 ГК України). Про підстави виникнення майнових прав та майнових обов'язків суб'єкта господарювання йдеться у ст. 144 ГК України. Суб'єкти господарювання зобов'язані на основі даних бухгалтерського обліку складати фінансову звітність за формами, передбаченими законодавством, проводити інвентаризацію належного їм майна для забезпечення достовірності даних бухгалтерського обліку та звітності, надавати фінансову звітність відповідно до вимог закону та їх установчих

документів.

Здійснюючи власну господарську діяльність, підприємство має право об'єднувати цю діяльність (виробничу, комерційну та інші види діяльності) з іншими підприємствами. У разі такого об'єднання майнову основу господарювання суб'єкта в галузі міського транспорту буде складати або все майно, що належить таким підприємствам, які об'єднали свою діяльність, або окреме майно, виділене такими підприємствами для досягнення певних цілей. Слід зазначити, що такі об'єднання підприємств можуть бути різної форми власності та набувати статусу юридичної особи.

Поряд із юридичними особами в галузі міського транспорту можуть здійснювати свою діяльність громадяни. Громадянин визнається суб'єктом господарювання в разі здійснення ним підприємницької діяльності за умови державної реєстрації його як підприємця без статусу юридичної особи. Особливістю здійснення громадянином-підприємцем своєї господарської діяльності є те, що він відповідає за своїми зобов'язаннями усім своїм майном, на яке відповідно до закону може бути звернено стягнення. Здійснюючи підприємницьку діяльність, громадянин може залучати найману працю, самостійно або спільно з іншими особами. Слід зауважити, що ефективне здійснення діяльності в галузі міського транспорту громадянином не завжди є можливим, з огляду на складність організації перевезень у межах міста без достатньої майнової основи. У разі відсутності достатньої майнової основи в такого громадянина він може здійснювати господарську діяльність на основі інших речових прав (права володіння, права користування тощо). Найбільш доцільним виявляється здійснення діяльності у сфері міського транспорту окремим громадянином у службі таксомоторних перевезень у статусі фізичної особи – підприємця.

Результати проведеного дослідження дають змогу зробити такі висновки. Наявність майнової основи діяльності суб'єктів у галузі міського транспорту дозволяє їм функціонувати як суб'єктам господарювання та досягати мети, визначеної їх установчими документами.

Здійснення діяльності в галузі міського транспорту потребує наявності певної майнової основи у сукупності суб'єктів, що діють у цій сфері. Залежно від форми власності суб'єкта, що діє в галузі міського транспорту, таку основу буде складати майно з різним правовим статусом: майно підприємств транспорту може бути в загальнодержавній власності, належати до комунальної власності та перебувати у власності підприємств, об'єднань, установ, організацій і громадян.

Майнову основу діяльності суб'єктів у сфері міського транспорту, що належать до державної форми власності, становить державне майно, яке закріплюється за таким суб'єктом на праві господарського відання чи праві оперативного управління. У сфері міського транспорту діють лише державні комерційні підприємства, а функціонування казенних підприємств у цій сфері не набуло поширення з огляду на особливості їх створення та здійснення ними господарювання в обмежених галузях економіки. Під час здійснення своєї діяльності суб'єкти державної форми власності не мають можливості вільно розпоряджатися наділеним майном.

Майнова основа діяльності комунального підприємства в галузі міського транспорту буде залежати від наділення його органом місцевого самоврядування відокремленою частиною комунальної власності та необхідності функціонування такого підприємства на території окремої громади. Майнова основа діяльності комунального підприємства складається з матеріальних та нематеріальних активів підприємства, що мають вартість та відображаються у внутрішньому обліку цього суб'єкта господарювання.

Майнову основу діяльності підприємств, об'єднань, установ, організацій і громадян у галузі міського транспорту становлять транспортні засоби, споруди, устаткування транспорту. Крім майна суб'єктів господарювання, до цієї основи ГК України відносить можливість використання природних ресурсів, прав інтелектуальної власності, цінні папери та корпоративні права.

Наявність відповідної майнової основи на праві власності або господарського відання повинно бути підставою для допущення відповідного

суб'єкта до участі в конкурсі на здійснення перевезень пасажирів у конкретному населеному пункті, без надання можливості здійснення такої діяльності суб'єктам, майнова основа діяльності яких ґрунтується на підставі інших речових прав – володіння, користування тощо. Таке застереження є необхідним для уникнення зловживань на цьому ринку та зменшення корупційної складової під час проведення відповідних конкурсів на обслуговування маршрутів.

Ефективне здійснення діяльності в галузі міського транспорту громадянином не завжди є можливим з огляду на складність організації перевезень у межах міста без достатньої майнової основи. У разі відсутності достатньої майнової основи у громадянина він може здійснювати господарську діяльність на основі інших речових прав (права володіння, права користування тощо). Найбільш доцільним виявляється здійснення діяльності у сфері міського транспорту окремим громадянином у службі таксомоторних перевезень у статусі фізичної особи – підприємця.

Адміністративні процедури з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно у галузі міського транспорту складаються з кількох стадій:

- прийняття і перевірка документів, що подаються для державної реєстрації прав та їх обтяжень; реєстрація заяви;
- встановлення факту відсутності підстав для відмови в державній реєстрації прав та їх обтяжень, зупинення розгляду заяви про державну реєстрацію прав та/або їх обтяжень;
- прийняття рішень про державну реєстрацію прав та їх обтяжень (відмову в ній або зупинення державної реєстрації);
- внесення записів до Державного реєстру прав;
- видача документів .

Перспективи подальших наукових розробок з проблеми перевезення міським транспортом полягають у необхідності прийняття законодавчого акта, в якому відобразити вимоги до майнової основи діяльності суб'єктів у галузі міського транспорту

* * *

Адміністративні процедури з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно у галузі міського транспорту складаються з кількох стадій: прийняття і перевірка документів, що подаються для державної реєстрації прав та їх обтяжень; реєстрація заяви; встановлення факту відсутності підстав для відмови в державній реєстрації прав та їх обтяжень, зупинення розгляду заяви про державну реєстрацію прав та/або їх обтяжень; прийняття рішень про державну реєстрацію прав та їх обтяжень (відмову в ній або зупинення державної реєстрації); внесення записів до Державного реєстру прав; видача документів .

З урахуванням сучасних тенденцій на децентралізацію та демонополізацію адміністративних послуг в Україні, саме органам місцевого самоврядування, нотаріусам та юридичним особам публічного права надано можливість здійснення адміністративних процедур щодо державної реєстрації речових прав на нерухоме майно у галузі міського транспорту.

За Міністерством юстиції України та його територіальними органами залишаються повноваження з розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність державних реєстраторів, суб'єктів державної реєстрації прав та прийняття обов'язкових до виконання рішень,

4.6. Шляхи оптимізації структурно-функціональної діяльності суб'єктів у сфері міського транспорту

Сучасний стан роботи міського транспорту характеризується наявністю певних проблем, протиріч та тенденцій, що викликані бурхливим розвитком транспортної галузі. Так, у містах збільшується кількість перевізників, з'являються нові маршрути та більш досконалі види транспортних засобів. Крім того, відбувається розвиток нормативно-правового забезпечення відносин, пов'язаних з перевезенням пасажирів та вантажів.

Разом з тим у результаті здійснення перевезень пасажирів та вантажів існують певні недоліки у правовому регулюванні, що впливає на ефективність діяльності транспортного комплексу міста. Невирішеними залишаються питання, пов'язані з оновленням транспортного комплексу, ліцензуванням та сертифікацією суб'єктів, що здійснюють діяльність у сфері міського транспорту, а також бюджетного фінансування транспортних підприємств. Також існують певні складнощі в організації взаємодії різних видів транспорту в межах міста, що потребує удосконалення структурно-функціональної діяльності суб'єктів міського транспорту. Це, у свою чергу, потребує коригування чинного законодавства, що регулює адміністративно-правові відносини в цій сфері.

Удосконалення структурно-функціональної діяльності суб'єктів міського транспорту стає предметом наукового та практичного інтересу з економічної, технічної та правової позиції. Слід зазначити роботи вітчизняних та закордонних дослідників: О.І. Амоші [6], В.В. Величка [37], С.Ю. Гуржея [108], Р.Є. Любарського [203], Ю.П. Мельянцової [214], О.В. Мороз [226], В.Ю. Назарова [231], В.А. Ніколаєва [238], О.Г. Остапець [243], Т.О. Шиловой [430] та ін. Такі міждисциплінарні дослідження з управління діяльністю суб'єктів міського транспорту пов'язані з тим, що їх розв'язання можливе лише в їхньому симбіозі. Удосконалення структурно-функціональної діяльності суб'єктів міського транспорту дозволить реалізувати ефективне об'єднання усіх видів міського транспорту в єдину мережу з метою їх оптимального функціонування для задоволення потреб громадян та міста. З урахуванням процесів урбанізації, зростання або зменшення територій міст, кількості приватного транспорту питання побудови ефективної моделі діяльності суб'єктів міського транспорту потребують нових підходів до їх розв'язання.

Визначення структурно-функціональної моделі діяльності суб'єктів міського транспорту залежить від проблем міського пасажирського транспорту, які постають перед кожним окремим містом.

Ю.П. Мельянцева пропонує таку сукупність чинників, які впливають на оптимізацію впровадження міських видів транспорту: історична побудова, рельєф та площа міста, наявність річок та моря; чисельність місцевих мешканців та кількість гостей міста; існуючий стан розвитку міської транспортної інфраструктури; екологічний стан міста; наявність заводів, виробничих підприємств, історичних пам'яток, об'єктів відпочинку та розваг; розвиненість приміської зони та кількість мешканців, які приїждять працювати в місто або відпочивати у приміській зоні; рівень доходів, смертності, народжуваності та мобільності населення міста; розташування аеропортів, залізничних, морських, автобусних та річкових вокзалів; виділення коштів з міського бюджету; виділення додаткових коштів з державного бюджету країни; будівництво транспортної інфраструктури за рахунок приватних коштів [214]. Не відкидаючи жодного з перелічених факторів, зазначимо, що сучасний стан структурно-функціональної діяльності суб'єктів міського транспорту перш за все залежить від кількості населення та площі міста.

М.В. Пеньшин зазначає, що для різних за своєю чисельністю населення міст буде характерною наявність певного кола суб'єктів, що здійснюють обслуговування перевезень. Так, для великих міст з великою кількістю господарюючих суб'єктів транспорту різної спеціалізації й численними споживачами послуг будуть характерними підприємства невеликих розмірів, що не вимагають значного початкового капіталу для купівлі або оренди декількох автотранспортних засобів. У середніх та невеликих містах найбільш типовими є перевезення, що виконуються декількома суб'єктами господарювання в умовах обмеження кількості клієнтів та середніх обсягів перевезень пасажирів [249]. Проте не можна погодитися з думкою автора, що у великих містах обслуговування будуть здійснювати підприємства невеликих розмірів. Навпаки, великі міста потребують наявності великих підприємств транспорту, які здатні обслуговувати значні обсяги перевезень та мають відповідний рухомий склад та персонал.

Транспортний комплекс міста залежно від його розміру представлений різним за своїм призначенням транспортом, який складається з міського пасажирського транспорту, міжміського та приміського пасажирського транспорту, вантажного транспорту, спеціалізованого транспорту, транспортних парків або депо, тягових підстанцій, гаражів, бригад з утримання трамвайних шляхів, контактної мережі електротранспорту, вокзалів, автостанцій, автостоянок, заправних станцій, ремонтних та ін. служб. Наявність такої кількості підприємств транспорту, що здійснюють власну діяльність у межах міста, потребує певної координації, регулювання та управління з боку органів місцевого самоврядування.

В.В. Величко пропонує для такої координації створити транспортну комісію для регулювання процесів розвитку міського пасажирського транспорту та встановлення основних функцій її діяльності: організація, планування, управління міськими пасажирськими перевезеннями та організація фінансування функціонування транспортних підприємств міста [37]. У великих містах такі функції покладено на спеціальні органи, що створюються при виконавчих органах міських рад. В Одесі такий контроль покладено на виконавчий орган міської ради – управління транспортного комплексу міста, до функцій якого входить формування міської маршрутної мережі й забезпечення її рухомим складом оптимальної кількості та структури [182].

У той самий час наявність транспортних комісій не завжди дозволяє здійснювати ефективне управління транспортним комплексом міста. Останніми роками на міському пасажирському транспорті спостерігаються певні негативні тенденції: скорочення провізних можливостей міського пасажирського транспорту, яке не компенсується зростанням залучення малих автобусів приватного сектора та автомобілізацією населення; фізичне та моральне спрацювання парку транспортних засобів; поширення усіх форм ухилення від сплати проїзду; підвищення бюджетних видатків на забезпечення роботи міського пасажирського транспорту за відсутності

повної та своєчасної компенсації витрат підприємств міського транспорту з перевезення пасажирів, що мають пільги зі сплати проїзду; невпорядкованість умов допуску та організації функціонування підприємств різних організаційно-правових форм на ринку транспортних послуг; суттєва частка тіньового бізнесу на міському пасажирському транспорті; наявність великої кількості відмінностей у системі організації транспортного обслуговування населення в різних містах; нестача пропускної здатності основної вулично-дорожньої мережі для забезпечення належної рухомості населення великих та середніх міст. Деякі з цих проблем викладено у Транспортній стратегії України до 2020 року [327]. Проте Стратегія не містить відповідей на питання про шляхи подолання негативних явищ.

Зміна окреслених тенденцій потребує комплексного підходу та запровадження реформи діяльності міського пасажирського транспорту, оскільки майже усі місцеві громади не мають достатніх фінансових та інших ресурсів. Реформа повинна мати комплексний характер та охоплювати усі рівні керування та функціонування – від правового до технологічного.

Основні проблеми, що потребують вирішення у процесі реформування громадського міського транспорту, можна визначити за такими напрямками: правові засади діяльності; організація та фінансування операційної діяльності; інвестиції та організація управління.

Законодавчі й інші спеціальні нормативні правові акти, що регулюють діяльність міського пасажирського транспорту, не відповідають вимогам часу. Слід зауважити, що на це звертають увагу як вітчизняні, так і закордонні дослідники цих питань. Так, С.Ю. Гуржей [108, с.7], О.Г. Остапеч [243, с.12], О.О. Новик [237], О.С. Горбачов [95], І.Б. Чагаєв [413] акцентують увагу на необхідності реформування чинного законодавства у сфері пасажирських міських перевезень.

Зі свого боку зауважимо про наявні протиріччя, які необхідно вирішити в результаті реформування чинного законодавства в окресленій сфері: немає чіткого розмежування компетенції, предметів відання та повноважень

органів влади усіх рівнів у сфері міського транспорту; не встановлено зміст діяльності органів місцевого самоврядування з організації транспортного обслуговування населення; механізм надання встановлених пільг на проїзд та облік наданих при цьому транспортних послуг є недосконалим; не встановлено відповідальність державних органів виконавчої влади, а також органів місцевого самоврядування за неповну компенсацію наданих пільг на проїзд у міському пасажирському транспорті; не визначено напрямки та форми державної підтримки міського пасажирського транспорту; не визначено порядок формування на міському транспорті конкуренції, в тому числі конкурсного доступу перевізників на міську маршрутну мережу та принципи договірних відносин між перевізниками та органами місцевого самоврядування тощо.

На встановлення доступу до транспортної мережі міста можна зустріти різні погляди. С.Є. Хейгетова [405], О. Кава [160] зазначають, що пріоритет має віддаватися комунальному транспорту. Д. Владимиров [40], О.В. Мороз, А.Г. Чурилов [417] ведуть мову про необхідність рівного доступу до мережі перевізників усіх форм власності. Ми підтримуємо думку С.Ю. Гуржея, що вільна дія ринкових механізмів у досліджуваній сфері суспільних відносин не здатна забезпечити оптимального задоволення інтересів учасників, при цьому не формуються умови для виникнення ефективного конкурентного середовища та не забезпечуються захист і реалізація публічних інтересів, пов'язаних із важливими соціальними функціями міського транспорту [108, с. 47]. Це означає, що необхідним постає застосування публічно-правових засобів і способів правового регулювання, які певною мірою обмежують свободу підприємницької діяльності перевізників міським громадським пасажирським транспортом.

Характеризуючи організацію та фінансування операційної діяльності на міському пасажирському транспорті, слід зазначити, що вони не є ефективними. Однією з основних проблем у цій сфері є відсутність єдиного підходу до формування тарифів. Це спричиняє факти як завищення у

порівнянні із собівартістю перевезень, так і зниження тарифів. Крім того, є певні труднощі щодо компенсації витрат підприємств на перевезення пільгових категорій пасажирів з бюджетів усіх рівнів. Не здійснюється компенсація витрат підприємств, пов'язаних із роботою за встановленими владою заниженими тарифами, а також на соціально важливих маршрутах або в окремі періоди часу з низькими пасажиропотоками. До того ж відсутні системи контролю обсягу транспортних послуг та кількості перевезень пільгових категорій пасажирів.

У сфері інвестування в підприємства міського транспорту слід виокремити такі проблеми: зношеність рухомого складу та обслуговуючих потужностей, а також відсутність можливостей для оновлення виробничих фондів міського пасажирського транспорту. На заваді оновленню стають відсутність організаційно-фінансових механізмів державної та муніципальної підтримки міського пасажирського транспорту; відсутність правових та організаційних умов для залучення в міський транспорт приватних інвестицій.

Щодо організації управління міським пасажирським транспортом, то тут так само існують певні проблеми, які виникають як на державному рівні, так і на рівні адміністративно-територіальних одиниць. Серед основних слід згадати незавершений процес передачі власності міського пасажирського транспорту з державної власності до комунальної. Це перш за все стосується підприємств дорожнього господарства, тривалої передачі в комунальну власність метрополітенів та ін. Відсутність спеціальних структур управління пасажирськими перевезеннями в містах та незастосування сучасних інформаційно-управлінських систем стримує керування та взаємодію між різними видами транспорту й підприємствами різних форм власності та підпорядкування. У свою чергу, органи державного та муніципального управління не мають достатніх ресурсів, а кадри – досвіду та знань, необхідних для проведення комплексних реформ у цій сфері.

З огляду на все сказане вище вважаємо, що вдосконалення структурно-

функціональної діяльності суб'єктів міського транспорту дозволить вирішити наявні окреслені проблеми та побудувати ефективну та надійно функціонуючу систему міського пасажирського транспорту.

Після реформування виключне право на організацію транспортного обслуговування населення на маршрутній мережі міста повинно бути закріплено за органами місцевого самоврядування. До їх повноважень, поряд з існуючими щодо формування маршрутної мережі та встановлення розкладу, графіків та умов руху, додати також визначення умов доступу суб'єктів до маршрутної мережі.

Орган місцевого самоврядування або уповноважений ним суб'єкт буде виступати замовником послуг на перевезення за муніципальними маршрутами та здійснювати фінансову підтримку роботи на цих маршрутах не тільки комунальних транспортних підприємств, але й інших суб'єктів усіх форм власності. Відносини між органом та суб'єктом встановлюються на підставі замовлення та договору. У разі надання окремим спеціалізованим транспортним підприємствам права на обслуговування муніципальних маршрутів на умовах суспільної монополії їх діяльність здійснюється під відповідальністю та контролем органу місцевого самоврядування [470].

У разі наявності конкуренції доступ до маршрутної мережі здійснюється за допомогою конкурсних процедур, що проводяться органом місцевого самоврядування або уповноваженим ним суб'єктом. Окремі суб'єкти господарювання іноді роблять спроби оскаржити в судах різних інстанцій проведення або умови та результати конкурсів на доступ до маршрутної мережі як порушення прав на свободу підприємницької діяльності та на свободу конкуренції. Слід зазначити, що судова практика формується таким чином, що проведення означених конкурсів не є обмеженням конкуренції у розумінні Закону України «Про захист економічної конкуренції» [394; 393; 392; 266]. На нашу думку, орган місцевого самоврядування, забезпечуючи усі функції міста, має серед інших і повноваження щодо того, на яких умовах допускати до перевезень міським транспортом. Звичайно, якщо такі умови не

будуть мати ознак корупційних чи обмежувальних. Реалізація рівних прав конкурсного доступу на усю маршрутну мережу міста має бути для усіх суб'єктів будь-якої організаційно-правової форми, які мають відповідні ліцензію та сертифікат.

У той самий час С.Ю. Гуржей дійшов висновку, що інститут ліцензування перевезень пасажирів автомобільним транспортом є неефективним і обґрунтовує доцільність відмови від нього [108, с.17]. Проте немає підстав погодитися з автором, з огляду на те, що процедура ліцензування дозволяє підтвердити можливість суб'єкта здійснювати обраний вид діяльності.

Зобов'язання з перевезення пільгових категорій населення та перевезення за заниженими соціально орієнтованими тарифами повинні покладатися на суб'єкта, що здійснює перевезення, тільки за умови зобов'язання замовника послуг з повного та своєчасного відшкодування витрат, пов'язаних з виконанням таких перевезень.

З боку держави необхідним є здійснення дослідження розвитку та функціонування міського транспорту, коригування нормативно-правової бази, стандартів та технічних умов у цій сфері, вдосконалення системи підготовки персоналу для міського транспорту.

У сфері законодавства необхідним постає прийняття профільного закону про діяльність міського транспорту. Слід погодитися з О.О. Новік, яка зазначає, що прийняття відповідного закону є необхідним з огляду на систему вільного ринку на транспорті, позбавлену внутрішнього механізму, здатного забезпечити економічну рівновагу та безпеку споживача [237]. Закон має містити повноваження органів управління у сфері міського транспорту; напрямки та форми державної підтримки міського транспорту; основні принципи організації діяльності з транспортного обслуговування населення на ринку послуг; права та повноваження органів місцевого самоврядування з організації транспортного обслуговування населення, з порядком регулювання допуску та діяльності суб'єктів усіх форм власності

до міської маршрутної мережі; правила перевезень пасажирів міським транспортом; соціальні технологічні, технічні стандарти та ін.; порядок перевезення пільгових категорій громадян та відшкодування за таке перевезення; взаємна відповідальність суб'єктів перевізного процесу та ін. [467].

Створення єдиного правового поля, що регулює діяльність міського транспорту, передбачає розробку та прийняття органами місцевого самоврядування локальних нормативних актів відповідно до національного законодавства та гармонізацію раніше прийнятих нормативних правових актів [467].

У сфері фінансування оперативної діяльності необхідно забезпечити підвищення якості збору виручки, для чого необхідно усунути людський фактор та запровадити сучасні системи оплати проїзду та контролю. Також слід стимулювати зниження витрат підприємств міського транспорту, які виконують муніципальне замовлення на підставі виконання нормативів під час планування субсидій та дотацій, забезпечення прозорості фінансових потоків, сприяння формуванню конкурентного середовища, застосовуючи конкурсні процедури. Забезпечення однакового доступу до державної та комунальної фінансової підтримки суб'єктів усіх форм власності та організаційно-правових форм створить однакові умови функціонування та додаткові стимули для суб'єктів комунальної форми власності надавати послуги на встановленому рівні. Одночасно в містах, де є можливість розвивати комунальний транспорт – це слід робити на шкоду інтересам приватних перевізників. На користь цього свідчить позитивний досвід Вінниці [159].

У сфері інвестицій з боку держави необхідно запроваджувати механізми, які б сприяли оновленню основних фондів підприємств міського транспорту. Для цього необхідними є податкові стимули, державна підтримка інвестицій, субсидування лізингових та кредитних програм під час реалізації проектів розвитку міського транспорту як з боку органів місцевого самоврядування,

так і приватних інвесторів. Організаційні та правові умови залучення полягають у запровадженні концесійних проектів у цій сфері та запровадженні державно-приватних та муніципально-приватних партнерств. О.В. Мороз пропонує для успішної реалізації моделі муніципально-приватного партнерства вводити до складу керуючої структури муніципально-приватного підприємства третю сторону, що представляє інтереси споживача транспортних послуг як спостерігач за обґрунтованістю умов надання послуг (тарифів, пільг тощо) з правом погоджувального підпису [226, с.19]. На нашу думку, така схема, за якою інтереси споживача транспортних послуг представляє третя сторона, має в собі певні корупційні ризики, а що стосується обґрунтованості тарифів та пільг, то ці функції здійснюють органи Антимонопольного комітету України.

У сфері організації управління необхідно сформувати на усіх рівнях державного управління та в адміністративно-територіальних одиницях сучасні структури управління міським транспортом. На необхідності цього наголошують як науковці-правники, так і фахівці галузі [41; 412; 174]. Впровадження ефективних систем контролю та диспетчерського управління повинно здійснюватися на основі сучасних інформаційних технологій. Такі системи повинні стати засобом оперативного управління перевезення мита, отримання інформації та регулювання ринку транспортних послуг у містах.

З огляду на обмеженість бюджетних коштів окремі міста пропонують для забезпечення ефективного управління міськими пасажирськими перевезеннями у складі управління міським транспортом створювати госпрозрахункову службу міських пасажирських перевезень [182]. Серед очікуваних результатів – істотна економія бюджетних коштів та уніфікація комплексу інформаційних, технологічних і економічних послуг, необхідних підприємствам-перевізникам для ефективного виконання своїх функцій. Проте слід зауважити, що доцільність створення таких підприємств необхідно оцінювати для кожного міста окремо.

Створення спеціальних диспетчерських служб у межах міста дозволить

прогнозувати попит на пасажирські міські перевезення та для його задоволення залучати різні види транспорту в необхідній кількості; оптимізувати мережі маршрутів загального користування та структури парку на підставі періодичного моніторингу пасажиропотоків.

Крім того, необхідним постає здійснення прискореного розвитку пасажирського транспорту загального користування як альтернативи приватному легковому автотранспорту шляхом застосування адміністративно-правових та економічних механізмів обмеження використання приватних автомобілів за наявності альтернативних якісних послуг громадського пасажирського транспорту; відкриття окремих ліній дорожнього полотна для громадського пасажирського транспорту в містах та забезпечення дієвого контролю за його функціонуванням; реалізації моделей пріоритетності громадського пасажирського транспорту у схемах регулювання дорожнього руху в містах [327].

На окрему увагу заслуговують заходи, спрямовані на функціонування ринку міських перевезень у правовому руслі та підсилення боротьби з нелегальними перевізниками. З проблеми нелегальних перевезень впливає проблема недосконалих конкурсних механізмів, коли перевізники не можуть отримати доступ до маршрутної мережі на законних підставах. Для цього слід розробити прозорі та однакові технології організації та проведення конкурсів, контролю за переможцями та в разі недотримання ними взятих на себе зобов'язань – швидкого усунення їх від обслуговування маршрутів. Також слід урахувати закордонний позитивний досвід управління системою міського транспорту шляхом проектного фінансування як різновидом муніципального замовлення.

Результатом формування нової правової бази, збалансованої системи регулювання, створення конкурентного середовища, залучення приватних інвестицій та обмеженої державної підтримки, забезпечення прозорості фінансових потоків може стати гарантована доступність міського транспорту для населення; підвищення якості транспортного обслуговування, рівня

керованості та безпеки роботи; зниження витрат місцевих громад; оновлення та модернізація основних фондів транспортних підприємств.

* * *

Основні проблеми, що потребують на вирішення у процесі удосконалення структурно-функціональної діяльності суб'єктів підприємництва міського транспорту, можна визначити за такими напрямками: правові засади діяльності; організація та фінансування операційної діяльності; інвестиції та організація управління.

До основних напрямів удосконалення структурно-функціональної діяльності суб'єктів міського транспорту необхідно віднести такі:

- створення єдиного правового поля, що регулює діяльність міського транспорту;

- розробка єдиних механізмів до формування тарифів; відшкодування витрат на перевезення пільгових категорій пасажирів з бюджету; оновлення рухомого складу та обслуговуючих потужностей;

- розробка автоматизованої системи контролю обсягу транспортних послуг;

- створення мультитранспортних диспетчерських служб у межах міста;

- завершення процесу передачі власності міського пасажирського транспорту з державної власності до комунальної;

- закріплення виключного права на організацію транспортного обслуговування населення на маршрутній мережі міста за органами місцевого самоврядування;

- урахування закордонного позитивного досвіду управління системою міського транспорту шляхом проектного фінансування як різновидом муніципального замовлення.

Висновки до розділу 4

1. Класифікувати суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом можна таким чином:

- суб'єкти, що здійснюють регулювання та контроль (державна та низка державних органів, що задіяні у впровадженні та реалізації державної політики у сфері перевезень міським транспортом, органи місцевого самоврядування);

- суб'єкти, що споживають або замовляють послуги (фізичні та юридичні особи, а також органи місцевого самоврядування);

- суб'єкти, що надають послуги (перевізники-виконавці транспортних послуг можуть бути як замовниками і споживачами послуг, що спрямовані на забезпечення надання транспортних послуг, так і замовниками і споживачами найрізноманітніших транспортних послуг. Перевізниками можуть бути фізичні та юридичні особи. Послуги, що спрямовані на забезпечення надання транспортних послуг, так само надаються фізичними та юридичними особами).

Суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом пропонуємо визначити як учасників відносин у сфері перевезень міським транспортом, які здійснюють повноваження щодо керування, контролю та нагляду, а також є виконавцями, замовниками або споживачами послуг у цій сфері.

2. Кожен із суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом має власний обсяг компетенції. Необхідність адміністративно-правового регулювання відповідних правовідносин з боку держави зумовлює наявність суб'єктів, що здійснюють упровадження державної політики, регулювання та контроль у цій сфері. Відповідно, ці суб'єкти мають найбільший обсяг компетенції, який закріплений за ними нормами чинного адміністративного, господарського, транспортного та іншого законодавства.

Межі компетенції споживачів та замовників послуг визначаються

чинним законодавством та укладеними договорами згідно з господарським і цивільним законодавством та Законом України «Про захист прав споживачів».

Компетенція суб'єктів, що надають послуги у сфері перевезення міським транспортом, міститься в укладених договорах на перевезення, в адміністративно-розпорядчих актах органів, що здійснюють контроль та нагляд у цій сфері, в нормативно-правових актах транспортного законодавства та установчих документах таких суб'єктів господарювання.

Компетенцію суб'єктів, що здійснюють регулювання та контроль у сфері перевезень міським транспортом, визначено чинним законодавством. Найбільші повноваження держава надала Державній інспекції України з безпеки на наземному транспорті.

Особливості компетенції органів місцевого самоврядування полягають у тому, що вони можуть бути як замовниками, так і виконавцями перевезень міським транспортом. У разі залучення до здійснення міських перевезень некомунальних підприємств органи місцевого самоврядування постають замовниками перевезень і здійснюють контроль та нагляд за такими замовниками. Контроль та нагляд з боку органів місцевого самоврядування полягає у здійсненні перевірок виконавців щодо дотримання взятих на себе зобов'язань з перевезень міським транспортом.

3. Майно підприємств транспорту може бути в загальнодержавній власності, належати до комунальної власності та перебувати у власності підприємств, об'єднань, установ, організацій і громадян.

Суб'єкти у сфері міського транспорту, формуючи майнову основу своєї діяльності, використовують усі джерела, включаючи грошові та матеріальні внески засновників; доходи, одержані від реалізації продукції, послуг, інших видів господарської діяльності; доходи від цінних паперів; кредити банків та інших кредиторів; капітальні вкладення й дотації з бюджетів; майно, придбане в інших суб'єктів господарювання, організацій та громадян у встановленому законодавством порядку; інші джерела, не заборонені

законодавством України, з огляду на те, що перевезення пільгових категорій громадян фінансується з бюджетів різних рівнів.

Для уникнення зловживань на ринку перевезень пасажирів міським транспортом, для недопущення виграшу конкурсу на обслуговування маршрутів суб'єктами, які не мають необхідної майнової основи, а потім здають ці маршрути в оренду чи залучають до їх обслуговування інших суб'єктів, запропоновано доповнити «Порядок проведення конкурсу з перевезення пасажирів на автобусному маршруті загального користування», затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 3 грудня 2008 р. за № 1081, реченням, що «підставою для допущення відповідного суб'єкта до участі в конкурсі на здійснення перевезень пасажирів у конкретному населеному пункті має бути наявність відповідної майнової основи тільки на праві власності». Таке застереження дасть змогу зменшити корупційну складову під час проведення відповідних конкурсів на обслуговування маршрутів.

4. Основними принципами побудови системи управління транспортом є такі: розмежування функцій державного управління та управління підприємств; розмежування виробничих та регулятивно-контрольних функцій; створення організаційних структур управління в об'єднаннях підприємств переважно на комерційній основі.

Управління транспортом як цілісною єдиною системою персоніфіковано, уніфіковано та розподілено між органами державної влади відповідно до їх компетенції.

Суб'єкти управління транспортом – це органи, організації та їхні посадові особи, створені в установленому законодавством порядку спеціально для здійснення управлінських функцій, наділені правами й обов'язками для реалізації державної політики у сфері міського транспорту з метою надання якісних послуг із перевезень пасажирів та багажу.

Виникає потреба у встановленні для таких суб'єктів певних організаційних, кваліфікаційних, технологічних та інших вимог, необхідних

для забезпечення надання належного рівня послуг та якості транспортного обслуговування.

Органи управління суб'єктів у сфері міського транспорту мають як спільні риси з іншими суб'єктами, так і ознаки, що є притаманними суб'єктам тільки цієї сфери. Спільні риси містяться в загальному законодавстві, яке регулює порядок створення та компетенцію органів управління суб'єктів господарювання, органів місцевого самоврядування та державних органів. Відмінні риси обумовлені специфічністю діяльності суб'єктів міського транспорту та необхідністю координації і контролю їх діяльності з боку компетентних органів. Від органів управління суб'єктів у сфері міського транспорту слід відокремлювати суб'єктів управління транспортом, які є органами управління усією транспортною системою та опосередковано суб'єктами у сфері міського транспорту без втручання в їх господарську компетенцію. З боку держави можуть бути висунуті додаткові вимоги до органів управління підприємствами транспорту.

Органи місцевого самоврядування розглядають як замовників транспортних послуг, а також як суб'єктів, які забезпечують взаємне функціонування маршрутів міського транспорту, мережу підприємств, пов'язаних з міськими перевезеннями та іншими міськими службами. Органи місцевого самоврядування здійснюють керування суб'єктами господарювання в межах своїх повноважень, а також виконують окремі повноваження органів виконавчої влади, надані їм законом. Органи місцевого самоврядування створюють відповідні підприємства та служби, в яких, у свою чергу, будуть створені відповідні органи управління, підзвітні власним засновникам.

5. Обрання організаційно-правових форм суб'єкта у сфері міського транспорту залежить від його форми власності, цілей та завдань, які ставляться перед ним засновниками/учасниками. Порядок утворення суб'єктів у сфері міського транспорту регламентований чинним законодавством і залежить від обраної організаційно-правової форми.

Легітимація діяльності суб'єктів у сфері міського транспорту має певні особливості та відмінності від інших сфер господарства, що пов'язано з кількома чинниками, основними з яких є підвищена увага з боку держави та органів місцевого самоврядування до діяльності міського транспорту з огляду на його соціальну значущість, з одного боку, а також необхідність забезпечення належної безпеки споживачів, інших учасників дорожнього руху та екологічного стану міста – з іншого.

Процес легітимації суб'єкта міського транспорту містить такі етапи: ініціативний, організаційний і завершальний, на якому відбувається набуття суб'єктом обсягу правосуб'єктності, необхідного для входження в господарську сферу та здійснення господарської діяльності. Процедура легітимації включає такі елементи, як обов'язкова державна реєстрація, внаслідок чого виникає загальна компетенція, а також ліцензування, внаслідок чого виникає спеціальна правосуб'єктність.

Адміністративні процедури з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно у галузі міського транспорту складаються з кількох стадій: прийняття і перевірка документів, що подаються для державної реєстрації прав та їх обтяжень; реєстрація заяви; встановлення факту відсутності підстав для відмови в державній реєстрації прав та їх обтяжень, зупинення розгляду заяви про державну реєстрацію прав та/або їх обтяжень; прийняття рішень про державну реєстрацію прав та їх обтяжень (відмову в ній або зупинення державної реєстрації); внесення записів до Державного реєстру прав; видача документів.

З аналізу суб'єктів, що здійснюють надання послуг у сфері міського транспорту в різних містах, можна зробити висновок: чим більше розміри міста, тим більшу частку в перевезеннях становлять суб'єкти, що належать до комунальної власності. У великих містах розповсюджено також утворення суб'єктів у сфері міського транспорту у формі приватного підприємства, товариства з обмеженою відповідальністю та фізичної особи-підприємця.

З обранням суб'єктами саме таких організаційно-правових форм існує

можливість оптимального інтегрування їх у транспортну систему міста та організації взаємодії між ними.

6. Основні проблеми, що потребують на вирішення у процесі удосконалення структурно-функціональної діяльності суб'єктів міського транспорту, можна визначити за такими напрямками: правові засади діяльності; організація та фінансування операційної діяльності; інвестиції та організація управління.

До основних напрямків удосконалення структурно-функціональної діяльності суб'єктів міського транспорту необхідно віднести такі:

- створення єдиного правового поля, що регулює діяльність міського транспорту за напрямками чіткого розмежування компетенції, предметів відання та повноважень органів влади усіх рівнів у сфері міського транспорту та встановлення змісту діяльності органів місцевого самоврядування з організації транспортного обслуговування населення; прийняття профільного закону про діяльність міського транспорту; коригування нормативно-правової бази, стандартів та технічних умов у цій сфері; розробка та прийняття органами місцевого самоврядування локальних нормативних актів відповідно до національного законодавства та гармонізація раніше прийнятих нормативних правових актів;

- розробка єдиних механізмів формування тарифів; відшкодування витрат на перевезення пільгових категорій пасажирів з бюджету; оновлення рухомого складу та обслуговуючих потужностей;

- розробка автоматизованої системи контролю за обсягом транспортних послуг;

- створення мультитранспортних диспетчерських служб у межах міста, що дозволить прогнозувати попит на пасажирські міські перевезення та для його задоволення залучати різні види транспорту в необхідній кількості; оптимізувати мережі маршрутів загального користування та структури парку на підставі періодичного моніторингу пасажиропотоків;

- завершення процесу передачі власності міського пасажирського

транспорту з державної власності до комунальної;

- закріплення виключного права на організацію транспортного обслуговування населення на маршрутній мережі міста за органами місцевого самоврядування. До їх повноважень, поряд з існуючими щодо формування маршрутної мережі та встановлення розкладу, графіків та умов руху, додати й визначення умов доступу суб'єктів до маршрутної мережі;

- урахування закордонного досвіду управління системою міського транспорту шляхом проектного фінансування як різновидом муніципального замовлення.

РОЗДІЛ 5

АДМІНІСТРАТИВНО-ГОСПОДАРСЬКІ ВІДНОСИНИ ПІДПРИЄМСТВ ТА СУБ'ЄКТІВ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ З НАДАННЯ ПОСЛУГ У СФЕРІ МІСЬКОГО ТРАНСПОРТУ

5.1. Поняття адміністративно-господарських відносин з надання послуг у сфері перевезень міським транспортом та їх правова характеристика

Розвиток сучасного міста неможливий без наявності розвиненого міського транспорту. Тому пріоритетним напрямком у розвитку та облаштуванні міста є створення умов для надання транспортних послуг відповідної якості та в необхідному обсязі. Багато міст зіткнулися з проблемою надання належних транспортних послуг. Разом з тим оцінка ефективності надання транспортних послуг передбачає наявність певних критеріїв такої оцінки. Проте законодавство не завжди містить однозначну відповідь на питання про те, що таке транспортні послуги, з чого вони складаються та яким є порядок їх оцінки.

Питання адміністративно-господарських відносин з надання послуг у сфері перевезень не раз ставали предметом наукового інтересу вітчизняних та закордонних вчених. Так, М. І. Брагінський, І.В. Булгакова, В.В. Вітрянський, В.К. Гіжевський, Е.Ф. Демський, О.В. Клепікова, В.В. Кадала, А.В. Мілашевич, М.К. Олександров-Дольник, В.Й. Развадовський, В.В. Родіна та інші досліджували окремі аспекти діяльності та управління різними видами транспорту, в тому числі й міського. Однак поза їх увагою залишилися питання про ознаки, характер та зміст послуг, що надаються у сфері міського транспорту, суб'єктів, що їх надають та споживають, тощо.

У зв'язку з цим нагальною постає необхідність узагальнити сучасний

стан нормативної та законодавчої регламентації адміністративно-господарських відносин з надання послуг у сфері перевезень міським транспортом, у випадку неоднозначності такої регламентації погодити норми, що регулюють досліджувану сферу.

Окремі питання регулювання адміністративно-господарських відносин з надання послуг у сфері перевезень міським транспортом набули розвитку в роботах В.А. Єгіазарова [129], Д.В. Зеркалова [152], М.Л. Шелухіна [374; 420; 421], О.В. Столярського [271], В.В. Родіної [341]. Однак слід зазначити, що окремі автори зосередилися тільки на аналізі управління транспортною системою [152]. Інші здійснювали дослідження міжнародних перевезень або аналіз тільки одного з видів міського транспорту, а саме електричного [271; 341].

Адміністративно-господарські відносини з надання послуг у сфері перевезень міським транспортом необхідно розглядати з позиції адміністративно-господарського права, яке вміщує в собі усі ті норми, що визначають, з одного боку, правовий статус та організацію діяльності суб'єктів публічної адміністрації, задіяних у реалізації економічної функції держави, а з іншого – порядок взаємодії між ними та суб'єктами господарської діяльності.

Предметом адміністративно-господарського права є система суспільних відносин, які виникають між публічною адміністрацією та суб'єктами господарювання з метою забезпечення їх публічних прав та законних інтересів захисту прав споживачів, забезпечення законного інтересу держави і суспільства [458].

Розглянемо сутність поняття «транспортна послуга» у контексті адміністративно-господарських відносин при публічному регулюванні економіки між її представниками та суб'єктами господарювання.

Характеризуючи поняття адміністративно-господарських відносин з надання послуг у сфері перевезень міським транспортом, вдамося до аналізу чинного законодавства із врегулювання діяльності міського транспорту.

Згідно із Законом України «Про транспорт», до єдиної транспортної системи входить морський, річковий, автомобільний, міський електротранспорт, у тому числі метрополітен, відомчий транспорт та ін. Крім того, єдина транспортна система повинна мати розгалужену інфраструктуру для надання усього комплексу транспортних послуг, у тому числі для складування й технологічної підготовки вантажів до транспортування, забезпечувати зовнішньоекономічні зв'язки України [329]. Отже, діяльність міського транспорту передбачає наявність певних послуг, які законодавець називає транспортними.

До того ж Закони України «Про транспорт» та «Про дорожній рух» взагалі не містять визначення поняття транспортної послуги [280]. Не містять такого визначення й Господарський кодекс України та Цивільний кодекс України.

Закон України «Про міський електротранспорт» містить таке визначення транспортної послуги – перевезення пасажирів та їх багажу міським електричним транспортом, а також надання інших послуг, пов'язаних з таким перевезенням [312].

Крім того, визначення поняття «транспортна послуга» подає Закон України «Про нафту та газ», згідно з яким транспортна послуга – це виробничі операції з приймання, переміщення, здавання, тимчасового зберігання й перевантаження нафти, газу та продуктів їх переробки [314].

Згідно з п. 1 Правил перевезення вантажів автомобільним транспортом в Україні, затверджених наказом Міністерства транспорту України від 14.10.97 р. № 363, зареєстрованих у Мін'юсті України 20.02.98 р. за № 128/2568, та п. 14 Державного стандарту «Вантажні автомобільні перевезення», затвердженого наказом Держстандарту України від 27.06.94 р. № 161, транспортна послуга – це перевезення вантажів та комплекс допоміжних операцій, що пов'язані з доставкою вантажів автомобільним транспортом [301].

У правилах надання послуг пасажирського автомобільного транспорту

зазначено, що транспортні послуги – це діяльність, пов’язана із задоволенням потреби населення в перевезеннях автомобільним транспортом [298].

Закон України «Про автомобільний транспорт» не містить визначення поняття транспортної послуги, проте згадується така категорія, як замовник транспортних послуг – юридична або фізична особа, яка замовляє транспортні послуги з перевезення пасажирів чи/та вантажів, а також наводиться визначення поняття транспортно-експедиторських послуг – послуги, пов’язані з підготовкою та відправленням вантажів, організацією та забезпеченням перевезень, контролем за проходженням і одержанням вантажів, проведенням взаєморозрахунків [274].

Узагальнюючи викладене, зазначимо, що законодавець, по-перше, не закріпив у базових законах та кодексах, що стосуються міського транспорту, визначення поняття транспортної послуги. По-друге, в інших нормативних актах визначення поняття транспортної послуги не є однозначним. По-третє, запропонований поділ послуг на «перевезення» та «інші послуги», на «перевезення» та «допоміжні операції» не дає уявлення про суб’єктний склад споживачів та надавачів цих «інших послуг» та «допоміжних операцій» та про зміст і характер таких послуг.

На нашу думку, необхідним постає чітке окреслення та розмежування кожної з наведених категорій з огляду на те, що ці послуги є різними за своїм характером, суб’єктами, які здійснюють їх надання, за метою їх надання та кінцевим результатом.

У ході нашого дослідження, ми вже зазначали, що схожа ситуація існує в законодавстві Російської Федерації [46]. Порядок надання послуг регулюється ст. 779 Цивільного кодексу РФ (далі – ЦК РФ). Згідно з ч. 1 цієї статті, за договором відшкодувального надання послуг виконавець зобов’язується за завданням замовника надати послуги (зробити певні дії або здійснити певну діяльність), а замовник зобов’язується оплатити ці послуги. У той же самий час у ч. 2 ст. 779 ЦК РФ закріплено, що ці правила не застосовуються до послуг, що надаються за договорами, передбаченими

главою про перевезення [103]. У главі 40 ЦК РФ, присвяченій перевезенням, немає згадки про транспортні послуги, проте у ст. 784 ЦК РФ міститься норма відсилання, згідно з якою загальні умови перевезення визначаються транспортними статутами.

Транспортним статутом, який регулює відносини, що виникають у процесі надання послуг автомобільним транспортом і міським наземним електричним транспортом, є Статут автомобільного транспорту і міського наземного електричного транспорту [390]. У цьому статуті так само немає визначення поняття транспортної послуги, але у ст. 3 Статуту вказано, що на підставі цього Федерального Закону приймаються Правила перевезень пасажирів і багажу автомобільним транспортом і міським наземним електричним транспортом, які є нормативними правовими актами, що регулюють порядок організації різних видів перевезень пасажирів і багажу, а також умови перевезень пасажирів і багажу й надання транспортних засобів для таких перевезень.

У свою чергу, Правила перевезень пасажирів і багажу автомобільним транспортом і міським наземним електричним транспортом не закріплюють поняття транспортної послуги [269]. Визначення транспортної послуги вміщено в державному стандарті Російської Федерації ГОСТ Р 51006-96, згідно з яким транспортна послуга – це результат діяльності виконавця транспортної послуги із задоволення потреб пасажирів, вантажовідправника й вантажоодержувача в перевезеннях відповідно до встановлених норм і вимог [389]. Проте в такому визначенні не враховано, що споживачем транспортної послуги може бути й сам виконавець.

У багатьох випадках надавати транспортну послугу може не лише виконавець, задовольняючи потребу в перевезенні, а й суб'єкт господарювання, що здійснює діяльність, яка сприяє такому перевезенню (автостанції, довідкові бюро, термінали з продажу квитків тощо). До того ж слід зазначити, що транспортна послуга не завжди буде результатом діяльності виконавця із задоволення потреб у перевезеннях, а може бути

направлена на досягнення інших цілей, наприклад, на благоустрій і підтримку життєдіяльності міста (поливні машини, автовежі, машини пожежної охорони і т. ін.) і бути складовою частиною комунальних послуг.

Крім того, визначення «транспортний сервіс» і «транспортне обслуговування», що містяться в цьому самому стандарті, по суті, є варіаціями наведеного визначення транспортної послуги. Заслуговує на окрему увагу визначення «супутньої послуги» – це послуга, що надається пасажирові, вантажовідправникові або вантажоодержувачеві організаціями транспортного комплексу або громадянами-підприємцями, безпосередньо не пов'язана з перевезенням.

Тобто в такому випадку можна зробити висновок, що існують певні супутні послуги, не пов'язані з перевезенням, але надавані пасажирові, вантажовідправникові або вантажоодержувачеві. Проте таке визначення не дає відповіді, куди відносити послуги, які будуть транспортними у складі комунальних або не будуть комунальними, а суто транспортними, і споживатимуться містом, самим перевізником, замовником, але не пасажиром, вантажовідправником або вантажоодержувачем (наприклад, аерофотознімання з вертольота, демонстрація рекламних носіїв на бортах автомобіля або відтворення реклами через мегафон, встановлений на автомобілі, й т. ін.). Отже, серед послуг можна назвати послуги з перевезення та послуги, пов'язані із здійсненням перевезення, що сприяють такому перевезенню, або послуги, що надаються у сфері міського транспорту.

Що ж до надання цих послуг, то слід зазначити, що податкове законодавство України надання послуг розуміє як постачання послуг, тобто будь-яка операція, що не є постачанням товарів, чи інша операція з передачі права на об'єкти права інтелектуальної власності та інші нематеріальні активи чи надання інших майнових прав щодо таких об'єктів права інтелектуальної власності, а також надання послуг, що споживаються у процесі вчинення певної дії або провадження певної діяльності [258].

У тому самому Податковому кодексі зазначено, що місцем постачання

послуг є місце фактичного постачання послуг, пов'язаних з рухомим майном, а саме:

- послуг, що є допоміжними у транспортній діяльності: навантаження, розвантаження, перевантаження, складська обробка товарів та інші аналогічні види послуг;

- послуг, пов'язаних із перевезенням пасажирів та вантажів, у тому числі з постачанням продовольчих продуктів і напоїв, призначених для споживання;

- послуг із виконання ремонтних робіт і послуг із переробки сировини, а також інших робіт і послуг, що пов'язані з рухомим майном.

Отже, з огляду на норми Податкового кодексу України можна зробити висновок, що транспортна послуга повинна споживатися у процесі виконання певної дії або здійснення певної діяльності, а місцем її постачання є місце фактичного постачання. Крім того, існує певне розмежування транспортних послуг на допоміжні у транспортній діяльності; послуги, пов'язані з перевезенням пасажирів та вантажів; послуги з виконання ремонтних робіт і послуг із переробки сировини, а також інших робіт і послуг, що пов'язані з рухомим майном.

Ми вважаємо, що запропонована конструкція визначення послуг є невдалою саме для транспортних послуг з огляду на те, що в ній немає можливості чітко розмежувати послуги на основні та додаткові. Так, завантаження, розвантаження, перевантаження, складська обробка товарів – не є безпосереднім переміщенням, але є необхідною умовою такого переміщення. Що ж до виконання ремонтних робіт та інших робіт і послуг, що пов'язані з рухомим майном, то надання основних послуг з перевезення/переміщення також прямо залежить від цих послуг. Як було зазначено, ці послуги ми пропонуємо відносити до додаткових. І найбільш невдалим є формулювання норми, в якій ідеться про послуги, пов'язані з перевезенням пасажирів та вантажів. Адже усі охарактеризовані вище послуги (крім послуг спеціального транспорту) є пов'язаними з перевезенням

пасажирів та вантажів.

Отже, є необхідність в оформленні на законодавчому рівні єдиного визначення «транспортна послуга» для усунення неоднозначних трактувань термінів, що містяться в різних нормативних актах.

Окремі вчені (Є.М. Сич [350], М.В. Чуприна, А.В. Матвєєва [206]) наголошують, що, крім визначення транспортної послуги, потребує законодавчого врегулювання поняття «ринок транспортних послуг».

Транспортну послугу Є.М. Сич, О.В. Бойко розуміють як об'єкт ринкових відносин, який має особливості організації й технології перевізної діяльності щодо переміщення у просторі та часі вантажів і пасажирів [351, с. 90].

І.Г. Смирнов, Т.В. Косарева визначають транспортну послугу як дію з перевезення вантажів і пасажирів та будь-яку операцію, що не входить до складу процесу перевезення, але пов'язану з ним [357, с. 76].

Наведені вище визначення є не зовсім вдалим для характеристики транспортної послуги, що надається міським транспортом у межах міста. Зауважимо, що в межах міста транспортну послугу слід розуміти також як діяльність із благоустрою такого міста, яка не буде містити в собі перевезення вантажів та пасажирів у просторі та часі.

З урахуванням викладеного, ми пропонуємо транспортні послуги у сфері міського транспорту визначати як результат діяльності виконавця транспортної послуги із задоволення потреб замовника (споживача) відповідно до встановлених норм і вимог, яка здійснюється для перевезення пасажирів, їх багажу і вантажів та для благоустрою міста міським транспортом, а також надання інших послуг, пов'язаних з такою послугою.

Основними ознаками послуг у сфері міського транспорту слід вважати такі: по-перше, вони надаються в межах населеного пункту; по-друге, ці послуги споживаються у процесі виконання певної дії або здійснення певної діяльності; по-третє, послуги надаються з метою задоволення потреб у переміщенні споживачів, їх багажу та вантажів у межах населеного пункту, а

також у благоустрої міста; по-четверте, послуги завжди мають оплатний характер для замовника та виконавця, і в окремих випадках безоплатні для споживача. Обґрунтування положень про сплатність та безоплатність транспортних послуг буде здійснено у подальших підрозділах роботи.

Коло послуг, які існують у сфері міського транспорту, є досить широким. С. Оніщенко пропонує до послуг транспорту відносити перевезення вантажів та пасажирів; навантажувально-розвантажувальні роботи (навантаження, вивантаження, перевантаження, пересадка пасажирів, складські операції); зберігання вантажів; підготовка транспортних засобів; надання транспортних засобів на умовах оренди або прокату; перегін нових та відремонтованих транспортних засобів та т. ін. [240]. До цього слід додати, що серед транспортних послуг, не пов'язаних із здійсненням перевезення, але які сприяють здійсненню такого перевезення, суттєвими є такі: утримання об'єктів міського транспорту; організація роботи тягових електropідстанцій, кабельних і контактних мереж; діяльність бензоаправних станцій та бензоколонок; ремонтних майстерень та заводів, депо й гаражів, станцій технічного обслуговування, пунктів прокату автомобілів; диспетчерське управління та ін. Крім того, до послуг у сфері міського транспорту можна віднести інформування про діяльність міського транспорту, обслуговування мережі автоматів, що здійснюють реалізацію квитків на міський транспорт пасажирам тощо.

Незважаючи на те, що на законодавчому рівні не закріплено розмежування транспортних послуг, серед них слід виокремити основні та додаткові. До основних послуг у сфері перевезень міським транспортом слід віднести перевезення пасажирів та їх багажу, виконання робіт з благоустрою міста, перевезення вантажів у межах міста та ін. Додаткові послуги у сфері перевезень міським транспортом не обов'язково надаються (постачаються) міським транспортом, але вони потрібні для надання основних послуг: технічне обслуговування, диспетчерське управління тощо.

Аналізуючи послуги у сфері перевезень міським транспортом, окремо

слід зупинитися на колі суб'єктів, що їх замовляють, споживають та надають. Основні послуги, тобто послуги з перевезення пасажирів та їх багажу, перевезення вантажів у межах міста, можуть бути запропоновані на ринку транспортних послуг з боку суб'єктів господарювання приватної форми власності, суб'єктів господарювання комунальної форми власності та суб'єктів господарювання державної форми власності.

Суб'єкти господарювання приватної форми власності повинні мати відповідні технічні можливості для надання такого роду послуг, мати відповідну ліцензію та укладені договори з органами місцевого самоврядування на виконання таких послуг. Суб'єкти господарювання комунальної форми власності утворюються органами місцевого самоврядування для надання транспортних послуг з метою задоволення потреб відповідної громади в таких послугах. Ці суб'єкти наділяються відповідним майном, отримують необхідні ліцензії і здійснюють свою діяльність для досягнення вказаної мети. В окремих випадках основні послуги у сфері перевезень міським транспортом можуть надаватися суб'єктами господарювання державної форми власності. Це, насамперед, перевезення в межах міста за допомогою міських електричок, які належать до державної форми власності.

Основні послуги у сфері міського транспорту можуть споживатися фізичними і юридичними особами. Крім споживачів цих послуг, можуть існувати замовники, які не завжди збігаються із споживачами. Замовниками можуть бути суб'єкти господарювання, органи місцевого самоврядування, держава. Більш детально це питання буде розглянуто у відповідному розділі роботи.

Додаткові послуги у сфері міського транспорту надаються як міським транспортом, так і сторонніми суб'єктами господарювання. Споживаються ці послуги міським транспортом у разі надання їх сторонніми суб'єктами господарювання та споживачами основних послуг.

Окремо слід розглянути такі властивості послуг як кількість та якість. Не

усі послуги підлягають кількісному вимірюванню, але щодо кількості послуг у сфері транспорту, то, як зазначає А.Ф. Шепелев, транспортна продукція має властивість, яка полягає в тому, що із збільшенням обсягів вантажів та пасажирів, які перевозяться, виникає необхідність переходу на інший вид транспорту [429, с. 119]. Наприклад, за поступового зростання кількості населення та площі міста доцільно запроваджувати нові види міського транспорту – трамваї, тролейбуси, метрополітен, швидкісні міські електрички та ін., які підвищують та прискорюють провізну здатність міського транспорту. І навпаки, аналізуючи кількісні показники перевезення пасажирів певними маршрутами, можна виявити серед них невитребувані і здійснити коригування таких маршрутів, або скорочення кількості транспортних одиниць на них з метою ефективного та раціонального використання міського транспортного парку.

Якість послуг має суттєве значення для споживачів транспортних послуг. Тільки високий рівень якості транспортних послуг може забезпечити надійний ринок збуту для підприємств транспорту. Високий рівень якості та ефективності обслуговування повинні забезпечувати сучасна техніка, комп'ютерні засоби інформатики та управління транспортним процесом. Проблема полягає в тому, що законодавчо не встановлено вимоги до якості послуг, що надаються міським транспортом.

М.Л. Погребицький зазначає, що виконавцем функції регулювання ринку транспортних послуг є держава [256]. Підтримуючи цю позицію, зауважимо, що окремі вимоги до технічного стану транспортного парку перевізників, насиченості маршрутів транспортними одиницями можуть висуватися замовниками до виконавців перевезень під час проведення певних конкурсів на транспортне обслуговування. Але, крім цього, оцінці послуг у сфері перевезень міським транспортом може підлягати якість обслуговування, інформаційне забезпечення, дотримання графіка перевезень пасажирів та вантажів, компетентність та професіоналізм персоналу, задоволеність клієнтів тощо. Отже, вважаємо за необхідне на законодавчому

рівні запровадити стандарти якості транспортних послуг. Такі стандарти дозволять перевіряти дотримання перевізниками взятих на себе зобов'язань та відповідність їх роботи цим стандартам, дозволять споживачам та замовникам послуг у сфері міського транспорту вимагати від перевізників надання послуг належної якості.

Як зазначає Н.А. Троїцька, в умовах ринку якість визначається як той рівень споживчих властивостей та надійності послуги, який потрібний ринку (споживачу) і який виробники здатні забезпечити за прийнятною ціною [378, с. 231]. Враховуючи швидку динамічність показників якості, затвердження нових стандартів якості транспортних послуг повинно відбуватися через певний проміжок часу з урахуванням змін, що відбуваються на цьому ринку.

Таким чином, з метою належної кількісної та якісної оцінки послуг, що надаються у сфері міського транспорту, необхідно запровадити відповідні стандарти.

Правова характеристика послуг у сфері перевезень міським транспортом залежить від сутності відносин, що виникають у зв'язку з наданням таких послуг. Сутність відносин, які виникають у процесі здійснення перевезень міським транспортом, полягає в тому, що вони є продовженням процесу виробництва та спрямовані на задоволення потреб у переміщенні вантажів і на реалізацію права фізичних осіб на переміщення у просторі в межах міста.

Послуги у сфері перевезень міським транспортом є одним із видів послуг, що надаються суб'єктами господарювання. По-перше, послуги у сфері перевезень міським транспортом є оплатними, вони мають визначену господарську та цивільну мету – задоволення потреб з переміщення вантажів, пасажирів та їх багажу в межах міста, а також здійснення заходів з благоустрою міста. По-друге, надання послуг у сфері перевезень міським транспортом здійснюється за майновою угодою суб'єкта господарювання з контрагентом щодо перевезення вантажу, пасажирів та їх багажу. По-третє, послуги у сфері перевезень міським транспортом у передбачених законодавством випадках можуть бути безкоштовними для споживача

транспортних послуг, але оплатними для замовника таких послуг.

Отже, послуги у сфері перевезень міським транспортом є одним із видів послуг, які надаються суб'єктами господарювання за адміністративно-господарськими договорами з метою задоволення потреб фізичних та юридичних осіб з переміщення вантажів, пасажирів та їх багажу в межах міста.

Беручи до уваги правове дослідження транспортної послуги необхідно зазначити, що адміністративно-господарські відносини з надання послуг у сфері перевезень міським транспортом за своєю суттю є договірними відносинами, які виникають, змінюються та припиняються у зв'язку з укладанням та виконанням адміністративних договорів між публічною адміністрацією та суб'єктами господарювання. Таким чином, адміністративно-господарські відносини з надання послуг у сфері перевезень міським транспортом виникають під час виконання договору з надання послуг у сфері перевезень міським транспортом, якщо однією зі сторін договору є суб'єкт публічної адміністрації (державні та комунальні заклади, організації, підприємства тощо).

У сфері міського транспорту здійснюється надання багатьох послуг, які відрізняються за своїм змістом та кінцевим результатом. Чинне законодавство не містить визначення поняття транспортної послуги, яка надається (постачається) у сфері міського транспорту. Визначення поняття транспортної послуги в окремих нормативних актах не є однозначним. Пропонується транспортні послуги у сфері міського транспорту визначати як результат діяльності виконавця транспортної послуги із задоволення потреб замовника (споживача) відповідно до встановлених норм і вимог, яка здійснюється для перевезення пасажирів, їх багажу і вантажів та благоустрою міста міським транспортом, а також надання інших послуг, пов'язаних з такою послугою.

Основними ознаками адміністративно-господарських відносин з надання послуг у сфері перевезень міським транспортом є такі:

- виникають, змінюються та припиняються у зв'язку з укладанням та виконанням адміністративних договорів між публічною адміністрацією та суб'єктами надання послуг;

- можуть виникнути лише у результаті узгодження волі їх учасників;
- предметом відносин можуть бути наслідки для суб'єктів, які надають послуги;

- відносини спрямовані на реалізацію публічного інтересу (послуг у сфері перевезень міським транспортом), пов'язаного із забезпеченням економічного розвитку окремого регіону та держави в цілому.

Послуги у сфері перевезень міським транспортом надаються:

- в межах населеного пункту;
- ці послуги споживаються в процесі вчинення певної дії або провадження певної діяльності;

- послуги надаються з метою задоволення потреб у переміщенні споживачів, їх багажу та вантажів в межах населеного пункту, а також для благоустрою міста;

- вони завжди мають оплатний характер для замовника та виконавця, і в окремих випадках є безоплатними для споживача.

Складність організації технологічного процесу перевезення міським транспортом потребує надання різних послуг, які можна класифікувати як основні та додаткові.

Транспортні послуги мають певні показники, за якими можна здійснити їх оцінювання. Оцінити послуги у сфері міського транспорту можна за кількісними та якісними характеристиками. До сьогодні на законодавчому рівні не визначено порядок оцінювання транспортних послуг у сфері міського транспорту.

Правова характеристика адміністративно-господарських відносин з надання послуг у сфері перевезень міським транспортом полягає в тому, що вони виникають у процесі надання послуг суб'єктами господарювання за адміністративно-господарськими договорами з метою задоволення потреб

фізичних та юридичних осіб з переміщення вантажів, пасажирів та їх багажу в межах міста, а також у здійсненні заходів з благоустрою міста.

* * *

Адміністративно-господарські відносини з надання послуг у сфері перевезень міським транспортом необхідно розглядати з позиції адміністративно-господарського права, яке вміщує в собі усі ті норми, що визначають, з одного боку, правовий статус та організацію діяльності суб'єктів публічної адміністрації, задіяних у реалізації економічної функції держави, а з іншого – порядок взаємодії між ними та суб'єктами господарської діяльності.

Транспортна послуга у сфері міського транспорту є результатом діяльності суб'єкта господарювання із задоволення потреб замовника (споживача) відповідно до встановлених норм і вимог, яка здійснюється для перевезення пасажирів та їх багажу, а також для додаткової діяльності у сфері міського транспорту, пов'язаної із забезпеченням якості перевезення пасажирів і багажу.

До основних послуг у сфері перевезень міським транспортом слід віднести перевезення пасажирів та їх багажу, перевезення вантажів у межах міста тощо.

Додаткові послуги у сфері міського транспорту можна класифікувати на такі: прямі послуги, пов'язані із забезпеченням якості перевезення пасажирів і багажу, та послуги, пов'язані з функціонуванням міського транспорту.

Адміністративно-господарські відносини з надання послуг у сфері перевезень міським транспортом за своєю суттю є договірними відносинами, які виникають, змінюються та припиняються у зв'язку з укладанням та виконанням адміністративних договорів між публічною адміністрацією та суб'єктами господарювання. Таким чином, адміністративно-господарські відносини з надання послуг у сфері перевезень міським транспортом виникають під час виконання договору з надання послуг у сфері перевезень міським транспортом, якщо однією зі сторін договору є суб'єкт публічної

адміністрації (державні та комунальні заклади, організації, підприємства тощо).

Правова характеристика адміністративно-господарських відносин з надання послуг у сфері перевезень міським транспортом полягає в тому, що вони виникають у процесі надання послуг суб'єктами господарювання за адміністративно-господарськими договорами з метою задоволення потреб фізичних та юридичних осіб з переміщення вантажів, пасажирів та їх багажу в межах міста, а також у здійсненні заходів з благоустрою міста.

5.2. Адміністративно-правове регулювання основних послуг у сфері міського транспорту

Становлення ринкової економіки, основою якої є господарська діяльність, діалектика адміністративно-правових інститутів призводить до необхідності обґрунтування особливого виду публічних відносин, адміністративно-господарських правовідносин. Науково-практичною основою формування теорії адміністративно-господарських правовідносин є необхідність підвищення ефективності державного регулювання в системі організації і функціонування ринкового господарства [459]. Система організації і функціонування ринкового господарства в першу чергу залежить від рівня розвитку транспортних послуг.

Від злагодженої роботи міського транспорту залежить комфорт та безперебійне функціонування майже будь-якого населеного пункту. Окремі адміністративно-територіальні одиниці, урядові органи та інші суб'єкти постають як замовники послуг, що надаються міським транспортом. У свою чергу, міський транспорт може як надавати певні послуги, так і споживати їх у результаті здійснення власної діяльності. Сфера перевезень міським транспортом передбачає надавання (постачання) послуг, причому такі послуги надаються як міським транспортом, так і самому міському

транспорту. Великий інтерес ці питання викликають у вітчизняних та закордонних вчених, що займаються економічними, технічними та правовими науками.

Слід згадати роботи В. Парахіної [247], Н. Троїцької, А. Чубукова [130], В. Савенко, В. Гайдукевич [346], О. Антоненко [10], І. Гончар [94], Д. Мелентьєва [212], Д. Власенко [42] та інших, які розглядали діяльність міського транспорту та послуги, що ним надаються. Як уже зазначалося, їх праці знаходяться як в економічній, так і в правовій площині з огляду на те, що діяльність транспорту тісно пов'язана з цими науками. Разом з тим слід зазначити, що поза увагою дослідників залишилися окремі питання надання транспортних послуг. Так, не проаналізовано, що послуги, які надаються у сфері перевезень міським транспортом, можуть бути розподілені на основні та додаткові, а також не досліджено особливості цих послуг. Теоретична розробка сутності транспортних послуг, виділення серед них основних, що надаються міським транспортом, та з'ясування особливостей їх здійснення дозволяє виокремити суб'єктів, що постачають (надають) такі послуги, з метою спрямування на них державного впливу щодо реалізації завдань з формування ринку послуг транспорту шляхом формування єдиної економічної, інвестиційної, науково-технічної та соціальної політики.

Залежно від розміру та рівня розвитку міста в ньому можуть бути присутні різні види транспорту. Серед основного виду можна виокремити в першу чергу транспорт, який присутній у будь-якому місті – автомобільний, що включає в себе автобуси, таксі, легкові та вантажопасажирські транспортні засоби. Крім того, слід зазначити електричний, присутність якого в тому чи іншому місті залежить від потреб та можливостей конкретного міста мати метро, тролейбуси, трамваї, фунікулери, підвісні та спеціальні колійні дороги. Ще один різновид міського транспорту, наявність якого в транспортній системі міста залежить від його географічного положення та передбачає наявність відповідної водної поверхні, – це водний, до складу якого входять катери, пороми, теплоходи, моторні човни. Також до

міського транспорту слід віднести менш поширені в нашій країні двоколісний транспорт, до якого можна віднести мотоцикли, моторолери, мопеди та велосипеди, й повітряний транспорт – перш за все гелікоптери.

Наявність та функціонування зазначених видів транспорту ставить на меті надання певних транспортних послуг з переміщення у просторі людей, їх багажу та різного роду вантажів у межах міста. Врегулювання відносин з надання такого виду послуг закріплено певним законодавством.

Сукупність норм, які регулюють суспільні відносини під час організації та здійснення перевезення вантажів, пасажирів та їх багажу в межах міста, становлять нормативно-правові акти, у тому числі і законодавчі, про перевезення вантажів, пасажирів та їх багажу в межах міста. Ці норми здебільшого мають адміністративно-господарську природу.

Відповідно до критерію систематизації нормативно-правових актів про перевезення вантажів, пасажирів та їх багажу в межах міста, слід зазначити:

- комплексні нормативно-правові акти про перевезення вантажів, пасажирів та їх багажу в межах міста;
- спеціальні нормативно-правові акти про перевезення вантажів, пасажирів та їх багажу в межах міста.

До складу комплексних нормативно-правових актів про перевезення вантажів, пасажирів та їх багажу в межах міста входять нормативно-правові акти, предметом яких є регулювання певних суспільних відносин, що передбачає їх використання не лише в зазначеній сфері. До таких належать ГК України, ЦК України, Закони України «Про транспорт», «Про залізничний транспорт» та інші.

До складу спеціальних нормативно-правових актів про перевезення вантажів, пасажирів та їх багажу в межах міста належать нормативно-правові акти, які не суперечать комплексним нормативно-правовим актам, але їх уточнюють, доповнюють і конкретизують. До таких слід віднести: Закони України «Про міський електротранспорт», «Про функціонування єдиної транспортної системи України в особливий період», «Про перевезення

небезпечних вантажів» та інші.

Як зазначалося вище, основною особливістю правовідносин, пов'язаних із перевезеннями вантажів, пасажирів та їх багажу в межах міста, що виокремлює їх у досить самостійну окрему галузь правового регулювання, є те, що процес переміщення і доставки, а також пункт відправлення та призначення знаходиться в межах одного міста. Крім того, надання певних транспортних послуг у цій сфері передбачає розподіл їх на основні та додаткові.

Визначення поняття основних послуг, які надаються у сфері перевезень міським транспортом, не містяться в Господарському кодексі України та Цивільному кодексі України. Закони України «Про транспорт» [329] та «Про дорожній рух» [280] також не містять такого визначення.

З аналізу дефініції транспортної послуги, наведеної в Законі України «Про міський електротранспорт» [312], вбачається, що такі послуги становлять перевезення пасажирів та їх багажу, а також надання інших послуг, пов'язаних з таким перевезенням. Тобто слід виокремлювати основні послуги, а саме: перевезення пасажирів та їх багажу та інші, пов'язані з таким перевезенням.

У наказі Міністерства транспорту України № 363 від 14 жовтня 1997 року «Про затвердження Правил перевезень вантажів автомобільним транспортом в Україні» транспортну послугу визначають як перевезення вантажів та комплекс допоміжних операцій, що пов'язані з доставкою вантажів автомобільним транспортом [301]. У такій конструкції транспортної послуги передбачається, що є перевезення вантажів, як основна послуга, та комплекс допоміжних.

Статут автомобільного транспорту та Статут внутрішнього водного транспорту не містять згадки про надання основних послуг у сфері перевезень міським транспортом.

Правила надання послуг пасажирського автомобільного транспорту не містять згадки про надання основних послуг [298]. У Правилах надання

населенню послуг з перевезень міським електротранспортом та Правилах користування трамваєм і тролейбусом у містах України визначено порядок надання транспортних послуг без їх розмежування на основні, додаткові, допоміжні та ін. [296; 294].

Отже, законодавцем не визначено чітких критеріїв віднесення тієї чи іншої послуги до транспортної, а отже, й можливості виділення з неї основної чи додаткової. Якщо говорити про систему правового регулювання основних послуг, які надаються міським транспортом у межах міста, то сьогодні її основна ланка – закон про міські перевезення – відсутній. Тобто немає закону, яким би регулювалися відносини, що виникають між транспортними організаціями, органами місцевого самоврядування, споживачами транспортних послуг, пасажирями під час користування ними залізничним, морським, річковим, повітряним та автомобільним транспортом у межах міста; визначалися права, обов'язки та відповідальність кожного учасника перевезень.

Питання про прийняття Закону України «Про міські перевезення» на сьогодні залишається актуальним. Це пояснюється насамперед тим, що чинна тимчасова схема регулювання відповідних правовідносин представлена великою кількістю нормативних актів, які іноді збереглися з радянських часів або їх регулювання сучасним законодавством виявляється недостатнім. Таке становище не відповідає наявним умовам господарювання та вимагає регламентації нових досягнень, що відбулися за цей період у сфері технологій перевезень пасажирів з наступною реалізацією єдиної державної економічної, тарифної, інвестиційної, науково-технічної, кадрової та соціальної політики в галузі транспорту.

З метою вдосконалення цього процесу необхідним постає прийняття такого закону, який створить умови для забезпечення надання якісних послуг, пов'язаних з доставкою пасажирів, їх багажу та вантажів у межах міста, створить єдині вимоги до перевізників та інших учасників такого виду перевезення, підвищення економічної ефективності такого виду перевезень

[321].

Таким чином, сукупність нормативно-правових актів України про правове регулювання основних послуг, які надаються у сфері перевезень міським транспортом, характеризують такі ознаки:

- відсутність єдиного спеціального закону;
- наявність великої кількості відомчих нормативних актів;
- наявність нормативно-правових актів колишнього СРСР, що

застосовуються за умов, визначених постановою КМУ від 12 вересня 1991 року «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства СРСР», а саме: до прийняття відповідних актів законодавства України на території республіки застосовуються акти законодавства Союзу РСР з питань, які не врегульовані законодавством України, за умови, що вони не суперечать Конституції і законам України.

Адміністративно-правове регулювання основних послуг, які надаються у сфері перевезень міським транспортом в Україні, представлено великою кількістю нормативних актів, які мають організаційно-управлінський характер. Основними нормативними актами є ЦК України та ГК України. Крім того, ряд законодавчих актів (транспортні кодекси, статути, правила, закони, інші нормативні акти) також містить норми щодо основних послуг, які надаються у сфері перевезень міським транспортом. Наявність великої кількості підзаконних актів, що регулюють порядок надання основних послуг, які надаються у сфері перевезень міським транспортом, має як позитивні, так і негативні риси. Позитивним моментом є та обставина, що наявна схема дозволяє в мінімально необхідному обсязі здійснювати правове регулювання відносин, що виникають під час постачання основних послуг, які надаються у сфері перевезень міським транспортом. Негативним моментом є те, що законодавчо не закріплено, що основні послуги, які надаються у сфері перевезень міським транспортом, є транспортними послугами. Це створює певні проблеми у правозастосовній практиці. Визначення та зміст транспортних послуг також не є однозначними в

чинному законодавстві та науковій літературі.

Р.О. Заблоцька до транспортних послуг відносить перевезення вантажів та пасажирів; навантажувально-розвантажувальні роботи (навантаження, розвантаження, перевантаження, пересадка пасажирів, внутрішньоскладські операції); зберігання вантажів; сервісне обслуговування транспортних засобів; підготовка засобів, якими здійснюються перевезення; надання засобів, якими здійснюються перевезення, на умовах оренди чи прокату; перегін (доставка) нових та відремонтованих транспортних засобів тощо [137, с. 77]. Схожої думки на зміст транспортних послуг дотримується Д.О. Власенко [42].

Крім того, ті самі Р.О. Заблоцька та Д.О. Власенко пропонують класифікувати ці послуги:

- за ознакою взаємозв'язку з основною діяльністю підприємства: на перевізні та неперевізні;

- за видом споживача, якому надається послуга: на зовнішні (надання нетранспортним підприємствам і організаціям) та внутрішні (надання іншим підприємствам і організаціям транспорту);

- за характером діяльності, пов'язаної з наданням певної послуги: на технологічні, комерційні, інформаційні тощо [42; 137].

Така класифікація дозволила Д.О. Власенко обґрунтувати багаторівневу (мультиатрибутивну) модель транспортної послуги, яка може мати таку структуру: основна послуга, реальна послуга, розширена послуга, очікувана послуга, перспективна послуга [42].

На нашу думку, запропонована структура транспортної послуги є невдалою з огляду на таке. Дійсно, суспільні відносини, що виникають під час надання транспортних послуг, управління й регулювання діяльністю транспорту, є дуже різноманітними і складними. Але в першу чергу вони складаються з відносин між перевізниками та споживачами транспортних послуг – пасажирями, відправниками та одержувачами вантажів, пошти, багажу, замовниками певних транспортних послуг з метою здійснення

перевезення або виконання певних робіт за допомогою транспорту. Тобто виконання зазначених функцій транспортом і буде його основними послугами.

Ст. 901 ЦК України встановлено, що за договором про надання послуг одна сторона (виконавець) зобов'язується за завданням іншої сторони (замовника) надати послугу, яка споживається у процесі вчинення певної дії або здійснення певної діяльності, а замовник зобов'язується оплатити виконавцеві зазначену послугу, якщо інше не встановлено договором [411]. З приводу зобов'язання замовника оплатити виконавцеві надану послугу слід зазначити таке.

Перевезення транспортом загального користування, відповідно до ст. 633 ЦК України, віднесено до публічного договору, в якому одна сторона – підприємець взяла на себе обов'язок здійснювати продаж товарів, виконання робіт або надання послуг кожному, хто до неї звернеться, та умови публічного договору встановлюються однаковими для усіх споживачів, крім тих, кому за законом надано відповідні пільги.

Відповідно до Закону України «Про соціальні послуги», транспортні послуги належать до соціально-побутових послуг, які можуть надаватися окремим групам населення на безкоштовній основі [323]. Закони України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні», «Про соціальний захист дітей війни», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» та інші законодавчі акти встановлюють право на пільговий проїзд окремим категоріям громадян.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 29.01.03 року № 117 «Про Єдиний державний автоматизований реєстр осіб, які мають право на пільги» [281], відшкодування перевізникам витрат за перевезення пільгових категорій громадян здійснюється управлінням праці та соціального захисту населення згідно з поданими розрахунками, за формою,

встановленою договором, з урахуванням вимог Інструкції «Про порядок обліку пасажирів, що перевозяться громадським транспортом на маршрутах», затвердженої наказом Міністерства статистики України від 27.05.96 року № 150 [320].

Слід наголосити, що замовник транспортних послуг та їх споживач не завжди співпадають. У зв'язку з цим замовник транспортних послуг зобов'язаний сплачувати за ці послуги в будь-якому випадку, а споживач в окремих випадках може бути звільнений від необхідності такої сплати. Як зазначає Г.В. Самойленко, договір перевезення пасажирів незважаючи на те, що він має ціннісний еквівалент вартості перевезення, є зобов'язальними договірними нематеріальними правовідносинами, що містять організаційний елемент [347, с. 426]. Перевезення пасажирів можна вважати способом реалізації його права на свободу пересування незалежно від того, хто здійснив сплату за перевезення такого пасажирів – самостійно або внаслідок відшкодування перевізникам витрат за перевезення пільгових категорій громадян. Організація діяльності такого транспорту здійснюється з боку держави та територіальної громади.

Особливість надання основних транспортних послуг у межах населеного пункту полягає в тому, що, крім перевезень пасажирів та їх багажу, відбувається використання міського транспорту на потреби благоустрою міста та перевезення вантажів. Перевезення вантажів і підтримка життєдіяльності та благоустрою міста є завданнями міського транспорту, спрямованими на надання комунальних послуг, задоволення потреб виробництва та споживачів у переміщенні товарно-матеріальних цінностей у межах міста. Організація діяльності такого транспорту здійснюється з боку відповідної територіальної громади, дуалізм правового статусу якої полягає в тому, що, з одного боку, територіальна громада виступає в якості суб'єкта господарювання, а з іншого – в якості суб'єкта публічної адміністрації, наділеного компетенцією у сфері публічного управління економікою.

У ст. 19 Закону України «Про автомобільний транспорт» здійснено таку класифікацію транспортних засобів за своїм призначенням:

- транспортні засоби загального призначення;
- транспортні засоби спеціалізованого призначення;
- транспортні засоби спеціального призначення [274].

Слід зазначити, що законодавство, що стосується міського транспорту, не містить такої самої класифікації транспортних засобів, але таким же чином можна класифікувати й інші види міського транспорту.

До транспортних засобів загального призначення можна віднести засоби, не обладнані спеціальними пристроями і пристосовані для перевезення пасажирів або вантажів: автобус, легковий автомобіль, вантажний автомобіль, тролейбус, трамвай й т. ін. До транспортних засобів спеціалізованого призначення належать засоби для перевезення певних категорій пасажирів або вантажів: автобус для перевезення дітей, інвалідів, самоскид, цистерна, фургон, швидка медична допомога, інкасаторський автомобіль та ті, що мають спеціальне обладнання: таксі, броньовані, обладнані спеціальними світловими та звуковими сигнальними пристроями. До транспортних засобів спеціального призначення відносять засоби, призначені для виконання спеціальних робочих функцій: для аварійного ремонту, автокран, пожежні, бетонозмішувачі, для транспортування сміття та інших відходів, технічна допомога, автомобіль для пересувних телевізійних та звукових станцій і т. ін.).

Отже, міський транспорт загального призначення задіяний у перевезенні пасажирів, їх багажу та вантажів; спеціалізований – у перевезенні окремих категорій пасажирів та вантажів, а спеціальний транспорт задіяний у підтримці життєдіяльності та благоустрою міста. Незважаючи на те, що деякі автори зауважують, що не слід робити розмежування на спеціальний та спеціалізований [191], ми вважаємо, що здійснення саме такої класифікації дозволяє повною мірою розмежовувати різні за своїм призначенням види транспорту.

Усі перелічені види транспорту задіяні в наданні основних послуг у сфері перевезень міським транспортом. Як ми вже зазначали, розмежування транспортних послуг на основні та додаткові дозволяє уникнути складних класифікацій, пропонованих окремими авторами, та дає змогу дати чітку відповідь на питання про віднесення тієї чи іншої послуги в галузі транспорту до основної чи додаткової [84; 81]. Але, крім розмежування транспортних послуг на основні та додаткові, існує необхідність належної оцінки таких послуг.

Діючі нормативно-правові акти не містять критеріїв такого оцінювання. Відсутність належного оцінювання транспортних послуг призводить до недостатнього рівня якості в роботі міського транспорту, що, у свою чергу, негативно впливає на роботу всього транспортного комплексу міста. Споживач, не отримуючи послуги належної якості від міського транспорту, втрачає стимули для подальшого користування цими послугами. Користуючись власним транспортом, такий споживач створює додаткове навантаження на міську інфраструктуру, екологію міста, а міський транспорт, втрачаючи споживачів, втрачає частку прибутку від перевезення таких пасажирів. Погана організація транспортного забезпечення може зменшити реалізацію права людини на свободу пересування та погіршити привабливість такого населеного пункту, як місця комфортного проживання.

У той самий час аналіз якості обслуговування на транспорті здійснюється для підвищення комфорту пасажирів, швидкості доставки вантажів, якості транспортного обслуговування, а також виявлення та виправлення проблем у роботі транспорту. Якість транспортного обслуговування можна перевірити за усіма параметрами та усіма транспортними послугами. Об'єктом перевірки якості обслуговування на транспорті можуть бути такі сфери: якість транспортного обслуговування з перевезення пасажирів та вантажів; навантажувально-розвантажувальні роботи; здійснення пересадок пасажирів; перевірка транспортного обслуговування та готовності транспортних засобів до рейсів (техогляд

транспорту).

Критерії якості транспортних послуг мають відповідати певним стандартам. Стандарти якості можуть розроблятися самостійно суб'єктами господарювання або відповідними державними органами. Є.Ю. Сахно зазначає, що для забезпечення високої якості технічного обслуговування фірми розробляють спеціальні стандарти або правила обслуговування, які передбачають систематичне навчання і тренування задіяного в сервісі персоналу, забезпечують ідентичний рівень обслуговування в усій сервісній мережі та є безумовними для виконання [215, с. 271]. Але самостійна розробка суб'єктами господарювання стандартів якості має певні недоліки, які пов'язані з тим, що не існує критеріїв, за якими їх треба розробляти і які вимоги повинні бути в основі таких стандартів. Наприклад, якщо підприємство бажає працювати на міжнародному ринку, то сертифікація якості є обов'язковою процедурою і вона повинна відповідати міжнародним стандартам. Існують великі, всесвітньо визнані організації, які здійснюють відповідні аудити та сертифікацію на відповідність стандартам ISO [156]. Сертифікація за такими стандартами підтверджує безпечність, надійність та якість послуг та допомагає компаніям отримати доступ до нових ринків.

З огляду на те, що на державу покладено впровадження політики в галузі транспорту, вважаємо за необхідне закріпити саме за державою розроблення окремого виду нормативно-правових актів – стандартів транспортних послуг. У таких стандартах будуть визначені вимоги до підприємств та їх персоналу щодо якісного забезпечення потреб споживачів на певні транспортні послуги. Можна погодитися з В.В. Кулібановою, що стандарт має багатоцільове призначення, оскільки він одночасно є і робочою інструкцією, і контрольно-оцінювальним матеріалом, і міні-підручником для робітників-початківців [194].

Якість обслуговування на транспорті пропонуємо оцінювати виходячи з таких параметрів:

- якість основної послуги (перевезення пасажирів та вантажів);
- якість додаткових послуг;

- інформаційне обслуговування;
- дотримання графіка перевезення пасажирів та вантажів;
- компетентність та професіоналізм персоналу;
- задоволеність клієнтів.

У разі виявлення невідповідності встановленим параметрам, можна буде порушувати питання про усунення перевізника від надання транспортних послуг. Контроль за дотриманням таких стандартів підприємствами міського транспорту необхідно покласти на органи місцевого самоврядування, інспекцію із захисту прав споживачів та Укртрансінспекцію. Широке коло контролюючих органів дозволить забезпечити дотримання перевізниками належного рівня якості транспортних послуг.

Діяльність міського транспорту передбачає надання певних послуг, які належать до транспортних. Транспортні послуги, що надаються міським транспортом, слід розмежовувати на основні та додаткові. Законодавчо питання щодо такого розмежування та поділу послуг не врегульовано. Таке розмежування є необхідним з огляду на те, що ці послуги є різними за своїм характером, суб'єктами, які здійснюють їх надання, та кінцевим результатом.

У базових транспортних законах та кодексах не здійснено розмежування транспортних послуг на основні та додаткові, що викликає певні питання щодо віднесення тієї чи іншої послуги до основних чи додаткових. Розмежування транспортних послуг на основні та додаткові дозволить чітко визначати, які послуги належать до основних, суб'єктів, які здійснюють їх надання (постачання), та суб'єктів, які є споживачами цих послуг.

Законодавство України про правове регулювання основних послуг, які надаються у сфері перевезень міським транспортом, характеризують такі ознаки:

- відсутність єдиного спеціального закону;
- наявність великої кількості відомчих нормативних актів;
- наявність нормативно-правових актів колишнього СРСР.

Сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини у сфері

організації і здійснення перевезення в межах міста, становить законодавство про надання основних послуг, які існують у сфері перевезень міським транспортом, яке за предметом правового регулювання належить до такого інституту господарського законодавства, як транспортне законодавство.

Основні послуги надаються за допомогою міського транспорту, який можна поділити на міський транспорт загального призначення, задіяний у перевезенні пасажирів, їх багажу та вантажів; спеціалізований – у перевезенні окремих категорій пасажирів та вантажів; спеціальний транспорт – задіяний у підтримці життєдіяльності та благоустрої міста.

Перевезення пасажирів міським транспортом є способом реалізації його права на свободу пересування незалежно від того, хто здійснив сплату за перевезення такого пасажирів: самостійно або внаслідок відшкодування перевізникам витрат за перевезення пільгових категорій громадян. Організація діяльності такого транспорту здійснюється з боку держави та територіальної громади.

Перевезення вантажів і підтримка життєдіяльності та благоустрою міста є завданнями міського транспорту, спрямованими на надання комунальних послуг, задоволення потреб виробництва та споживачів у переміщенні товарно-матеріальних цінностей у межах міста. Організація діяльності такого транспорту здійснюється з боку відповідної територіальної громади.

Крім розмежування транспортних послуг на основні та додаткові, існує необхідність належної оцінки таких послуг. Чинне законодавство не містить критеріїв такого оцінювання. Відсутність належного оцінювання транспортних послуг веде до недостатнього рівня якості в роботі міського транспорту, що спричиняє негативні наслідки для роботи усього транспортного комплексу міста. Пропонуємо запровадження стандартів якості транспортних послуг, які будуть розроблятися відповідним державним органом. Контроль за дотриманням таких стандартів необхідно покласти на таке коло контролюючих органів, яке дозволить забезпечити дотримання перевізниками належного рівня якості транспортних послуг.

* * *

Сукупність норм, які регулюють суспільні відносини під час організації та здійснення перевезення вантажів, пасажирів та їх багажу в межах міста, становлять нормативно-правові акти, у тому числі і законодавчі, про перевезення вантажів, пасажирів та їх багажу в межах міста. Ці нормативно-правові акти здебільшого мають адміністративно-господарську природу.

Особливість надання основних транспортних послуг у межах населеного пункту полягає в тому, що, крім перевезень пасажирів та їх багажу, відбувається використання міського транспорту на потреби благоустрою міста та перевезення вантажів. Перевезення вантажів і підтримка життєдіяльності та благоустрою міста є завданнями міського транспорту, спрямованими на надання комунальних послуг, задоволення потреб виробництва та споживачів у переміщенні товарно-матеріальних цінностей у межах міста. Організація діяльності такого транспорту здійснюється з боку відповідної територіальної громади, дуалізм правового статусу якої полягає в тому, що, з одного боку, територіальна громада виступає в якості суб'єкта господарювання, а з іншого – в якості суб'єкта публічної адміністрації, наділеного компетенцією у сфері публічного управління економікою.

З огляду на те, що на державу покладено впровадження політики в галузі транспорту, вважаємо за необхідне закріпити саме за державою розроблення окремого виду нормативно-правових актів – стандартів транспортних послуг. Якість обслуговування на транспорті пропонуємо оцінювати, виходячи з таких критеріїв: якість основної послуги (перевезення пасажирів та вантажів); якість додаткових послуг; інформаційне обслуговування; дотримання графіка перевезення пасажирів та вантажів; компетентність та професіоналізм персоналу; задоволеність клієнтів.

У разі виявлення невідповідності встановленим параметрам можна буде порушувати питання про усунення перевізника від надання транспортних послуг.

5.3. Адміністративно-правова характеристика додаткових послуг у сфері транспорту

В умовах реалізації та здійснення державного управління, управління в органах місцевого самоврядування, управління в державних установах та організаціях усі надані громадянам послуги слід вважати публічними: управлінські, муніципальні, державні послуги органів виконавчої влади; органів місцевого самоврядування; державних установ, організацій та підприємств. Але вони можуть вбирати в себе й інші підвиди, що залежить від виду органу влади, який надає послуги, тощо.

Якщо розглядати публічні послуги в колі державних послуг, то їх можна класифікувати за такими групами:

- захист: життя, власності, довкілля, інтелектуальної власності та ін.;
- соціальний захист: дітей, літніх людей, людей з особливими потребами, безробітних;
- реєстрація, ліцензування: змін громадянського стану, змін стану об'єктів, суб'єктів, утворення громад, організацій, певних видів діяльності;
- повсякденна життєдіяльність: охорона здоров'я, забезпечення комунальною, побутовою сферами, аграрні питання;
- комунікація: пошта, телекомунікації, Інтернет, транспорт, засоби масової інформації;
- духовне та культурне самовиявлення: відпочинок, культурно-масові заходи, фізична культура та спорт [461].

При проведенні дослідження адміністративно-правової характеристики додаткових послуг у сфері міського транспорту необхідно розрізнити адміністративні послуги, що надаються суб'єктами публічного права, та послуги, що надаються суб'єктами господарської діяльності, і які регулюються нормами адміністративно-господарського права. Додаткові послуги у сфері транспорту належать до другого виду послуг, а саме: до

послуг, які регулюються нормами адміністративно-господарського права.

Діяльність міського транспорту пов'язана в першу чергу з переміщенням у межах міста та приміських територій різного роду вантажів, пасажирів та їх багажу, а також з виконанням робіт з благоустрою міста. Організація перевезення вантажів і пасажирів, а також виконання робіт із благоустрою міста потребує здійснення низки дій, які не пов'язані безпосередньо з таким перевезенням та виконанням робіт, але є необхідними для надання міським транспортом своїх основних послуг. Отже, діяльність міського транспорту, пов'язана з наданням своїх основних послуг, передбачає наявність певних додаткових послуг.

Загальним питанням надання послуг, що регулюються нормами адміністративно-господарського права, вже приділяли увагу окремі автори І. Коліушко, Р. Колосов, Д. Терещенко, А. Рабінович, І. Сорокіна [462-466], деяким аспектам надання послуг у галузі міського транспорту приділяли увагу у своїх дослідженнях вчені-транспортники: М. Брагинський, В. Єгіозаров, В. Заворицький, Д. Зеркалов, М. Шелухин та ін. [23; 129; 138; 152; 374].

Проте поза їх увагою залишилася адміністративно-правова характеристика додаткових послуг у сфері перевезень міським транспортом. Розмежування транспортних послуг на основні та додаткові дозволяє з'ясувати їх правову природу та визначити суб'єктів, які їх надають та споживають. Це, у свою чергу, дозволяє здійснювати правове регулювання надання таких послуг. Залежно від кількості видів транспорту, які функціонують у містах, відповідно буде різною кількість додаткових послуг, що надаються у сфері міського транспорту.

Слід зазначити, що залежно від розміру та рівня розвитку міста в ньому можуть бути присутні різні види транспорту. Види міського транспорту можуть бути такими: автомобільний, що включає в себе автобуси, таксі, легкові та вантажопасажирські транспортні засоби; електричний, який включає в себе метро, тролейбуси, трамваї, фунікулери, підвісні та спеціальні

коліїні дороги. Ще один різновид міського транспорту – водний, до складу якого входять катери, пороми, теплоходи, моторні човни, але його наявність у тому чи іншому місті обумовлена географічним розташуванням такого міста, тобто наявністю в ньому відповідної водної поверхні, на якій є можливість застосовувати водний транспорт. Також до міського транспорту слід віднести двоколісний транспорт – мотоцикли, моторолери, мопеди та велосипеди, й повітряний транспорт – перш за все гелікоптери.

Наявність та функціонування зазначених видів транспорту ставить на меті надання певних послуг. Нами вже наголошувалося, що ці послуги можна поділити на основні та додаткові [71; 83]. Як було зазначено в попередньому підрозділі, законодавчо питання щодо розмежування послуг не врегульовано. Основними послугами міського транспорту є переміщення пасажирів, їх багажу та вантажів у межах міста, а також роботи з благоустрою міста. В той самий час надання основних послуг не завжди є можливим без послуг, які сприяють наданню основних послуг, тобто додаткових.

У чинному законодавстві, що регулює відносини з перевезення міським транспортом, додаткові транспортні послуги згадуються у ст. 5 Закону України «Про автомобільний транспорт», проте не зазначається, які саме послуги належать до додаткових. Крім того, законодавець виокремлює з основних та додаткових послуг допоміжні послуги та комплекс допоміжних операцій. Згідно зі ст. 16 Закону України «Про автомобільний транспорт», персонал автомобільного транспорту надає допоміжні послуги, пов'язані з перевезеннями. У ст. 46 цього самого Закону зазначено, що допоміжними операціями вважають: завантаження та розвантаження автомобільних транспортних засобів; перевантаження вантажів на інший вид транспорту чи транспортний засіб; сортування, пакування, обмірювання та маркування вантажу; накопичення, формування або дроблення партій вантажу; зберігання вантажу; транспортно-експедиційні послуги [274].

Пункти 121 та 146 Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту містять згадку про надання додаткових послуг

автостанціями, перевізниками без зазначення, що входить до таких послуг [298]. У Правилах надання населенню послуг з перевезень міським електротранспортом та Правилах користування трамваєм і тролейбусом у містах України визначено порядок надання транспортних послуг без їх розмежування на основні, додаткові, допоміжні та ін. [297; 294].

Отже, законодавцем не сформовано однакової термінологічної бази щодо транспортних послуг, додаткових транспортних послуг та послуг у сфері міського транспорту.

В юридичній, технічній та економічній літературі зустрічається різна класифікація транспортних послуг та їх поділ на основні та додаткові. Є.Ю. Сахно пропонує до додаткових послуг, що надаються транспортними підприємствами, відносити бронювання квитків; організацію індивідуальних рейсових маршрутів, чартерних рейсів; пільгове перевезення окремих категорій громадян; спеціальну охорону вантажів і багажу під час перевезень; охорону громадського порядку, особистої безпеки громадян, захист власності від злочинних посягань під час перевезень; забезпечення культури обслуговування пасажирів; реалізацію книг, періодичних видань тощо [215, с. 270]. Слід не погодитися із запропонованим переліком у тій частині, що організація індивідуальних рейсових маршрутів та пільгове перевезення окремих категорій громадян є не додатковою послугою, а основною. Те саме стосується захисту власності від злочинних посягань під час перевезень і забезпечення культури обслуговування пасажирів, з огляду на те, що вони нерозривно пов'язані з наданням основної послуги з переміщення вантажів, пасажирів та їх багажу, й виокремлювати їх як додаткові немає правових підстав.

В літературі останніх років можна зустріти помилковий підхід, коли до основних послуг у сфері автотранспортного обслуговування, поряд з послугами з перевезення пасажирів та вантажів, відносять і послуги автостанцій [158, с. 248]. Послуги автостанцій можна відносити до послуг, які сприяють здійсненню основних послуг, тобто перевезенню пасажирів, їх

багажу та вантажів. Це підтверджується і ст. 36 Закону України «Про автомобільний транспорт», згідно з якою автостанції надають пасажиром послуги, пов'язані з їх проїздом, а також надають послуги перевізникам, пов'язані з відправленням та прибуттям автобусів згідно з розкладом руху. Тобто послуги автостанцій є не основними, а додатковими.

На підтвердження цього вважаємо слушним висновок А.М. Романович про те, що система транспортних зобов'язань містить допоміжні зобов'язання, які (як і основні) являють собою завершені за правовими ознаками правовідносини, але самостійного значення не мають, з огляду на те, що не виражають діяльність із переміщення вантажів, а спрямовані на забезпечення цієї діяльності [343, с. 63]. До того ж допоміжні зобов'язання не слід ототожнювати з допоміжними послугами та операціями, а в тому сенсі, в якому вони згадуються законодавцем в Законі України «Про автомобільний транспорт». З метою усунення наявних розбіжностей пропонуємо таким чином здійснити розмежування послуг у транспортній сфері.

Транспортні послуги у своєму складі містять основні та додаткові послуги. Основні пов'язані із здійсненням переміщення пасажирів, їх багажу, вантажів у межах міста, а також із здійсненням благоустрою міста. Основні послуги та послуги, що сприяють наданню основних послуг, входять до складу транспортних послуг, тобто є результатом діяльності виконавців транспортної послуги із задоволення потреб замовника (споживача). Правова природа послуг (послуги), що сприяють наданню основних послуг, полягає в тому, що вони є похідними від основних послуг та входять до структури транспортної послуги. Ці послуги ми відносимо до додаткових з огляду на те, що вони доповнюють основні. До них можна віднести такі: інформування про розклад та графіки руху, вартість проїзду в міському транспорті, реалізація квитків на міський транспорт через мережі автоматів, здійснення послуг із завантаження та вивантаження вантажів замовників, диспетчерське управління й т. ін.

З додаткових послуг слід виокремити послуги, що надаються у сфері

міського транспорту. Такі послуги не сприяють здійсненню перевезення безпосередньо, але потрібні з огляду на технічну складову процесу перевезення або дають можливість отримання додаткових коштів. Це, насамперед, послуги з утримання об'єктів міського транспорту; організація роботи тягових електропідстанцій, кабельних і контактних мереж; діяльність бензозаправних станцій та бензоколонок; ремонтних майстерень та заводів, депо й гаражів, станцій технічного обслуговування, пунктів прокату автомобілів та ін. Також до цієї групи послуг можна віднести послуги з обслуговування мережі автоматів, що здійснюють реалізацію квитків на міський транспорт пасажиром, послуги з паркування транспортних засобів, реклама на транспорті та всередині транспорту, страхування тощо.

Слід зауважити, що з огляду на наведені послуги їх надають різні суб'єкти, які входять до складу міського транспорту або іншої суміжної галузі. Задля з'ясування порядку розмежування цих послуг розглянемо охарактеризовані послуги за суб'єктами, що їх надають (постачають), та споживачами (замовниками) цих послуг.

Основні транспортні послуги надаються усіма видами міського транспорту, які представлені в тому чи іншому місті. В розумінні чинного законодавства, надання основних транспортних послуг здійснюється перевізниками на підставі договору про організацію надання транспортних послуг, що укладається між замовником та перевізником на основі Типового договору про організацію надання транспортних послуг [297]. Споживачами та замовниками таких послуг виступають фізичні та юридичні особи, держава, а також органи місцевого самоврядування.

Додаткові транспортні послуги не завжди надаються перевізниками. З огляду на те, що правова природа додаткових послуг полягає у сприянні виконанню основних послуг, ці послуги можуть надаватись як самими перевізниками, так і сторонніми організаціями. До таких організацій можуть бути віднесені автостанції, диспетчерські станції, порти, причали, аеропорти тощо. Окремі з цих організацій створюються за рішенням органу місцевого

самоврядування, самого перевізника або за рішенням уповноваженого центрального органу виконавчої влади.

Порядок надання послуг автостанціями регламентовано ст. 36 Закону України «Про автомобільний транспорт», розділом V Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту та Порядком регулювання діяльності автостанцій [298; 290]. Послуги автостанцій надаються як пасажирам, так і перевізникам. Послуги, що надаються пасажирам, включають продаж квитків; користування приміщеннями для очікування поїздки, облаштованими місцями для сидіння; можливість користування громадськими вбиральнями; інформування щодо розкладу руху автобусів та вартості поїздки. Послуги, що надаються перевізнику, включають продаж квитків; організацію прибуття та відправлення автобуса з облаштованих платформ; інформування водія про умови дорожнього руху на маршруті.

Окремі автори обґрунтували, що вказані послуги не є взаємозамінними і формують два різні ринки послуг для перевізника та пасажирів [441]. Підтримуючи висновок О.Х. Юлдашева, зазначимо, що автостанції, надаючи додаткові транспортні послуги, сприяють перевізнику в наданні основних транспортних послуг.

До додаткових послуг, що надаються перевізниками пасажирам, можна віднести реалізацію додаткових проїзних документів, що не пов'язані з перевезенням у транспортному засобі, в якому відбулася така реалізація, а можуть бути використані пасажиром під час їх поїздки в інших транспортних засобах. Крім того, до додаткових послуг, що надаються перевізниками, слід віднести оголошення зупинок, розміщення інформаційних табло, а також виписок з правил та інформації про пільги щодо сплати вартості перевезень у транспортних засобах. Наголосимо, що вартість таких послуг включена до вартості основної послуги, а їх надання може бути обумовлене вимогами законодавства.

Надання послуг портами та пристанями регламентовано Статутом внутрішнього водного транспорту, Правилами надання послуг у портах

України, Законом України «Про морські порти» та Кодексом торговельного мореплавства [391; 399; 313; 177]. З аналізу норм наведених актів вбачається, що додатковими послугами у сфері перевезення пасажирів у межах міста водним транспортом можуть бути послуги з продажу квитків, надання приміщень для приймання та видачі багажу, надання камер схову ручної поклажі, культурно-побутового обслуговування пасажирів (відділення зв'язку, кіоски, цирульні, довідкові бюро тощо). Відповідно до Статуту внутрішнього водного транспорту, такі послуги надаються пасажиром вокзалами, які розташовуються в портах або на пристанях. Що стосується надання послуг перевізникам з боку портів та пристаней, то вони полягають у здійсненні операцій з прийому, навантаження, вивантаження, тимчасового зберігання та видачі вантажів й т. ін. Крім того, як зазначають окремі автори, перевізники також можуть надавати додаткові послуги пасажиром у вигляді підвищеного комфорту перевезення, надання послуг зв'язку, харчування тощо [215, с. 272]. Проте окремі з цих послуг не можна класифікувати як додаткові, а лише як послуги, що надаються в галузі міського транспорту, адже харчування пасажирів не сприяє наданню основної послуги з їх переміщення водною поверхнею.

Зауважимо, що законодавство, яке регулює надання послуг у цій сфері, є недосконалим. Так, Статут внутрішнього водного транспорту прийнято ще за часів СРСР у середині минулого століття й багато з його положень втратили свою актуальність і не відповідають вимогам сьогодення.

У загальних положеннях Правил надання послуг у портах України визначено, що вони регулюють відносини, пов'язані з наданням послуг у морських портах та на підходах до них з обслуговування пасажирів [299]. Проте ці правила стосуються лише надання послуг щодо вантажно-розвантажувальних робіт та обслуговування суден, а про обслуговування пасажирів зазначено, що воно має виникати згідно з технологічною схемою. Тобто правила ніяким чином не регламентують процес надання послуг пасажиром. Серед іншого, є проблеми в регулюванні діяльності портового

господарства нещодавно прийнятим Законом України «Про морські порти». Так, В.В. Кадала зазначає, що у цьому законі нечітко прописано механізм організації роботи в морському порту у разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру [177]. Зазначимо, що відсутність злагодженої роботи під час таких ситуацій може нести загрозу життю та здоров'ю пасажирів, збереженню їх багажу. Отже, надання додаткових послуг під час здійснення перевезень водним транспортом відбувається з боку портів та пристаней, на користь перевізників та пасажирів. Також окремі послуги можуть надаватися пасажиром з боку перевізника.

Додаткові послуги, що надаються пасажиром під час перевезення міським електричним транспортом, полягають в інформуванні про режим роботи підприємств транспорту, правила безпечного поведіння в ньому, тарифи на проїзд тощо. Зауважимо, що в типовому договорі про організацію надання транспортних послуг з перевезень міським електричним транспортом йдеться про отримання перевізником коштів від надання додаткових послуг за іншими напрямками господарської діяльності [303]. Проте не визначено, що мається на увазі під цими додатковими послугами. В даному випадку мова йде не про додаткові послуги у складі транспортної послуги, а про послуги, що надаються у сфері міського транспорту, а саме: організація роботи та обслуговування мережі автоматів, що здійснюють реалізацію квитків на міський транспорт пасажиром; реклама на транспорті та всередині транспорту; здавання в оренду приміщень підприємств транспорту тощо. Тобто надання цих послуг передбачає отримання додаткових коштів таким перевізником, проте самі ці послуги не будуть додатковими у складі транспортних послуг. Зазначення, що ці послуги надаються за іншими напрямками господарської діяльності, призводить до двозначності трактувань. З огляду на це вбачається необхідним внесення відповідних змін у наведений типовий договір шляхом виключення слова «додаткові» із фрази «додаткові послуги за іншими напрямками

господарської діяльності».

Характеризуючи додаткові послуги в галузі перевезень повітряним транспортом, зазначимо, що цей вид транспорту не є поширеним у містах України. Основною послугою в цій сфері є перевезення пасажирів, їх багажу та вантажів у межах міста за допомогою повітряного транспорту. В той самий час слід зазначити, що надання додаткових послуг цим видом транспорту має певну специфіку. Наприклад, надання послуг аерофотозйомки не пов'язане з послугою перевезення пасажирів або вантажів. Також ця послуга не буде вважатися послугою за іншими напрямками господарської діяльності. Надання цих послуг нерозривно пов'язане із основною послугою, з огляду на те, що предметом такого договору буде або підйом фотографа над містом з метою здійснення фотографування або безпосереднє замовлення послуги аерофотозйомки. Те саме стосується організації стрибків з парашутом. Надання таких послуг є елементом розваги або занять спортом і споживаються вони безпосередньо та безвідносно до інших послуг. Тому ці послуги також будуть пов'язані з основною послугою. Використання повітряного транспорту в гасінні пожеж передбачає надання послуг з благоустрою міста, тобто такі послуги належать до основних. Щодо суб'єктів надання та отримання цих послуг слід зазначити, що постачальниками таких послуг будуть підприємства цього виду транспорту, споживачами – фізичні та юридичні особи, органи місцевого самоврядування.

Третя група послуг – це послуги, що надаються у сфері міського транспорту й пов'язані з додатковими або основними через їх надання в цій сфері. На відміну від додаткових, ці послуги не сприяють здійсненню перевезення безпосередньо, але є потрібними, зважаючи на необхідність технічного забезпечення процесу перевезення. Ці послуги надаються сторонніми суб'єктами господарювання або самостійно підприємствами транспорту для власних потреб.

Це, насамперед, послуги з утримання об'єктів міського транспорту;

організація роботи тягових електропідстанцій, кабельних і контактних мереж; діяльність бензозаправних станцій та бензоколонок; ремонтних майстерень та заводів, депо і гаражів, станцій технічного обслуговування. Окремі підприємства транспорту, маючи у своєму складі структурні підрозділи з технічного обслуговування процесу перевезення, можуть надавати свої послуги іншим фізичним та юридичним особам.

Крім цього, ще одна частина послуг постачається міським транспортом самостійно та надає можливість підприємствам транспорту отримувати додаткові кошти – це реклама на транспорті та всередині транспорту. Реклама на транспорті передбачає розміщення певної інформації на транспортному засобі або перевезення конструкцій з носіями реклами. Реклама в середині транспорту може здійснюватися шляхом розміщення друкованих матеріалів на сидіннях, турнікетах, поручнях тощо. Також вона може здійснюватися через гучномовці та демонструватися на моніторах. Рекламодавцями можуть виступати безпосередні виробники (продукції, робіт, послуг), рекламні агентства, торгові посередники, приватні особи та ін. Вимоги до розміщення реклами повинні відповідати чинному законодавству у сфері реклами та безпеки дорожнього руху.

Ще однією групою послуг, які споживаються міським транспортом, є страхування та паркування транспортних засобів. Страхування у сфері транспорту може охоплювати страхування відповідальності, страхування працівників підприємств транспорту, страхування транспортних засобів та ін. Окремі автори відносять послуги зі страхування до основних у сфері транспортного обслуговування [158, с. 248]. Проте така думка є хибною з огляду на те, що такі послуги надають відповідні страхові компанії з метою захисту майнових інтересів страхувальників. Той факт, що підприємства транспорту споживають ці послуги, не робить їх основними. Крім того, послуги страхування в цій сфері можуть надаватися як підприємствам транспорту, так і споживачам послуг, що надаються міським транспортом.

Характеризуючи послуги паркування та зберігання на обладнаних

стоянках, слід зазначити, що їх споживання викликане ритмічністю роботи міського транспорту, у зв'язку з чим в окремі години чи проміжки часу виникає необхідність здійснення перезміни водіїв або зменшення кількості одиниць транспорту на маршрутах, які необхідно тимчасово десь розташовувати. Із збільшенням кількості транспорту на вулицях міст виявилася така проблема як брак місць для паркування: як для приватного, так і для комунального транспорту. Задля розв'язання цієї проблеми необхідна побудова нових багаторівневих паркінгів та проведення відповідної транспортної політики, яка б зменшувала користування приватним транспортом на найбільш завантажених магістралях міст. Для цього необхідно внести зміни до чинного законодавства щодо вилучення транспортних засобів, які припарковано з порушеннями, на штрафні стоянки. Також кожна окрема громада може запровадити певні обмеження руху приватного транспорту в центрах міст та ін. Крім того, міський транспорт, задіяний у перевезеннях населення, має забезпечуватися місцями для паркування з боку органів місцевого самоврядування.

Інші послуги, що надаються підприємствами міського транспорту, а саме: торговельними та постачальницькими організаціями, навчальними закладами, науково-дослідними та проектно-конструкторськими установами, закладами охорони здоров'я, відпочинку, фізичної культури і спорту та іншими культурно-побутовими закладами та підприємствами, спрямовані на задоволення потреб самих підприємств транспорту та соціальне забезпечення працівників цих підприємств та членів їх сімей. Слід наголосити, що можливість надання такого роду послуг має місце у випадку функціонування зазначених суб'єктів господарювання у складі підприємств міського транспорту.

Проведене дослідження додаткових послуг у сфері міського транспорту дозволяє зробити такі висновки.

Організація перевезення вантажів та пасажирів, а також виконання робіт з благоустрою міста потребує здійснення низки дій, які не пов'язані

безпосередньо з перевезенням та виконанням робіт, але необхідні для надання міським транспортом своїх основних послуг. Діяльність міського транспорту передбачає споживання ним послуг, які б сприяли його ефективності та безперебійному функціонуванню, а також надання послуг, які можуть приносити додаткові прибутки підприємствам транспорту.

Публічні послуги, що надаються в результаті здійснення господарської діяльності в рамках адміністративно-господарських договорів у галузі міського транспорту, слід розмежовувати на основні, додаткові та послуги, що надаються у сфері міського транспорту. Надання основних послуг здійснюється за допомогою міського транспорту, який задіяний у перевезенні пасажирів, їх багажу та вантажів, а також у благоустрої міста.

Додаткові публічні послуги у сфері перевезень міським транспортом можуть надаватися за адміністративно-господарськими договорами різної спрямованості: спільної діяльності, надання різного виду послуг, купівлі-продажу і т.д. Причому як безпосередньо міським транспортом, так і сторонніми підприємствами. Ці послуги потрібні для ефективного надання основних послуг. Правова природа послуг (послуги), що сприяють наданню основних послуг, полягає в тому, що вони є похідними від основних послуг та входять до структури транспортної послуги. До них можна віднести такі: інформування про розклад та графіки руху, вартість проїзду в міському транспорті, реалізація квитків на міський транспорт через мережі автоматів, здійснення послуг із завантаження та вивантаження вантажів замовників, диспетчерське управління й т. ін.

До додаткових послуг, що надаються перевізниками пасажирам, можна віднести реалізацію додаткових проїзних документів, що не пов'язані із перевезенням у транспортному засобі, в якому відбулася така реалізація, а можуть бути використані пасажирами під час їх поїздки в інших транспортних засобах. Крім того, до додаткових послуг, що надаються перевізниками, слід віднести оголошення зупинок, розміщення інформаційних табло, а також виписок з правил та інформації про пільги

щодо сплати вартості перевезень у транспортних засобах. Вартість таких послуг включена до вартості основної послуги, а їх надання може бути обумовлене вимогами законодавства.

Споживачем додаткових послуг є міський транспорт та споживачі основних послуг, що надаються міським транспортом. Надаються (постачаються) додаткові послуги як міським транспортом, так і сторонніми суб'єктами господарювання.

Додаткові послуги не можна ототожнювати з послугами, що надаються у сфері міського транспорту. Такі послуги не сприяють здійсненню перевезення безпосередньо, але потрібні з огляду на технічну складову процесу перевезення або надають можливість отримання додаткових коштів підприємствами міського транспорту. Це послуги з паркування транспортних засобів, реклами на транспорті та всередині транспорту, страхування транспорту тощо. Також до цих послуг слід віднести послуги, що надаються підприємствами міського транспорту для задоволення потреб самих підприємств транспорту та соціального забезпечення працівників цих підприємств. Постачання та споживання такого роду послуг здійснюється широким колом суб'єктів, серед яких слід виокремити основних: підприємства міського транспорту, споживачі послуг, що надаються міським транспортом, сторонні суб'єкти господарювання тощо.

З огляду на невизначеність у чинному законодавстві питання розмежування послуг у сфері міського транспорту, його слід вирішити у відповідному нормативному акті. Відповідне розмежування усуне двозначність трактувань під час оформлення договірних відносин між замовниками транспортних послуг та їх виконавцями.

* * *

Додаткові публічні послуги у сфері перевезень міським транспортом можуть надаватися за адміністративно-господарськими договорами різної спрямованості: спільної діяльності, надання різного виду послуг, купівлі-продажу і т. ін. Але разом з тим до цього часу не сформовано уніфікованої

термінологічної бази щодо додаткових транспортних послуг у сфері міського транспорту.

Додаткові послуги у сфері міського транспорту можна визначити як низку дій, які не пов'язані безпосередньо з організацією перевезення вантажів та пасажирів, але потребують здійснення та виконанням робіт, необхідних для надання міським транспортом своїх основних послуг. Діяльність міського транспорту передбачає споживання ним послуг, які б сприяли його ефективності та безперебійному функціонуванню, а також надання послуг, які можуть приносити додаткові прибутки підприємствам транспорту.

Додаткові послуги у сфері перевезень міським транспортом можуть надаватися як безпосередньо міським транспортом, так і сторонніми підприємствами. Ці послуги потрібні для ефективного надання основних послуг. Правова природа послуг (послуги), що сприяють наданню основних послуг, полягає в тому, що вони є похідними від основних послуг та входять до структури транспортної послуги.

5.4. Адміністративно-правове регулювання страхової діяльності у сфері перевезень міським транспортом

Комплексна приватно-публічна правова природа страхових відносин зумовлює необхідність їх регулювання як нормами приватного, так і нормами публічного, в тому числі адміністративного права, на основі гнучкого поєднання імперативного і диспозитивного методів правового регулювання.

На наш погляд, усі організаційні відносини в рамках обов'язкового державного страхування на міському транспорті підлягають адміністративно-правовому регулюванню, в тому числі і відносини, що виникають у зв'язку із забезпеченням функціонування страхових фондів: створення фондів,

визначення цілей їх діяльності, реорганізація та ліквідація фондів, визначення їх правосуб'єктності шляхом закріплення її у статутних документах, ліцензування діяльності, призначення (відсторонення) керівництва фондів, контроль за діяльністю фондів у частині дотримання ними вимог чинного українського законодавства.

Протягом усього існування людства його діяльність супроводжується наявністю певних ризиків. У разі, якщо можливі ризики втілюються у реальне життя, то виникають певні негативні наслідки. Для усунення можливих негативних наслідків або запобігання їх виникненню суспільство запровадило такий механізм як страхування. Страхування в наш час – невід'ємна частина життєдіяльності суспільства і воно спрямоване на страховий захист майнових інтересів підприємств, установ, організацій та фізичних осіб. Страхування застосовується в багатьох сферах людської діяльності: від особистого страхування людини до страхування діяльності чи відповідальності юридичних осіб.

Слід зазначити, що певні ризики містить у собі й діяльність із перевезення пасажирів міським транспортом. Останнім часом питання страхування пасажирів на транспорті не раз ставали предметом наукового та практичного інтересу. Причому ці питання розглядаються науковцями та практиками як в економічному, так і в юридичному значенні. Це роботи О.В. Гринюк [104], В.Л. Диканя, Д.В. Кондратенка [123], О.М. Залєтова [144], І. Яковенка [444], Б.В. Дерев'янка [119], Р.В. Колосова [178], В.В. Родіної [340] та ін.

Страхування з точки зору його адміністративно-правового регулювання розглядалося на рівні дисертаційних досліджень С.Є. Герштейном, Ю.О. Колесніковим, М.Ю. Яковчуком [467-469].

Зростання кількості дорожньо-транспортних пригод за участю міського транспорту і заподіяння в їх результаті шкоди життю і здоров'ю громадян, а також майнової шкоди, ставить проблему забезпечення безпеки у сфері міських пасажирських перевезень у розряд найважливіших завдань держави.

Сказане обумовлює необхідність пошуку ефективних способів підвищення рівня безпеки у сфері перевезень міським транспортом. Слід зазначити, що забезпечення безпеки в даній сфері досягається не тільки безпосередніми діями співробітників органів виконавчої влади, уповноважених у сфері управління міським транспортом, а й проведенням комплексу заходів з підготовки та організації функціонування міського транспорту, його матеріально-технічного забезпечення; з організації та управління дорожнім рухом. Проведення цього комплексу заходів охоплює діяльність як органів державної влади, так і інших, недержавних суб'єктів – громадян, організацій, громадських об'єднань.

Залежно від суб'єктного складу та галузевої належності правових норм, що забезпечують правові відносини у сфері обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників транспортних засобів, ці відносини необхідно розглядати як адміністративно-правові відносини, які забезпечують виконання обов'язку страхування автоцивільної відповідальності. Необхідно виділити основні відносини:

- зі здійснення нормативно-правового регулювання обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників транспортних засобів;

- при укладенні договору обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників транспортних засобів у частині обов'язку перевірки справності транспортного засобу;

- між державою в особі органу страхового нагляду і страховиками;

- між учасниками договору обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників транспортних засобів та уповноваженими співробітниками поліції з приводу скоєння дорожньо-транспортної пригоди, що є підставою для відшкодування збитків;

- у разі здійснення власником транспортного засобу правопорушення по недотриманню вимог щодо обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників транспортних засобів та застосування до нього

заходів адміністративної відповідальності.

Адміністративно-правовий режим страхової діяльності у сфері дії міського транспорту включає в себе загальні адміністративні режими:

- режим реєстрації;
- режим захисту прав фізичних та юридичних осіб при проведенні державного контролю (нагляду), а також спеціальні адміністративні режими:
 - режим ліцензування,
 - режим обов'язкового аудиту,
 - режим забезпечення фінансової стійкості.

Разом с тим проведені вищезазначеними вченими дослідження не дають відповіді на питання: чи є необхідним страхування пасажирів на міському транспорті? Між тим саме це питання викликає багато дискусій серед учасників страхового ринку, перевізників та споживачів транспортних послуг. Це зумовлено тим, що міський транспорт є досить небезпечним, і до того ж не вирішено питання про порядок здійснення страхування, хоча страхування на авіаційному, залізничному та міжміському транспорті вже давно є загальнообов'язковим. На вказаних видах транспорту страхування здійснюється за рахунок пасажирів, проте багато авторів зазначає про неефективність такого виду страхування та несправедливість щодо пасажирів [145; 176; 123; 144; 443].

Отже, аналіз наслідків запровадження на міському транспорті страхування надасть змогу з'ясувати наявні проблеми під час здійснення такого страхування та визначити основні напрямки для вдосконалення ефективності захисту інтересів пасажирів на транспорті.

Як зазначають Б.В. Дерев'янка та Т.В. Яворська, страхування пасажирів є обов'язковим з огляду на Закон України «Про страхування» [443]. Відповідно до п. 6 ст. 7 Закону України «Про страхування», до обов'язкового страхування належить особисте страхування від нещасних випадків на транспорті [324]. До складу міського транспорту входять: електротранспорт (трамваї, тролейбуси, фунікулери), автобуси, маршрутні таксі. Враховуючи,

що в Законі України «Про страхування» не зроблено уточнення пункту 6 ст. 7 щодо видів транспорту, на яких здійснюється страхування пасажирів, це дало підстави деяким авторам обґрунтувати необхідність страхування пасажирів на усіх без винятку видах транспорту [119].

У той самий час, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про обов'язкове особисте страхування від нещасних випадків на транспорті» від 14 серпня 1996 р. № 959, обов'язкове страхування не поширюється на пасажирів: автомобільного та електротранспорту на міських маршрутах [286].

Відповідно до цієї самої постанови, страховими випадками є такі: загибель або смерть застрахованої особи внаслідок нещасного випадку на транспорті; одержання застрахованою особою травми внаслідок нещасного випадку на транспорті за встановлення інвалідності; тимчасова втрата застрахованою особою працездатності внаслідок нещасного випадку на транспорті.

Безперечно, усі вказані випадки можуть трапитися з пасажирами й під час користування міським транспортом. Крім того, як слушно зазначає С.Ю. Гуржей, на перевізника міським пасажирським транспортом, поряд з обов'язками, що випливають з договору перевезення, покладаються обов'язки, обумовлені необхідністю забезпечення та захисту абсолютних прав пасажирів (життя, здоров'я, право власності) [108, с. 5]. Також ми вважаємо, що мета страхування на міському транспорті повинна полягати у відшкодуванні збитку, завданого життю, здоров'ю та майну особи внаслідок нещасного випадку на транспорті незалежно від перебування цієї особи в транспорті: тобто і в разі користування цим транспортом особою як пасажир, і в разі, якщо така особа була учасником дорожнього руху за межами цього транспортного засобу.

Таким чином, ті, хто стверджують, що страхування є необхідним, перш за все акцентують увагу на тому, що це захистить людей, які користуються громадським транспортом. У разі настання страхового випадку, відповідно

до вказаної постанови, постраждалому була б гарантована сума в розмірі 6000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. У разі загибелі або смерті застрахованого внаслідок нещасного випадку на транспорті сім'ї загиблого або його спадкоємцю виплачувалося б відшкодування у розмірі 100 % страхової суми. В разі отримання I групи інвалідності – 90 % страхової суми, II групи – 75 %, III групи – 50 %, за кожен день непрацездатності 0,2 % страхової суми, але не більше 50 % страхової суми.

Безперечно, такі виплати забезпечили б захищеність громадян у разі нещасних випадків під час перевезення міським транспортом. Але слід розглянути страхування не тільки як процес, спрямований на відшкодування завданої шкоди, а і як діяльність, яка здійснюється страховиком для одержання прибутку.

Що ж до оформлення страхового полісу, то воно здійснюється згідно з постановою КМУ № 959 від 14.08.96 р., а сам поліс може видаватися на окремому бланку або міститися на зворотному боці квитка. У страховому полісі зазначається: вид обов'язкового страхування; найменування, адреса, телефон страховика; розміри страхового платежу та страхової суми.

До того ж квиток, виданий у міському транспорті, не містить даних пасажирів, які б засвідчували власника страхового полісу. Ще в ньому не зазначаються пункти посадки та висадки пасажирів з транспортного засобу. Тобто такий квиток не може бути підтвердженням перебування конкретної особи в міському транспорті в момент страхового випадку. На деяких маршрутах міського транспорту запроваджуються електронні компостери, які фіксують час, в який було зроблено компостування квитка. Але з огляду на їх нечисленність та на той факт, що електронний компостер не вирішує інші питання, які пов'язані з можливим запровадженням страхування пасажирів на транспорті, слід розглянути інші проблеми, які може викликати обов'язкове страхування.

Так багато питань викликає порядок страхування пільгової категорії населення. Міські ради окремих міст надають пільги щодо проїзду окремим

категоріям громадян. Наприклад, страхування студентів, що придбають квиток за 50 % вартості проїзду, можна було б включити до вартості квитка, який виступатиме страховим полісом, але немає відповіді, як бути з категорією населення, що має 100 % пільгу. Зобов'язати сплачувати пасажирів страхову суму в розмірі 1,5–3 % вартості проїзду, як це пропонують окремі автори, не виявляється можливим з огляду на таке. Так, пасажир залізничного, морського та автомобільного міжміського транспорту, що мають право на безкоштовний проїзд відповідно до чинного законодавства, підлягають обов'язковому особистому страхуванню без сплати страхового платежу й без отримання ними страхового полісу [366, с. 389]. На думку В.Л. Диканя, В.Д. Базилевича, особисте страхування від нещасних випадків на транспорті є не лише приватним, а й суспільним благом, яким може скористатись як той, хто його оплатив, так і той, хто не може його оплатити через надані пільги чи з фінансових причин [14; 119]. Отже, й витрати на страхування пасажирів міського транспорту, що мають право на безкоштовний проїзд, буде здійснюватися за рахунок коштів держбюджету, що є неприйнятним з урахуванням наявного великого навантаження на держбюджет щодо витрат, пов'язаних з компенсацією перевезень пільгової категорії пасажирів, а також враховуючи перспективу скасування усіх пільг на транспорті та їх заміну на адресну допомогу.

У разі запровадження обов'язкового страхування на міському транспорті виникне ситуація, коли витрати з бюджетів усіх рівнів будуть спрямовуватися не на пряме субсидування міського транспорту, удосконалення транспортної системи, а на виплати страховим компаніям. Не вирішить ситуацію і створення муніципальних чи державних страхових компаній, як то пропонують окремі автори [25]. Адже страховий ринок не виграє від створення монополістів в окремих видах страхування, а такій компанії необхідно буде створювати тепличні умови функціонування, що піде на шкоду громаді або державі, які їх створять. Основним і єдиним видом діяльності такого страховика буде саме страхування пасажирів на міському

транспорті з нездатністю бути конкурентоспроможним в інших секторах страхування. Крім того, діяльність на цьому ринку окремих монополістів не піде на користь якості послуг, що будуть надаватися. Якщо ж до приватного страховика, що може отримати доступ до здійснення такої діяльності, можна буде застосувати певні заходи впливу (накладення штрафів, усунення від здійснення такої діяльності в подальшому), то діяльність державного або муніципального страховика не буде отримувати належної оцінки з боку держави або відповідної міської ради з огляду на те, що вони будуть виступати їх засновниками.

І, як ми вже зазначили, страхування пасажирів на міському транспорті необхідно розглянути як діяльність операторів страхового ринку, спрямовану на отримання прибутку. Тут слід вдатися до аналізу роботи страховиків на інших видах транспорту та з'ясувати співвідношення сум зібраних страхових платежів та здійснених страхових виплат. Як зазначає багато дослідників цього питання, такий показник не перевищує 4 % відсотків за різними видами транспорту [123; 145; 176]. Отже, така діяльність для страховиків є ласим шматком і дозволяє отримувати надприбутки. В той самий час така діяльність містить у собі певні ризики для суспільства, серед основних з яких можна назвати велику корумпованість та несправедливість щодо пасажирів. Корумпованість полягає в тому, що до страхування допускається обмежене коло страхових компаній, які іноді не мають ні розгалуженої мережі філій, ні навіть свого сайту, а виплат страхових сум потерпілі особи не можуть отримати роками.

Що ж до пасажирів, то, як слушно зазначають В.Л. Дикань та Д.В. Кондратенко, шкода їх інтересам полягає в тому, що перевізниками заздалегідь закладено можливість додаткового отримання коштів за рахунок пасажирів, використовуючи механізм страхування [123]. Така ситуація має місце з огляду на чинне законодавство, адже відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про обов'язкове особисте страхування від нещасних випадків на транспорті» від 14 серпня

1996 р. № 959, у разі перевищення обсягів страхових платежів над виплатами страхових відшкодувань страховики відраховують перевізникам до 50 % зазначених сум згідно з укладеними з ними договорами на фінансування запобіжних заходів, спрямованих на зменшення травматизму на транспорті.

Крім того, не слід забувати, що в містах України діяльність з перевезення пасажирів автобусами, метро, тролейбусами, трамваями та ін. здійснюють різні служби приватної форми власності. І якщо у вартості квитка можливу страхову суму буде майже не помітно, то при сплаті вартості проїзду в таксі ця сума буде дещо відчутнішою, адже пересування таким видом транспорту за вартістю може сягати вартості міжміських сполучень. Тобто в разі запровадження особистого страхування пасажирів у міському транспорті загального користування (до якого належить і таксі) це відповідно позначиться на вартості проїзду, що не додасть привабливості легальним перевізникам у порівнянні з нелегальними. А за оцінкою Генеральної прокуратури України, в Україні кожен третій перевізник є нелегальним [30], що в черговий раз свідчить про великий обсяг роботи, який необхідно здійснити для встановлення цивілізованих правил гри на ринку міських перевезень. І державі, виконуючи роботу в цьому напрямку, важливо не погіршувати умови функціонування легальних перевізників, а здійснювати запровадження такої політики, яка б унеможливила діяльність нелегальних перевізників, адже, як зазначає І. Зарубинська, основною причиною порушень є неналежне виконання наданих законом повноважень відповідними контролюючими органами [161].

Беручи до уваги важливість у сучасному житті страхування та погоджуючись із тим, що особисте страхування від нещасних випадків на транспорті є суспільним благом, а також враховуючи великий травматизм на вітчизняних дорогах [117], механізм страхування на транспорті є важливим та необхідним. Водночас слід зазначити, що схема страхування, яка нині діє на різних видах транспорту, є вкрай неефективною та несправедливою щодо пасажирів. Для недопущення перенесення цієї схеми на перевезення

пасажирів міським транспортом слід утриматися від запровадження страхування пасажирів на міському транспорті. З іншого боку, існує необхідність страхування ризиків, які містить у собі перевезення пасажирів міським транспортом.

Шляхи вирішення цієї проблеми полягають у тому, що, по-перше, необхідно запроваджувати страхування відповідальності перевізника. Це буде стимулювати його до запровадження заходів профілактики безпеки перевезень, оновлення парку й т. ін., а не отримувати додатковий дохід від відрахувань страхових компаній, як це робиться зараз.

У разі ж виникнення аварійної ситуації та завдання шкоди пасажирам, якщо не буде доведено, що шкода виникла у зв'язку з непереборною силою чи через умисел постраждалого, юридичні чи фізичні особи, що надають послуги з перевезення пасажирів на міському транспорті, повинні будуть відшкодувати шкоду (збитки). Таким чином, у разі настання страхового випадку пасажир отримає кошти на лікування чи відшкодування від перевізника, який, у свою чергу, відшкодує ці витрати за рахунок страхової компанії.

Позитивним є те, що пасажиру не треба збирати пакет документів для надання у страхову компанію, з'ясовувати, хто є страховиком та де знаходиться представництво страховика, а отримати відшкодування безпосередньо від сторони, що здійснювала діяльність, пов'язану з джерелом підвищеної небезпеки та відповідальність якої була відповідним чином застрахована. Ще одним позитивним моментом є те, що не будуть розмежовуватися пасажири пільгової категорії та пасажири, що сплачують повну вартість проїзду. Та найголовніше, буде усунена корупційна складова, яка має місце під час здійснення такого виду страхування на інших видах транспорту.

По-друге, слід звернути увагу на те, що дедалі все більше людей страхує власне життя від різних нещасних випадків за власною ініціативою чи з ініціативи роботодавця. Запровадження обов'язкового страхування для цих

людей буде зайвим, більше того, відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 989 Цивільного кодексу України, якщо страхувальник не повідомив страховика про те, що об'єкт уже застрахований, новий договір страхування є недійсним [411]. Тобто укладення нового договору страхування втрачає свій сенс для пасажирів, який уже застрахував своє життя, і водночас він не може від нього відмовитися. А відповідно до ст. 21 Закону України «Про захист прав споживачів», якщо при наданні послуги, від якої споживач не може відмовитися, а одержати може лише в одного виконавця, виконавець нав'язує такі умови одержання послуги, які ставлять споживача у нерівне становище порівняно з іншими споживачами та/або виконавцями, то це є порушенням прав споживача [305]. Таким чином, пасажир повинен мати право на відмову від здійснення особистого страхування щодо нього на будь-якому виді транспорту, включаючи й міський.

Отже, як ми вже зазначали у своїх попередніх дослідженнях, наявні проблеми страхування пасажирів під час перевезення міським транспортом можна вирішити внесенням відповідних змін до законодавства [73; 77].

Крім цього, слід зазначити, що під час страхування пасажирів на транспорті можуть виникнути певні проблеми, пов'язані з припиненням договору страхування. З.Р. Бахрієва зазначає, що окремі положення Цивільного кодексу України про страхування не відповідають Закону «Про страхування» [16]. У зв'язку з цим необхідним постає погодження цих невідповідностей для досягнення злагодженості законодавчих положень, що дозволить здійснювати більш ефективно задоволення потреб споживачів у страхуванні та підсилить їх захист під час користування міським транспортом.

У результаті проведеного в цьому підрозділі дослідження можна зробити такі висновки.

Страхування є невід'ємною частиною життєдіяльності суспільства і спрямоване на страховий захист майнових інтересів підприємств, установ, організацій та фізичних осіб. Діяльність із перевезення пасажирів міським

транспортом містить у собі певні ризики, пов'язані з використанням джерела підвищеної небезпеки та можливістю завдання шкоди майновим та немайновим інтересам юридичних осіб, а також життю та здоров'ю фізичних осіб.

На перевізника міським пасажирським транспортом, поряд з обов'язками, що випливають з договору перевезення, покладаються обов'язки, обумовлені необхідністю забезпечення та захисту прав пасажирів (життя, здоров'я, права власності).

Мета страхування на міському транспорті повинна полягати у відшкодуванні збитку, завданого життю, здоров'ю та майну особи внаслідок нещасного випадку на транспорті незалежно від перебування цієї особи у транспорті.

Запровадження обов'язкового страхування пасажирів на міському транспорті є неефективним та недоцільним. Недоцільність полягає в тому, що таке страхування призведе до підвищення вартості проїзду, а співвідношення сум зібраних страхових платежів та здійснених страхових виплат на інших видах транспорту дають підстави стверджувати про неефективність такого виду страхування, яка проявляється в тому, що через механізм страхування перевізники мають можливість додаткового отримання коштів за рахунок пасажирів.

Захист інтересів пасажирів міського транспорту може бути найбільш ефективним у разі запровадження страхування відповідальності підприємств, що надають послуги з перевезення пасажирів міським транспортом. Відповідно, є потреба у внесенні змін до законодавства щодо запровадження такого виду страхування, як страхування відповідальності підприємств, що здійснюють перевезення пасажирів міським транспортом.

* * *

Усі організаційні відносини в рамках обов'язкового державного страхування на міському транспорті підлягають адміністративно-правовому регулюванню, в тому числі і відносини, що виникають у зв'язку із

забезпеченням функціонування страхових фондів: створення фондів, визначення цілей їх діяльності, реорганізація та ліквідація фондів, визначення їх правосуб'єктності шляхом закріплення її у статутних документах, ліцензування діяльності, призначення (відсторонення) керівництва фондів, контроль за діяльністю фондів у частині дотримання ними вимог чинного українського законодавства.

Адміністративно-правовий режим страхової діяльності у сфері дії міського транспорту включає в себе:

- загальні адміністративні режими: режим реєстрації та режим захисту прав фізичних та юридичних осіб при проведенні державного контролю (нагляду);

- спеціальні адміністративні режими: режим ліцензування; режим обов'язкового аудиту, режим забезпечення фінансової стійкості.

Діяльність із перевезення пасажирів міським транспортом містить у собі певні ризики, пов'язані з використанням джерела підвищеної небезпеки та можливістю завдання шкоди майновим та немайновим інтересам юридичних осіб, а також життю та здоров'ю фізичних осіб.

Мета страхування на міському транспорті повинна полягати у відшкодуванні збитку, завданого життю, здоров'ю та майну особи внаслідок нещасного випадку на транспорті незалежно від перебування цієї особи у транспорті.

Захист інтересів пасажирів міського транспорту може бути ефективним у разі запровадження страхування відповідальності підприємств, що надають послуги з перевезення пасажирів міським транспортом. Це буде стимулювати до запровадження заходів профілактики безпеки перевезень, оновлення парку й т. ін., а не отримувати додатковий прибуток від відрахувань страхових компаній, як це робиться зараз.

5.5. Основні напрямки удосконалення адміністративно-господарських відносин з надання послуг у сфері міського транспорту

Надання послуг у сфері міського транспорту в Україні, як і в будь-якій іншій країні, має певне регламентування з боку держави. Враховуючи велике значення для міста та громади міського транспорту, регулювання з боку держави цієї сфери повинно відповідати потребам суспільства та встигати за змінами економічного середовища, в якому функціонують відповідні суб'єкти господарювання.

З подальшим розвитком та зростанням міст ефективно та стале функціонування міського транспорту є запорукою стабільності суспільства, для зручності якого й організовується його робота. У свою чергу, ефективна організація роботи міського транспорту потребує зваженої економічної та правової політики як на рівні громади, так і з боку держави загалом. Отже, розв'язання цих питань потребує симбіозу держави та окремих населених пунктів. Враховуючи соціальну значущість вказаних питань, вони не раз ставали предметом наукового та практичного інтересу. Так, слід зазначити роботи Н.М. Корчак [184], М.М. Гуренко-Вайцман [105], В.Й. Развадовського [335], Я.О. Хірс [406], Л.Ю. Яцківського, Д.В. Зеркалова [447], Н.А. Троїцької, А.Б. Чубукова [377] та ін.

Проте проведені ними дослідження стосуються або окремих питань діяльності міського транспорту [105; 349], або не дають відповіді на питання про шляхи вдосконалення адміністративно-господарських відносин з надання послуг у сфері міського транспорту. А таке удосконалення має стати гарантією ефективного розвитку міського транспорту кожної окремої громади.

Як уже наголошувалося, від злагодженої роботи міського транспорту залежить ефективність функціонування міст та рівень якості життя в них. Причому, чим більше місто, тим складніше організувати роботу міського

транспорту. Робота міського транспорту покликана забезпечувати нормальну життєдіяльність міста та знімати соціальну напругу в суспільстві. А останнім часом вимоги до належної організації роботи міського транспорту стають політичними, призводять до масових демонстрацій та заворушень, що в черговий раз свідчить про важливість сфери міського транспорту в сучасному житті [333; 331; 38].

На нашу думку, шляхи удосконалення адміністративно-господарських відносин з надання послуг у сфері міського транспорту необхідно розглядати з різних аспектів. По-перше, вдосконалення повинно починатися з формування належної державної політики в галузі міського транспорту. Окремі автори та профільне міністерство пропонують створити орган зі спеціальним статусом для регулювання транспортної галузі та впровадження транспортної політики [345]. Проте ми вважаємо, що введення ще одного органу регулювання видається зайвим з огляду на те, що існуюча схема регулювання може залишитися в існуючому вигляді, а слід зосередитися на коригуванні правового забезпечення державної політики в галузі міського транспорту. Державна політика в цій сфері має бути спрямована або безпосередньо на роботу міського транспорту, або стосуватися споживачів транспортних послуг.

По-друге, має відбуватися ефективно впровадження цієї політики органами місцевого самоврядування на місцях, а також самостійна організація діяльності сфери міського транспорту з урахуванням делегованих цим органам повноважень та специфіки міст і потреб окремо взятої громади.

Крім того, держава повинна здійснювати свою політику в галузі міського транспорту в тісному зв'язку з органами місцевого самоврядування. Програмою економічних реформ на 2010–2014 роки закріплено необхідність делегування повноважень і відповідальності щодо управління місцевими дорогами, метрополітенами й іншими інфраструктурними об'єктами місцевій владі та передачі відповідного фінансування на місцевий рівень [146].

Разом з тим виникає дві проблеми такого характеру. Як зазначають

фахівці та представники органів місцевого самоврядування, держава не завжди в повному об'ємі виконує свої зобов'язання перед місцевими громадами із своєчасного перерахування коштів [217]. Отже, перш ніж передавати повноваження і відповідальність, держава повинна чітко дотримуватися бюджетної дисципліни і здійснювати необхідне фінансування у встановлені строки та у визначених обсягах.

Інша проблема полягає в тому, що згідно з національним планом дій існує доручення Президента України підготувати та затвердити нормативні акти, які передбачають поетапний відхід від перехресного субсидування в електроенергетиці для електротранспорту. Так, з 2007 року міський електротранспорт сплачує за спожиту електроенергію за тарифами для населення. На думку експертів з корпорації «Укрелектротранс», перехід на промисловий тариф призведе до потрібного збільшення витрат на електроенергію – до 780 млн. гривень на рік [344]. Це, у свою чергу, призведе до збільшення рівня збитковості, а в подальшому – до падіння якості обслуговування та кількості міського електротранспорту.

З огляду на це, держава, здійснюючи поетапне введення промислового тарифу для міського електротранспорту, повинна зацікавити вивільнені кошти електротранспорту спрямовувати на підвищення енергоефективності. В оновленні парку пріоритет має віддаватися енергоефективному та енергозберігальному транспорту.

Роль держави полягає в запровадженні відповідних державно-приватних проектів у галузі організації роботи міського транспорту і транспортної інфраструктури та залученні відповідних коштів приватних інвесторів. Щодо транспортної інфраструктури, то одним з основних питань є якість доріг. Слід зазначити, що зараз ведеться певна робота з передачі доріг загального користування у відання обласних державних адміністрацій. На нашу думку, це є правильним рішенням, адже на користь цього свідчить позитивний досвід багатьох розвинених країн. Так, місцеві органи влади, утримуючи відповідні шляхи сполучення, будуть підзвітними відповідним

територіальним громадам. Крім того, як зазначає Є. Червоненко, такий контроль над дорогами зменшує шляхи для корупції [349]. Але, крім передачі доріг, необхідно здійснити й передачу транспортних зборів на місця, а це, у свою чергу, потребує внесення змін до Податкового кодексу України. Така передача транспортної інфраструктури та фінансування на місця має спричинити поліпшення її якості.

Однак, крім розвитку доріг, не меншої уваги потребує збереження парку міського транспорту, що здійснює перевезення пасажирів. Окремі місцеві громади роблять певні кроки до порятунку комунального міського транспорту. Так, у Донецьку сподіваються на лізингові програми, відшкодування вартості відсотків за якими візьме на себе держава; в Кременчуку – на те, що запрацює Державна програма розвитку міського електротранспорту на 2007–2015 роки; в Києві – на продовження співробітництва з ЄБРР. У Харкові розглядали можливість приходу концесіонера на КП «Міськелектротранс» [344]. Проте застарілий рухомий склад, соціальна гострота питань підвищення тарифів, затягування з виплатами компенсацій за перевезення пільгових категорій громадян не додають привабливості для вкладання інвестицій у цю галузь.

На нашу думку, вирішення означених питань є можливим за таких умов. Зважаючи на застарілий рухомий склад, вкрай необхідним постає його оновлення. Так, міський рухомий транспорт за деякими позиціями за роки незалежності України зменшився більше ніж у двічі. Кількість трамваїв скоротилася з 7225 до 3551 одиниць, тролейбусів – з 4842 до 2177, а середній вік тролейбусів становить 16 років за нормативних 10–12, трамваїв – 28 років за норми 16 [332]. Оновлення парку міського транспорту може відбутися шляхом закладення у вартість перевезення інвестиційної складової. Розмір такої складової має бути індивідуальним для кожного окремого міста й може складати від 10 до 25 % залежно від потреб міста та громади в розвитку міських перевезень, стану рухомого складу та інших чинників.

З означеної проблеми впливає інша – перевезення пільгових категорій

громадян, які звільнені повністю або частково від сплати проїзду в міському транспорті. Адже закладаючи у вартість перевезення міським транспортом інвестиційну складову, увесь тягар підвищення тарифів лягає на окремі категорії громадян і не зачіпає (або зачіпає незначною мірою) інші, тоді як перевезення міським транспортом пільгової категорії громадян іноді сягає 60–70 % [202; 344]. Отже, такий стан речей є соціально несправедливим та викликає велике навантаження на місцеві та державні бюджети. Шляхи вирішення цієї проблеми виглядають таким чином. По-перше, для збереження (не говорячи про розвиток) міського транспорту повинно відбутися скасування усіх пільг щодо користування транспортом загального призначення. Враховуючи певний досвід Російської Федерації, таке скасування має проходити шляхом так званої монетизації, але з можливістю надання пільговику права вибору: безкоштовно скористатися послугами транспорту чи використати певну суму коштів на власний розсуд. Така новація має супроводжуватися введенням соціальних карт, які б відображали наявність чи відсутність пільг у певного громадянина. Поступово соціальні карти запроваджуються в окремих регіонах країни і в подальшому вони мають надавати можливість обліку користування людиною загальним транспортом.

Крім того, коли відбудеться збільшення кількості пасажирів, що здійснюють оплату проїзду, не буде так гостро стояти питання постійного підвищення тарифів на перевезення, буде більш збалансований, прогнозований та ритмічний пасажиропотік, що, у свою чергу, дозволить якісніше здійснювати фінансування підприємств транспорту.

Зауважимо, що тенденцією останніх часів в Європейському Союзі є запровадження безкоштовного міського транспорту. Це пов'язано із зменшенням кількості пасажирів, зростанням собівартості проїзду, що веде до збільшення субсидій із міських бюджетів. Субсидії можуть сягати понад 70 % витрат перевізника. Так, запровадили безкоштовний проїзд в окремих містах Франції, Бельгії, Польщі, Чехії, Гібралтару та Естонії [18]. Але реалії

сьогодення українських міст не дають змоги розраховувати на безкоштовний транспорт як масове явище. Зараз безкоштовний транспорт на вулиці міст України випускають або окремі підприємства для перевезення власних робітників, або торговельні центри для доставляння покупців до місця покупок та додому. Отже, незважаючи на схожість проблем вітчизняного міського транспорту з європейським, шляхи їх вирішення будуть різними.

Крім належного фінансування треба впроваджувати і якісно нову систему планування та управління міським транспортом. Для цього необхідним є впровадження єдиного диспетчерського центру, який би здійснював управління усім міським транспортом. Таке управління має здійснюватися за допомогою облаштування міського транспорту GPS- або ГЛОНАСС-навігаторами, які дозволять диспетчеру простежувати шлях пересування містом, кількість транспортних одиниць на маршруті, час проходження ділянок маршруту тощо.

Для простежування пасажиропотоків кінцеві та пересадні вузлові пункти доцільно обладнати камерами відеоспостереження. Крім того, необхідним є й запровадження електронного квитка, який дозволить диспетчеру в режимі реального часу враховувати пасажиропотік, завантаженість маршрутів і відповідним чином коригувати кількість транспорту на маршрутах. Діяльність окремих диспетчерів має координуватися єдиним диспетчерським центром, який буде мати спеціальний статус в організації руху міського транспорту.

Усі ці пропозиції потребують внесення відповідних змін до чинного законодавства. З цього випливає необхідність перебудови законодавства у сфері міського транспорту. На сьогодні такі норми містяться у великій кількості нормативних актів. Так, наприклад, на цей час ведеться робота з прийняття Закону України «Про таксі», існують Закони України «Про транспорт», «Про залізничний транспорт», «Про автомобільний транспорт», «Про міський електричний транспорт» та інші, які тим чи іншим чином стосуються міського транспорту. Але міський транспорт має певну власну

специфіку, і тому більш доцільним було б виділення його в окремий законодавчий акт. Ми пропонуємо прийняти окремий Закон України «Про міський транспорт», який буде урегульовувати діяльність міського транспорту і в якому буде закріплено основні поняття та види міського транспорту, визначено суб'єктів транспортних правовідносин у містах та закріплено їх статус, а також вирішено інші питання в цій галузі.

Щодо власне споживача транспортних послуг, то його в першу чергу цікавлять якісне обслуговування, яке передбачає безпеку пересування та економію часу, а також вартість послуг, що надаються. Для пасажирів має бути спрощено процес оплати проїзду у транспорті. Так, повинні залишитися у минулому випадки, коли пасажир вимушений для сплати вартості проїзду йти чи передавати кошти водієві через увесь салон. Сучасні можливості техніки дозволяють здійснювати оплату платіжними картками за безконтактними технологіями PayPass (MasterCard) та PayWave (Visa) [404]. Причому немає необхідності доставати картку з кишені, гаманця чи іншого місця зберігання. Крім того, в окремих країнах існує можливість здійснення сплати за проїзд шляхом відправки повідомлення з мобільного телефону. Тобто за збільшення можливості для сплати проїзду відбувається спрощення користування міським транспортом кінцевим споживачем.

Свої позитивні моменти як для споживача, так і для надавача транспортних послуг має і введення електронного квитка. Так, упровадження електронного квитка, крім відстеження пасажиропотоків, дозволяє отримувати більше коштів від використання таких технологій, знизити витрати на адміністрування, а також спростити процес поїздки для споживача транспортних послуг, у якого буде можливість за допомогою єдиного електронного квитка користуватися усіма видами транспорту [29]. Це дозволить містам отримати більше коштів на розвиток транспорту. Крім того, до заходів, пов'язаних із запровадженням електронного квитка, можна залучити інвестора, який візьме на себе значну частину витрат, як це зроблено, наприклад, у Києві [153]. Тобто за допомогою державно-

приватного партнерства можна залучити необхідні для галузі кошти, а інвестор у подальшому зможе отримувати частину виручки, фінансуючи заходи, на які держава не може виділити достатній обсяг інвестицій.

Що ж до організації діяльності міського транспорту і впровадження ефективної транспортної політики органами місцевого самоврядування, то тут слід виходити з такого. Слід враховувати, які існують види міського транспорту в тому чи іншому місті та наявну мережу ліній громадського транспорту і розміри самого міста. Наприклад, якщо для столиці та великих обласних центрів актуальною є побудова нових ліній метро, вузлових пересадних станцій, то для невеликих міст пріоритетним буде збереження та ремонт наявного рухомого складу міського транспорту та транспортної інфраструктури.

Органи місцевого самоврядування, як представницький орган громади, здійснюючи свої та делеговані повноваження, повинні якомога більше задовольняти потреби громадян, які обрали їх для представлення власних інтересів. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» наділяє місцеві органи самоврядування повноваженнями щодо затвердження порядку переміщення на штрафні майданчики транспортних засобів, залишених не у спеціально відведених місцях для паркування транспортних засобів; встановлення в порядку й у межах, визначених законодавством, тарифів на транспортні та інші послуги; управління об'єктами транспорту і зв'язку, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, забезпечення їх належного утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня та якості послуг населенню; прийняття рішень про організацію стоянок та майданчиків для паркування автомобільного транспорту, здійснення контролю за їх діяльністю відповідно до закону; затвердження маршрутів і графіків руху місцевого пасажирського транспорту незалежно від форм власності, узгодження цих питань щодо транзитного пасажирського транспорту у випадках, передбачених законодавством; залучення на договірних засадах підприємств, установ та організацій, що не

належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, до участі в обслуговуванні населення засобами транспорту [310].

Делеговані повноваження органів місцевого самоврядування полягають у здійсненні заходів із розвитку транспорту; здійснення відповідно до законодавства контролю за належною експлуатацією та організацією обслуговування населення підприємствами транспорту.

Щодо реалізації повноважень органів місцевого самоврядування з належного транспортного сполучення слід зазначити, що для певної громади є пріоритетним: розвиток власного комунального транспорту чи залучення сторонніх підприємств. Як зазначає Д.Ю. Мелентьев, тенденцією останніх років є поступове зменшення традиційних, державних транспортних перевезень [212]. Проте ми не згодні з його думкою, що їм на зміну прийшов комерційний електричний транспорт. Майже увесь наявний на сьогодні електричний транспорт належить до комунальної власності й лише в окремих містах існує незначна доля приватного автомобільного електричного транспорту, який здійснює перевезення пасажирів у курортних зонах до місць відпочинку.

Будучи замовником перевезень, орган місцевого самоврядування повинен постійно перевіряти дотримання перевізником взятих на себе зобов'язань. Як ми вже зазначили, це можна здійснити, обладнавши транспортні засоби такого перевізника системами супутникового спостереження, що дозволить контролювати дотримання розкладу руху пасажирського транспорту та маршрутів його слідування. Крім того, такий перевізник має координувати свою діяльність з єдиним диспетчерським центром управління пасажирським міським транспортом.

Реалізація повноважень, спрямованих на благоустрій міста, повинна полягати в тому, що в першу чергу місто повинно належати людям, а не автотранспортним засобам. У цьому напрямку на державному рівні планується заборонити паркування транспортних засобів на тротуарах та проїзній частині. Крім того, планується підсилити відповідальність за

паркування в непередбачених місцях, а виконавчі органи Київської, Севастопольської і Сімферопольської міської рад, міськрад міст, що є адміністративними центрами областей, повинні забезпечувати розміщення, обладнання та функціонування в межах міст майданчиків для паркування, кількість паркувальних місць на яких має складати не менше 10 % населення для Києва і не менше 5 % для Севастополя, Сімферополя та міст, що є адміністративними центрами областей [135].

Проте слід зазначити, що побудова нових шляхів сполучення, паркувальних місць не завжди може вирішити транспортні проблеми окремих міст. По-перше, з огляду на погіршення стану екологічної ситуації, по-друге, відбувається зменшення життєвого простору для людей, і, по-третє, збільшення населення міст та поліпшення його матеріального стану врешті-решт призводить до збільшення кількості автотранспортних засобів. Якщо брати світовий досвід, то слід зазначити, що збільшення транспортних магістралей, паркувальних місць не вирішило проблем таких міст як Копенгаген, Лондон, Париж, Нью-Йорк, Прага. Окремі з них – Париж, Нью-Йорк, Прага, Лондон, Токіо взагалі пішли на зменшення місць для паркування в центрі міст та ввели плату за в'їзд до центру міста, запровадивши механізми економічного впливу на власників транспортних засобів. Це дає свої позитивні результати і змушує населення користуватися міським транспортом.

Показовим прикладом у плані розв'язання транспортних проблем є місто Богота. Так, влада міста за підтримки громади запровадила щотижневий день без автомобілів, коли кожен громадянин залишає власну машину вдома. До того ж було запроваджено систему, коли автомобілісти зобов'язані залишати авто протягом годин пік два рази на тиждень. Також було збільшено плату за паркування й підвищено міські податки на бензин, а кошти від цього було спрямовано на створення нової автобусної системи міського транспорту, й на дорогах міста було відкрито смуги лише для муніципального транспорту. Крім того, було улаштовано 300 кілометрів

відокремлених велосипедних доріжок. Усі ці заходи дозволили зменшити трафік автомобілів, значно покращити екологічну ситуацію, а ефективна робота міського транспорту зняла соціальну напругу серед населення міста.

Дещо з позитивного досвіду інших країн можна було б застосувати і в українських містах, але знову ж таки зазначимо, що кожна окрема громада повинна вирішувати, що для неї є пріоритетним. На вітчизняному просторі поступово приходять до того, що в'їзд до міста необхідно обмежувати. Найбільш дієвими можуть бути або адміністративні обмеження, наприклад, заборона на в'їзд до центру міста в окремі години, або економічні – коли за в'їзд та паркування необхідно вносити плату. Такі обмеження дозволяють поліпшити екологію в центрі міста, розвантажити дороги, а додаткові кошти, отримані від власників транспортних засобів, спрямовувати на розвиток комунального міського транспорту. Але, як ми вже раніше зазначали, запровадження таких заходів потребує облаштування відповідними технічними засобами фіксації часу в'їзду транспортного засобу на певну територію, побудову великих паркінгів-перехоплювачів, на яких можна було б залишати транспортні засоби, й організацію безперебійної роботи міського транспорту [68; 82].

Результати проведеного дослідження дозволяють виокремити такі основні напрямки удосконалення правового забезпечення надання послуг у сфері міського транспорту.

Удосконалення правового забезпечення у сфері міського транспорту має відбуватися з боку держави та органів місцевого самоврядування. Державна політика повинна бути спрямована на організацію належного правового забезпечення діяльності міського транспорту, створення відповідних умов для залучення інвестицій та організації державно-приватних партнерств, підтримку міського комунального транспорту. Пріоритетним завданням держави є прийняття Закону України «Про міський транспорт», в якому буде закріплено основні напрямки державної політики в галузі міського транспорту, визначено суб'єктів міського транспорту, їх правовий статус та

взаємодію з державою та органами місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування повинні реалізовувати надані їм повноваження з урахуванням інтересів громади, яку вони представляють. Місцеві органи самоврядування можуть розвивати комунальний транспорт або залучати для здійснення перевезень підприємства інших форм власності, здійснювати заходи, спрямовані на забезпечення зручності транспортних потоків шляхом збільшення паркувальних місць або їх обмеження, а також на благоустрій населеного пункту шляхом обмеження в'їзду до центру міста або введення за це плати, спонукання транзитних автомобілів не прямувати містом, а використовувати об'їзні шляхи. Крім того, з урахуванням потреб кожного окремого міста повинні бути створені єдині диспетчерські центри управління міським транспортом. Для цього кожна окрема громада повинна визначитися, в який спосіб слід розвивати власний міський транспорт, і залежно від цього здійснювати подальше нормативне забезпечення тієї чи іншої моделі розвитку.

Суб'єкти господарювання, що здійснюють свою діяльність у сфері перевезень міським транспортом, повинні відповідати певним вимогам держави та органів місцевого самоврядування для надання ефективних та якісних послуг, а також взаємодіяти з органами місцевого самоврядування та дотримуватися правил надання послуг.

* * *

Вимоги до якості та порядку надання послуг у сфері міського транспорту постійно змінюються, а отже, динамічним повинно бути й законодавство у цій сфері. До основних напрямків удосконалення адміністративно-господарських відносин суб'єктів підприємницької діяльності з надання послуг у сфері міського транспорту необхідно віднести:

- необхідність перебудови законодавства, що стосується міського транспорту;

- впровадження якісно нової системи планування та управління міським транспортом;

- реалізацію органами місцевого самоврядування своїх повноважень у сфері міського транспорту з урахуванням інтересів громади, яку вони презентують;

- посилення контролю за суб'єктами господарювання, які здійснюють свою діяльність у сфері перевезень міським транспортом;

- орієнтування надання послуг у сфері міського транспорту на інтереси споживача транспортних послуг.

Висновки до розділу 5

Проведене у п'ятому розділі дослідження дозволяє зробити такі висновки.

1. Адміністративно-господарські відносини з надання послуг у сфері перевезень міським транспортом необхідно розглядати з позиції адміністративно-господарського права, яке вміщує в собі усі ті норми, що визначають, з одного боку, правовий статус та організацію діяльності суб'єктів публічної адміністрації, задіяних у реалізації економічної функції держави, а з іншого – порядок взаємодії між ними та суб'єктами господарської діяльності.

Пропонуємо поняття «транспортні послуги у сфері міського транспорту» визначати як результат діяльності суб'єкта господарювання із задоволення потреб замовника (споживача) відповідно до встановлених норм і вимог, яка здійснюється для перевезення пасажирів та їх багажу, а також додаткової діяльності у сфері міського транспорту, пов'язаної із забезпеченням якості перевезення пасажирів і багажу.

Основними ознаками послуг у сфері міського транспорту слід вважати такі: по-перше, вони надаються в межах населеного пункту; по-друге, ці послуги споживаються у процесі виконання певної дії або здійснення певної діяльності; по-третє, послуги надаються з метою задоволення потреб у

переміщенні споживачів, їх багажу та вантажів у межах населеного пункту; по-четверте, послуги завжди мають оплатний характер для замовника та виконавця, і в окремих випадках є безоплатними для споживача.

До основних послуг у сфері перевезень міським транспортом слід віднести перевезення пасажирів та їх багажу, перевезення вантажів у межах міста тощо.

Додаткові послуги у сфері міського транспорту можна класифікувати на прямі послуги, пов'язані із забезпеченням якості перевезення пасажирів і багажу, та послуги, пов'язані з функціонуванням міського транспорту.

Основними ознаками послуг у сфері міського транспорту слід вважати такі:

- вони надаються в межах населеного пункту;
- ці послуги споживаються у процесі виконання певної дії або здійснення певної діяльності;
- послуги надаються з метою задоволення потреб у переміщенні споживачів, їх багажу та вантажів у межах населеного пункту, а також для благоустрою міста;
- вони завжди мають оплатний характер для замовника та виконавця, і в окремих випадках є безоплатними для споживача.

2. Сукупність норм, які регулюють суспільні відносини під час організації та здійснення перевезення вантажів, пасажирів та їх багажу в межах міста, становлять нормативно-правові акти, у тому числі і законодавчі, про перевезення вантажів, пасажирів та їх багажу в межах міста. Ці нормативно-правові акти здебільшого мають адміністративно-господарську природу.

Особливість надання основних транспортних послуг у межах населеного пункту полягає в тому, що, крім перевезень пасажирів та їх багажу, відбувається використання міського транспорту на потреби благоустрою міста та перевезення вантажів. Перевезення вантажів і підтримка життєдіяльності та благоустрою міста є завданнями міського

транспорту, спрямованими на надання комунальних послуг, задоволення потреб виробництва та споживачів у переміщенні товарно-матеріальних цінностей у межах міста. Організація діяльності такого транспорту здійснюється з боку відповідної територіальної громади, дуалізм правового статусу якої полягає в тому, що, з одного боку, територіальна громада виступає в якості суб'єкта господарювання, а з іншого – в якості суб'єкта публічної адміністрації, наділеного компетенцією у сфері публічного управління економікою.

З огляду на те, що на державу покладено впровадження політики в галузі транспорту, вважаємо за необхідне закріпити саме за державою розроблення окремого виду нормативно-правових актів – стандартів транспортних послуг. Якість обслуговування на транспорті пропонуємо оцінювати, виходячи з таких критеріїв: якість основної послуги (перевезення пасажирів та вантажів); якість додаткових послуг; інформаційне обслуговування; дотримання графіка перевезення пасажирів та вантажів; компетентність та професіоналізм персоналу; задоволеність клієнтів.

У разі виявлення невідповідності встановленим параметрам можна буде порушувати питання про усунення перевізника від надання транспортних послуг.

3. Законодавцем не сформовано уніфікованої термінологічної бази щодо додаткових транспортних послуг у сфері міського транспорту.

Додаткові публічні послуги у сфері перевезень міським транспортом можуть надаватися за адміністративно-господарськими договорами різної спрямованості: спільної діяльності, надання різного виду послуг, купівлі-продажу і т. ін.

Додаткові послуги у сфері міського транспорту можна визначити як низку дій, які не пов'язані безпосередньо з організацією перевезення вантажів та пасажирів, але потребують здійснення та виконанням робіт, необхідних для надання міським транспортом своїх основних послуг. Діяльність міського транспорту передбачає споживання ним послуг, які б

сприяли його ефективності та безперебійному функціонуванню, а також надання послуг, які можуть приносити додаткові прибутки підприємствам транспорту.

Додаткові послуги у сфері перевезень міським транспортом можуть надаватися як безпосередньо міським транспортом, так і сторонніми підприємствами. Ці послуги потрібні для ефективного надання основних послуг. Правова природа послуг (послуги), що сприяють наданню основних послуг, полягає в тому, що вони є похідними від основних послуг та входять до структури транспортної послуги.

Споживачем додаткових послуг є міський транспорт та споживачі основних послуг, що надаються міським транспортом. Надаються (постачаються) додаткові послуги як міським транспортом, так і сторонніми суб'єктами господарювання.

Додаткові послуги не можна ототожнювати з послугами, що надаються у сфері міського транспорту. Такі послуги не сприяють здійсненню перевезення безпосередньо, але потрібні з огляду на технічну складову процесу перевезення або надають можливість отримання додаткових коштів підприємствами міського транспорту. Це послуги з паркування транспортних засобів, реклами на транспорті та всередині транспорту, страхування транспорту тощо. Також до цих послуг слід віднести послуги, що надаються підприємствами міського транспорту для задоволення потреб самих підприємств транспорту та соціального забезпечення працівників цих підприємств. Постачання та споживання такого роду послуг здійснюється широким колом суб'єктів, серед яких слід виокремити основних: підприємства міського транспорту, споживачі послуг, що надаються міським транспортом, сторонні суб'єкти господарювання тощо.

З огляду на невизначеність у чинному законодавстві питання про розмежування послуг у сфері міського транспорту, його слід вирішити у відповідному нормативному акті. Таке розмежування усуне двозначність трактувань під час оформлення договірних відносин між замовниками

транспортних послуг та їх виконавцями.

4. Усі організаційні відносини в рамках обов'язкового державного страхування на міському транспорті підлягають адміністративно-правовому регулюванню, в тому числі і відносини, що виникають у зв'язку із забезпеченням функціонування страхових фондів: створення фондів, визначення цілей їх діяльності, реорганізація та ліквідація фондів, визначення їх правосуб'єктності шляхом закріплення її у статутних документах, ліцензування діяльності, призначення (відсторонення) керівництва фондів, контроль за діяльністю фондів у частині дотримання ними вимог чинного українського законодавства.

Адміністративно-правовий режим страхової діяльності у сфері дії міського транспорту включає в себе:

- загальні адміністративні режими: режим реєстрації та режим захисту прав фізичних та юридичних осіб при проведенні державного контролю (нагляду);

- спеціальні адміністративні режими: режим ліцензування; режим обов'язкового аудиту, режим забезпечення фінансової стійкості.

Діяльність із перевезення пасажирів міським транспортом містить у собі певні ризики, пов'язані з використанням джерела підвищеної небезпеки та можливістю завдання шкоди майновим та немайновим інтересам юридичних осіб, а також життю та здоров'ю фізичних осіб.

Мета страхування на міському транспорті повинна полягати у відшкодуванні збитку, завданого життю, здоров'ю та майну особи внаслідок нещасного випадку на транспорті незалежно від перебування цієї особи у транспорті.

Захист інтересів пасажирів міського транспорту може бути ефективним у разі запровадження страхування відповідальності підприємств, що надають послуги з перевезення пасажирів міським транспортом. Це буде стимулювати до запровадження заходів профілактики безпеки перевезень, оновлення парку й т. ін., а не отримувати додатковий дохід від відрахувань страхових

компаній, як це робиться зараз.

Відповідно, існує потреба у внесенні змін до законодавства щодо запровадження такого виду страхування, як страхування відповідальності підприємств, що здійснюють перевезення пасажирів міським транспортом.

5. До напрямків удосконалення правового забезпечення надання послуг у сфері міського транспорту необхідно віднести таке:

- необхідність перебудови законодавства з питань міського транспорту. Пріоритетним завданням держави є прийняття Закону України «Про міський транспорт», в якому буде закріплено основні напрямки державної політики в галузі міського транспорту, визначено суб'єктів міського транспорту, їх правовий статус та взаємодію з державою й органами місцевого самоврядування;

- впровадження якісно нової системи планування та управління міським транспортом. Для цього необхідним постає впровадження єдиного диспетчерського центру, який би здійснював управління усім міським транспортом;

- реалізація органами місцевого самоврядування своїх повноважень у сфері міського транспорту з урахуванням інтересів громади, яку вони презентують. Місцеві органи самоврядування можуть розвивати комунальний транспорт або залучати для здійснення перевезень підприємства інших форм власності, здійснювати заходи, спрямовані на забезпечення зручності транспортних потоків шляхом збільшення паркувальних місць або їх обмеження, а також на благоустрій населеного пункту шляхом обмеження в'їзду до центру міста або введення за це плати, спонукання транзитних автомобілів не прямувати містом, а використовувати об'їзні шляхи. Для цього кожна окрема громада повинна визначитися, в який спосіб слід розвивати власний міський транспорт, і залежно від цього здійснювати подальше нормативне забезпечення тієї чи іншої моделі розвитку;

- посилення контролю за суб'єктами господарювання, які здійснюють

свою діяльність у сфері перевезень міським транспортом. Вищезазначені суб'єкти повинні відповідати певним вимогам держави та органів місцевого самоврядування для надання ефективних та якісних послуг, а також взаємодіяти з органами місцевого самоврядування та дотримуватися правил надання послуг;

- орієнтування надання послуг у сфері міського транспорту на інтереси споживача транспортних послуг. Споживача в першу чергу цікавлять якісне обслуговування, яке передбачає безпеку пересування та економію часу, а також вартість послуг, що надаються, спрощення процесу оплати проїзду у транспорті.

Вимоги до якості та порядку надання послуг у сфері міського транспорту постійно змінюються, а отже, динамічним повинно бути й законодавство у цій сфері.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та пропонується нове вирішення наукової проблеми – удосконалення правового регулювання відносин у галузі міського транспорту України. У результаті проведеного дослідження вироблено нові концептуальні підходи до теоретико-правових основ формування й реалізації державної політики в галузі міського транспорту, сформульовано низку нових наукових положень і висновків, спрямованих на досягнення поставленої мети, основними з яких є такі:

1. Зміст сучасних засад формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту визначається необхідністю: пріоритетного розвитку, державної підтримки в задоволенні потреб у транспортних засобах, матеріально-технічних і паливно-енергетичних ресурсах з урахуванням зростаючої урбанізації.

Особливість та специфіка міського транспорту, а також його відмінність від інших видів транспорту потребує виокремлення його в самостійну категорію транспорту.

Зважаючи на існування в сучасному законодавстві України великої кількості нормативно-правових актів, які регулюють діяльність міського транспорту як окремо, так і комплексно, актуальним і доречним є дослідження міського транспорту як інституту законодавства.

Наближення національного законодавства України щодо функціонування міського транспорту до європейських норм є основним напрямком розвитку щодо формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту.

До пріоритетних напрямків реформування, які ще не мають достатнього втілення в національному законодавстві, можна віднести питання прозорості та публічності транспортних послуг, підвищення відповідальності замовників послуг та автомобільних перевізників,

гармонізації умов конкурентоспроможності серед різних видів перевезень всередині держави, зростання фінансової стабільності операторів транспортного ринку, покращення умов праці водіїв та забезпечення безпеки під час здійснення перевезень.

2. Основними формами державного впливу на діяльність міського транспорту в Україні є: програмування транспортної діяльності, нормативне регулювання транспортної діяльності, управління в галузі транспорту, контроль у галузі транспорту.

Загальнодержавне регулювання відносин у сфері управління міським транспортом спрямоване на ефективне використання маршрутної мережі міста і створення оптимальних графіків руху транспортних засобів, якість обслуговування пасажирів і їх безпеку та здійснюється на рівні держави, на рівні галузі та на рівні місцевого самоврядування.

Правове регулювання діяльності міського транспорту на галузевому рівні спрямоване на врегулювання відносин, які виникають на кожному з видів транспорту щодо організації та здійснення перевезень пасажирів, багажу, вантажу, взаємодії одного виду транспорту з іншими, посилення відповідальності учасників транспортного процесу, й має локальний характер. Галузеві особливості управління міським транспортом визначаються на підставі показників попиту та пропозицій регіонального ринку транспортних послуг.

Державний вплив на діяльність міського транспорту з боку місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування заснований на основі податків, податкових пільг, встановлених нормативів та інших економічних засобів відповідно до чинного законодавства України й має суто організаційно-практичний характер.

3. Концепція механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту – це комплексна, цілісна теоретична система, що поєднує сукупність положень загальнонаукового, науково-практичного й законотворчого характеру та дозволяє на основі реального співвідношення та

взаємозв'язку організаційної та нормативно-правової складових забезпечити належне формування та реалізацію державної політики в галузі міського транспорту з метою підвищення якості перевезень; удосконалення організаційно-структурної складової функціонування міського транспорту; впровадження та використання інноваційних технологій; забезпечення безпеки перевезень; покращення інвестиційної привабливості транспортної галузі, залучення нових інвестицій; вдосконалення тарифної політики тощо.

Організаційна сторона складається із заходів, спрямованих на виконання спеціальних функцій держави, та регламентує порядок їх проведення. Нормативно-правова складова механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту включає в себе певні елементи, що здатні забезпечити її єдність та взаємоузгодженість. Специфічні ознаки механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту полягають, зокрема, в поєднанні норм різних галузей права, норм національного та міжнародного законодавства, що спрямовані на забезпечення ефективного функціонування транспортної галузі взагалі та міського транспорту зокрема.

До основних принципів, на яких базується механізм правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту, можна віднести принципи законності, удосконалення, підвищення ефективності, узгодженості тощо.

4. Інтеграція транспорту України у європейський економічний простір здійснюється на принципах міжнародного економічного права, що стосуються ринку транспортних послуг як однієї з галузей міжнародної економіки. Інтегрування відбувається через запровадження спільної транспортної політики, яка віддзеркалює наднаціональний характер європейської інтеграції.

До пріоритетних напрямків реформування, які ще не мають достатнього втілення в національному законодавстві, можна віднести питання прозорості та публічності транспортних послуг, підвищення

відповідальності замовників послуг та автомобільних перевізників, гармонізації умов конкурентоспроможності серед різних видів перевезень всередині держави, зростання фінансової стабільності операторів транспортного ринку, покращення умов праці водіїв та забезпечення безпеки під час здійснення перевезень.

Організаційно-правовий механізм управління міським пасажирським транспортом у різних європейських країнах обумовлено: різним рівнем роздержавлення та демонополізації у цій сфері, децентралізацією державного управління, відмінністю концепцій інвестиційного та поточного фінансування міського транспорту з бюджетів різних рівнів.

Діяльність державного міського транспорту за кордоном зосереджена головним чином на здійсненні непрямого регулювання транспортної системи за допомогою тарифної політики, координації ціноутворення між різними видами транспорту. Державна транспортна політика спрямована на формування і розвиток конкурентного середовища шляхом розробки і прийняття компетентними органами відповідних правил.

Досліджуючи зарубіжний досвід нормативно-правового забезпечення діяльності міського транспорту, ми дійшли висновку, що в переважній більшості розглянутих країн діяльність міського транспорту регулюється загальним транспортним законодавством, презентованим, як правило, Транспортним кодексом чи законом про транспорт. Виокремлення міського транспорту в самостійну категорію та визначення на законодавчому рівні засад його функціонування спостерігається вкрай рідко.

5. Враховуючи предмет дослідження, науковому аналізу було піддано масив останніх новітніх розробок у галузях правових і економічних наук, у сфері державного управління й технічної регламентації діяльності міського громадського транспорту.

Умовно весь масив наукової літератури з адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту, який підлягав науковому аналізу, можна розподілити на два блоки

– загальний та спеціальний.

Зазначені роботи дозволили виявити актуальні проблеми правового регулювання функціонування міського транспорту, що стало в нагоді при дослідженні механізму правового регулювання діяльності міського транспорту, а також у визначенні державної політики в галузі міського транспорту.

Обираючи методологічну основу дослідження правових проблем, пов'язаних із функціонуванням міського транспорту, вибір було зупинено на дворівневій системі методів, що складається із загальнонаукових та спеціальних методів пізнання.

У процесі дослідження правових проблем, пов'язаних із функціонуванням міського транспорту, були використані конкретні методологічні принципи дослідження, які стосуються усіх предметних сторін об'єкта – суспільно-політичних, економічних, організаційно-правових, які відображають розвиток і стан функціонування міського транспорту.

Такі принципи, як об'єктивність і предметність, відтворюваність, доказовість, свобода наукових досліджень, усебічність, системність, діалектичність, застосування формальної логіки тощо, мають універсальний характер, тому постають вихідними теоретичними передумовами дослідження діяльності міського транспорту.

Загальні методологічні засади дослідження правового регулювання діяльності міського транспорту ґрунтуються, насамперед, на синтезі системного та комплексного підходів, запровадження яких дозволило відтворити цілісну картину функціонування міського транспорту одночасно з позиції соціально-економічного значення цієї галузі, адміністративно-управлінських засад його функціонування та правового забезпечення діяльності міського транспорту.

6. Безпечне та ефективне функціонування транспортної системи держави є можливим тільки за умови відповідного державного регулювання, всебічної адміністративної, економічної та соціальної підтримки. У

транспортній галузі України застосовуються такі основні форми державного впливу на діяльність міського транспорту, як: програмування транспортної діяльності, нормативне регулювання транспортної діяльності, управління в галузі транспорту, контроль у галузі транспорту.

Адміністративно-правове регулювання діяльності міського транспорту на галузевому рівні спрямоване на врегулювання відносин, які виникають на кожному з видів транспорту щодо організації та здійснення перевезень пасажирів, багажу, вантажу, взаємодії одного виду транспорту з іншими, відповідальність учасників транспортного процесу тощо.

Систему нормативно-правових актів, що регулюють функціонування міського транспорту на галузевому рівні, складають: правила надання послуг із здійснення перевезень пасажирів відповідним видом міського транспорту; правила користування відповідним видом міського транспорту з боку пасажирів; правила технічної експлуатації транспортних засобів; норми, що регламентують порядок організації перевезень міським транспортом; норми, що регламентують заходи безпеки на транспорті.

Розглядаючи регіональні особливості управління міським транспортом, особливу увагу слід приділити обласним державним адміністраціям, адже саме вони визначають транспортну політику в рамках відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Обласні державні адміністрації мають значні повноваження в галузі містобудування, житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту, зв'язку.

Стосунки місцевих державних адміністрацій із підприємствами транспорту, що перебувають у комунальній власності, будуються на засадах підзвітності, підпорядкованості та підконтрольності цих підприємств. Одночасно стосунки міських державних адміністрацій з підприємствами транспорту, що не належать до комунальної власності, будуються на договірній і податковій основі та на засадах підконтрольності підприємств у межах повноважень органів місцевого самоврядування. Регіональну координацію міського транспорту здійснює управління інфраструктури

обласної державної адміністрації. Місцевий характер виробництва і споживання послуг визначає місцевий характер управління системою міського транспорту.

Підприємства транспорту загального користування будують свою співпрацю з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування всіх рівнів на основі Закону України «Про транспорт». Органи місцевої влади та самоврядування не мають права втручатися в господарську діяльність підприємств транспорту.

Суспільна діяльність перевізника, який здійснює перевезення пасажирів на автобусному маршруті загального користування, з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування містить договірні відносини.

7. Залежно від направленості реалізації функцій у галузі міського транспорту оптимізація правового регулювання може здійснюватися за такими напрямками: оптимізація нормативно-правового забезпечення управління міським транспортом, забезпечення координації роботи підприємств, установ та організацій міського транспорту, забезпечення управління майном транспортних підприємств, формуванням і реалізацією єдиної тарифної та цінової політики на міському транспорті, забезпечення інтересів пасажирів під час надання транспортних послуг міським транспортом.

Головними напрямками вдосконалення соціального забезпечення в галузі міського транспорту є: підвищення ролі міського транспорту в перевезеннях; збільшення привабливості міського транспорту для мешканців міста (особливо тих, хто має індивідуальний автомобільний транспорт); максимізація комфорту перевезень; скорочення тривалості посадки, висадки та часу очікування транспорту; доступність транспортних послуг для осіб з обмеженими фізичними можливостями; зручне та раціональне розташування зупинок; забезпечення доступної тарифної системи; повнота, своєчасність та доступність інформації про транспорт; удосконалення технічного

забезпечення міського транспорту.

8. Суб'єкти у сфері перевезень міським транспортом класифікуються на: суб'єкти, що здійснюють регулювання та контроль у цій сфері; суб'єкти, що споживають або замовляють послуги у сфері перевезень міським транспортом; суб'єкти, що надають послуги в цій сфері.

Суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом пропонуємо визначати як учасників відносин у сфері перевезень міським транспортом, які здійснюють повноваження з керування, контролю та нагляду, а також є виконавцями, замовниками або споживачами послуг у цій сфері.

Кожний із суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом має власний обсяг компетенції. Необхідність адміністративно-правового регулювання відповідних правовідносин з боку держави зумовлює наявність суб'єктів, що здійснюють упровадження державної політики, регулювання та контроль у цій сфері

Особливості компетенції органів місцевого самоврядування полягають у тому, що вони можуть бути як замовниками, так і виконавцями перевезень міським транспортом. Контроль та нагляд з боку органів місцевого самоврядування полягає у здійсненні перевірок виконавців щодо дотримання прийнятих на себе зобов'язань з перевезень міським транспортом.

9. Суб'єкти управління транспортом – це органи, організації та їхні посадові особи, створені в установленому законодавством порядку спеціально для здійснення управлінських функцій, наділені правами й обов'язками для реалізації державної політики у сфері міського транспорту з метою надання якісних послуг із перевезень пасажирів та багажу.

Органи управління суб'єктів у сфері міського транспорту мають як спільні риси з іншими суб'єктами, так і ознаки, що є притаманними суб'єктам тільки цієї сфери. Відмінні риси обумовлені специфічністю діяльності суб'єктів міського транспорту та необхідністю координації і контролю їх діяльності з боку компетентних органів.

Органи місцевого самоврядування розглядають як замовників

транспортних послуг, а також як суб'єктів, що забезпечують взаємне функціонування маршрутів міського транспорту, мережу підприємств, пов'язаних з міськими перевезеннями та іншими міськими службами. Органи місцевого самоврядування здійснюють свої повноваження щодо суб'єктів господарювання в межах своїх повноважень, а також окремі повноваження органів виконавчої влади, надані їм законом. Органи місцевого самоврядування створюють відповідні підприємства та служби, в яких, у свою чергу, будуть створені відповідні органи управління, підзвітні власним засновникам.

10. Легітимація діяльності суб'єктів у сфері міського транспорту має певні особливості та відмінності від інших сфер господарства, що пов'язано з кількома чинниками, основними з яких є підвищена увага з боку держави та органів місцевого самоврядування до діяльності міського транспорту з огляду на його соціальну значущість, з одного боку, а також необхідність забезпечення належної безпеки споживачів, інших учасників дорожнього руху та екологічного стану міста, з іншого.

Процес легітимації суб'єкта міського транспорту містить такі етапи: ініціативний, організаційний і завершальний, на якому відбувається набуття суб'єктом обсягу правосуб'єктності, необхідної для входження в господарську сферу та здійснення господарської діяльності. Процедура легітимації включає такі елементи, як обов'язкова державна реєстрація, внаслідок чого виникає загальна компетенція, а також ліцензування, внаслідок чого виникає спеціальна правосуб'єктність.

Технологічно послідовність державної реєстрації речових прав на нерухоме майно у галузі міського транспорту складається з: прийняття і перевірки документів; реєстрації заяви; встановлення факту відсутності підстав для відмови або зупинення розгляду заяви про державну реєстрацію; прийняття рішень про державну реєстрацію прав; внесення записів до Державного реєстру прав; видачі документів. Таким чином, адміністративні процедури з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно у галузі

міського транспорту не відрізняються від процедур, прописаних в Законі України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень».

11. Основні проблеми, що потребують вирішення у процесі удосконалення структурно-функціональної діяльності суб'єктів міського транспорту, можна визначити за такими напрямками: правові засади діяльності; організація та фінансування операційної діяльності; інвестиції та організація управління.

До основних напрямків удосконалення структурно-функціональної діяльності суб'єктів міського транспорту необхідно віднести:

- створення єдиного правового поля, що регулює діяльність міського транспорту за напрямками чіткого розмежування компетенції, предметів відання та повноважень органів влади всіх рівнів у сфері міського транспорту; прийняття профільного закону про діяльність міського транспорту; корегування нормативно-правової бази, стандартів та технічних умов у цій сфері; розробку та прийняття органами місцевого самоврядування локальних нормативних актів відповідно до національного законодавства та гармонізацію раніше прийнятих нормативних правових актів;

- розробку єдиних механізмів до формування тарифів; відшкодування витрат на перевезення пільгових категорій пасажирів з бюджету; оновлення рухомого складу та обслуговуючих потужностей;

- розробку автоматизованої системи контролю за обсягом транспортних послуг та створення мультитранспортних диспетчерських служб у межах міста;

- передачу власності міського пасажирського транспорту з державної власності до комунальної;

- закріплення виключного права на організацію транспортного обслуговування населення на маршрутній мережі міста за органами місцевого самоврядування;

- урахування закордонного досвіду управління системою міського

транспорту шляхом проектного фінансування як різновиду муніципального замовлення.

12. Адміністративно-господарські відносини з надання послуг у сфері перевезень міським транспортом необхідно розглядати з позиції адміністративно-господарського права, яке вміщує в собі всі ті норми, що визначають, з одного боку, правовий статус та організацію діяльності суб'єктів публічної адміністрації, задіяних у реалізації економічної функції держави, а з іншого – порядок взаємодії між ними та суб'єктами господарської діяльності.

Пропонується поняття «транспортні послуги у сфері міського транспорту» визначати як результат діяльності суб'єкта господарювання із задоволення потреб замовника (споживача) відповідно до встановлених норм і вимог, яка здійснюється для перевезення пасажирів та їх багажу, а також додаткової діяльності у сфері міського транспорту, пов'язаної із забезпеченням якості перевезення пасажирів і багажу.

До основних послуг у сфері перевезень міським транспортом слід віднести перевезення пасажирів та їх багажу, перевезення вантажів у межах міста тощо. Додаткові послуги у сфері міського транспорту можна класифікувати на: прямі послуги, пов'язані із забезпеченням якості перевезення пасажирів і багажу, та послуги, пов'язані з функціонуванням міського транспорту.

Додаткові публічні послуги у сфері перевезень міським транспортом можуть надаватись за адміністративно-господарськими договорами різної спрямованості: спільної діяльності, надання різного виду послуг, купівлі-продажу і т.д. Додаткові послуги у сфері міського транспорту можна визначити як низку дій, які не пов'язані безпосередньо з організацією перевезення вантажів та пасажирів, але потребують здійснення та виконання робіт, необхідних для надання міським транспортом своїх основних послуг.

З огляду на те, що на державу покладено впровадження політики в галузі транспорту, вважаємо за необхідне закріпити саме за державою

розроблення окремого виду нормативно-правових актів-стандартів транспортних послуг. Якість обслуговування на транспорті пропонуємо оцінювати виходячи з таких критеріїв: якість основної послуги (перевезення пасажирів та вантажів); якість додаткових послуг; інформаційне обслуговування; дотримання графіку перевезення пасажирів та вантажів; компетентність та професіоналізм персоналу; задоволеність клієнтів.

13. Адміністративно-правовий режим страхової діяльності в сфері дії міського транспорту включає в себе:

- загальні адміністративні режими: режим реєстрації та режим захисту прав фізичних і юридичних осіб при проведенні державного контролю (нагляду);

- спеціальні адміністративні режими: режим ліцензування, режим обов'язкового аудиту, режим забезпечення фінансової стійкості.

Мета страхування на міському транспорті має полягати у відшкодуванні збитку, завданого життю, здоров'ю та майну особи внаслідок нещасного випадку на транспорті незалежно від перебування цієї особи в транспорті.

Захист інтересів пасажирів міського транспорту може бути ефективним у разі запровадження страхування відповідальності підприємств, що надають послуги з перевезення пасажирів міським транспортом.

Відповідно, існує потреба у внесенні змін до законодавства щодо запровадження такого виду страхування, як страхування відповідальності підприємств, що здійснюють перевезення пасажирів міським транспортом.

14. До напрямків удосконалення адміністративно-господарських відносин з надання послуг у сфері міського транспорту необхідно віднести:

- необхідність перебудови законодавства, присвяченого міському транспорту. Пріоритетним завданням держави є прийняття Закону України «Про міський транспорт»;

- впровадження якісно нової системи планування та управління міським транспортом;

- реалізацію органами місцевого самоврядування своїх повноважень у

сфері міського транспорту з урахуванням інтересів громади, яку вони презентують;

– посилення контролю за суб'єктами господарювання, які здійснюють свою діяльність у сфері перевезень міським транспортом;

– орієнтування надання послуг у сфері міського транспорту на інтереси споживача транспортних послуг.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Административное право Украины : учебник / под общ. ред. С. В. Кивалова. – Х. : Одиссей, 2004. – 880 с.
2. Административное право Украины : учебник для студ. высш. учеб. заведений юрид. спец. / Ю. П. Битяк, В. В. Богуцкий, В. Н. Гаращук и др. ; под ред. проф. Ю. П. Битяка. – 2-е изд., перераб. и доп. – Х. : Право, 2003. – 576 с.
3. Адміністративне право України : навч. посібник / Д.О. Беззубов, В.О. Заросило, А.М. Подоляка та ін. – К. : «МП Леся», 2014. – 320 с.
4. Адміністративна відповідальність (загальні положення та правопорушення у сфері обігу наркотиків) : навч. посібник / І. П. Голосніченко, Н. І. Золотарьова, Д. О. Штанько ; за заг. ред. І. П. Голосніченка. – К. : КІВС, 2002. – 141 с.
5. Адміністративно-правове забезпечення діяльності транспорту України : навч. посібник / О. І. Остапенко, В. Л. Ортинський, М. В. Ковалів та ін. ; за заг. ред. О.І. Остапенка. – Львів : ЛьвДУВС, 2011. – 599 с.
6. Амоша О. І. Європейський досвід забезпечення ефективного функціонування підприємств міського пасажирського транспорту / О. І. Амоша, О. С. Філіппова // Економіка будівництва і міського господарства. – 2010. – № 4. – Т. 6. – 363 с.
7. Болюх М. А. Аналіз фінансово-господарської діяльності бюджетних установ : навч. посібник / М. А. Болюх, А. П. Заросило. – К. : КНЕУ, 2008. – 344 с.
8. Андреев В. К. Правосубъектность хозяйственных органов: сущность и организация / В. К. Андреев ; отв. ред. В. В. Лаптев. – М. : Наука, 1986. – 123 с.
9. Андрищенко О. Б. Вдосконалення роботи міського пасажирського транспорту шляхом використання інформаційних технологій /

О.Б. Андриющенко // Проблемы сучасного державного управління. – 2011. – Т. XII. – Серія «Державне управління». – Вип. 189. – 306 с.

10. Антоненко О. А. Деякі проблемні питання в перевезенні міським пасажирським транспортом та шляхи їх вирішення / О. А. Антоненко // Південноукраїнський правничий часопис. – 2008. – № 1. – 122 с.

11. Ардельянова О. В. Место и роль государства в регулировании рынка автотранспортных услуг // Проблемы підвищення ефективності інфраструктури : зб. наук. праць. – К., 1997. – Вип. 2. – 246 с.

12. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : учебник / Г. В. Атаманчук. – М. : Омега-Л, 2010. – 525 с.

13. Баєва Л. В. Порядок прийняття та офіційного оприлюднення рішень місцевих рад: загальнотеоретичний аналіз / Л. В. Баєва // Науковий вісник Ужгородського нац. ун-ту. – 2013. – Вип. 21. – Ч. 1. – Т. 2. – 164 с.

14. Базилевич В. Д. Світовий ринок страхування / В. Д. Базилевич // Вісник Київського нац. ун-ту ім. Т.Шевченка. – 2008. – № 104. – 111 с.

15. Бахрах Д. Н. Административное право России : учебник / Д. Н. Бахрах. – М. : НОРМА, 2000. – 478 с.

16. Бахриева З. Р. Прекращение договора страхования и его последствия / З. Р. Бахриева // Ученые записки Таврического нац. ун-та им. В. И. Вернадского. Серия : Юридические науки. – 2010. – Т. 23 (62). – № 2. – 399 с.

17. Беяневич О. А. Теоретичні проблеми господарського договірної права : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.04 / Олена Анатоліївна Беяневич. – К., 2006. – 506 с.

18. Бесплатный общественный транспорт – новый тренд в городах ЕС [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://cfts.org.ua/news/besplatnyu_obschestvennyu_transport__novyyu_trend_v_gorodakh_es_14374

19. Бесчастний В. Особливості реалізації державної політики України у сфері забезпечення безпеки на наземному транспорті / В. Бесчастний //

Віче. – 2013. – № 6. – 85 с.

20. Битяк Ю. П. Административное право : учебное пособие / Ю. П. Битяк. – К. : Юринком Интер, 2006. – 544 с.

21. Блауберг И. В. Философский принцип системности и системный подход / И. В. Блауберг, В. Н. Садовский, Э. Г. Юдин // Вопросы философии. – 1978. – № 8. – 152 с.

22. Бородин І. Л. Адміністративно-юрисдикційний процес : монографія / І. Л. Бородин. – К. : Алерта, 2007. – 184 с.

23. Брагинский М. И. Договорное право / М. И. Брагинский, В. В. Витрянский. – Кн. 4 : Договоры о перевозке, буксировке, транспортной экспедиции и иных услугах в сфере транспорта. – М. : Статут, 2006. – 910 с.

24. Бригадир І. В. Правове регулювання забезпечення екологічної безпеки в галузі автомобільного транспорту : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право / І. В. Бригадир. – Х., 2008. – 20 с.

25. Брунько А. В. О роли государства в правовом регулировании страховой деятельности на транспорте / А.В. Брунько // Вестник Карагандинской академии МВД Республики Казахстан. – 2013. – № 4. – С. 43–46 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://web.kzi.kz/files/nauka/habar4/соед.pdf>

26. Буланова Н. А. Пассажирский автомобильный транспорт России в системе государственного и муниципального регулирования : дис. ... кандидата юрид. наук : 08.00.05 / Наталья Александровна Буланова. – М., 2008. – 150 с.

27. Булгакова І. В. Транспортне право України : підручник / І. В. Булгакова, О. В. Клепікова. – К. : Прецедент, 2011. – 344 с.

28. Булгакова І. В. Транспортне право України: Академічний курс : підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / І. В. Булгакова, О. В. Клепікова. – К. : Ін Юре, 2005. – 536 с.

29. В Киеве грядет транспортная революция [Электронный ресурс]. –

Режим доступа: <http://news.eizvestia.com/news-markets/full/proezd-v-metro-podorozhaet-do-4-h-griven>

30. В Украине каждый третий перевозчик нелегальный [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://most-dnepr.info/news/crime/v_ukraine_kazhdyj_tretij_perevozchik_nelegalnyj.htm

31. В Україні посилюють захист прав інвесторів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/news/2014/05/30/460133/>

32. Вайцман В. Г. Компетенція публічних органів управління у сфері дорожнього транспорту: проблеми теорії та практики реалізації / В. Г. Вайцман // Юридичний вісник. – 2009. – № 4(13). – 131 с.

33. Варнавский В. Г. Партнерство государства и частного сектора / В. Г. Варнавский. – М. : Наука, 2005. – 260 с.

34. Василенко И. А. Административно-государственное управление в странах Запада / И. А. Василенко. – М. : Логос, 2001. – 219 с.

35. Вдовиченко В. А. Проблемы развития городской пассажирской транспортной системы / В. А. Вдовиченко // Вестник КДПУ. – 2003. – Вып. 4. – 196 с.

36. Величко В. В. Источники и механизм финансирования предприятий городского электрического транспорта / В. В. Величко // Коммунальное хозяйство городов. – 1999. – Вып. 19. – 311 с.

37. Величко В. В. Економіко-організаційне забезпечення міського пасажирського транспорту як функції міста : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. економ. наук : спец. 08.10.01 Економічна теорія та історія економічної думки / В. В. Величко. – Х., 2000. – 24 с.

38. Верхотуров Д. Социальный протест в современной России / Д. Верхотуров [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.apn.ru/publications/article18296.htm>

39. Виговський В. Керівники підуть на іспит / В. Виговський [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukurier.gov.ua/uk/news/kerivniki-pidut-na-ispit/>

40. Владимиров Д. Реформа или транспортный передел? / Д. Владимиров [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.litsa.com.ua/show/a/4354>

41. Владимиров Д. Транспортную реформу проводят вслепую / Д. Владимиров [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gorod.dp.ua/news/60506>

42. Власенко Д. О. Теоретико-методичні підходи до визначення особливостей маркетингу транспортних послуг / Д. О. Власенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://archive.nbuiv.gov.ua/e-journals/PSPE/2010_4/Vlasenko_410.htm

43. Волик В. Зарубежный опыт формирования и реализации государственной политики в сфере городского транспорта / В. Волик // Закон и жизнь: международный научно-практический правовой журнал. – 2015. – № 7/3. – С. 18 – 21.

44. Волик В. Оптимизация правового регулирования городского транспорта в Украине / В. Волик // Закон и жизнь: международный научно-практический правовой журнал. – 2013. – № 11/3. – С. 48–51.

45. Волик В. В. Правовое регулирование деятельности городского транспорта в Украине: проблемы и перспективы / В. В. Волик // European science. – 2015. – № 8. – С. 152–161.

46. Волик В. В. Сравнительный аспект услуг в сфере городского транспорта / В. В. Волик // Научная дискуссия: вопросы юриспруденции : материалы XIII Междунар. заочной научно-практ. конф. – М. : Международный центр науки и образования, 2013. – С. 31–37.

47. Волик В. В. Усовершенствование обеспечения экономической безопасности субъекта хозяйствования в сфере городского транспорта / В. В. Волик // Экономическая безопасность субъекта хозяйствования: теория и практика : сб. науч. трудов. – Донецк : Ноулидж, 2014. – С. 287–294.

48. Волик В. В. Усовершенствование правового обеспечения в сфере городского транспорта как гарантия обеспечения эффективного развития

города / В. В. Волик // Вестник Карагандинской академии МВД Республики Казахстан. – 2013. – № 4 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://web.kzi.kz/files/nauka/habar4/соед.pdf>

49. Волик В. В. Роль місцевого самоврядування у регулюванні відносин у сфері управління міським транспортом / В. В. Волик // Вчені записки Таврійського нац. ун-ту ім. В. І. Вернадського. Серія: Юридичні науки. – 2013. – Т. 26 (65). – № 2. – С. 22–28.

50. Волик В. В. Державне регулювання міського пасажирського транспорту в Україні / В. В. Волик // Науковий вісник Ужгородського нац. ун-ту. – 2013. – № 22. – Ч. II. – С. 20–23.

51. Волик В. В. Європейський досвід правового забезпечення діяльності міського транспорту / В. В. Волик // Матер. Междунар. научно-практ. конф. «Особенности адаптации законодательства Молдовы и Украины к законодательству Европейского Союза» (27–28 марта 2015 г.). – Кишинев : Б.и., 2015. – С. 132–133.

52. Волик В. В. Організаційно-правові засади розвитку міського транспорту в Україні в умовах євроінтеграції / В. В. Волик // Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie «Právna veda a prax v treťom tisícročí» (27–29 február 2015). – Košice, Slovenská Republika, 2015. – Str.140–141.

53. Волик В. В. Організаційно-правові засади функціонування міського транспорту (досвід України та зарубіжних країн) / В. В. Волик // Науковий вісник Херсонського держ. ун-ту. Серія «Юридичні науки». – 2015. – № 4. – С. 17–22.

54. Волик В. В. Правове регулювання відносин у сфері міського транспорту: проблеми і перспективи / В. В. Волик // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 3–2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.pap.in.ua/3-2_2013/3/Volik%20V.V..pdf

55. Волик В. В. Правове регулювання перевезень міським транспортом на галузевому рівні / В. В. Волик // Науковий вісник Херсонського держ. ун-

ту. – 2013. – Вип. 4. – Т. 1. – С. 67–69.

56. Волік В. В. Розвиток законодавства про міський транспорт у контексті європейського вибору України / В. В. Волік // Jurnalul juridic national: teorie și practică. – 2015. – № 3(13). – Т. 2. – С. 18–21.

57. Волік В. В. Розвиток законодавства у сфері міського транспорту у контексті євроінтеграції / В. В. Волік // Zbiór raportów naukowych «Państwo i Prawo. Problemy, osiągnięcia, innowacyjność, praktyki, teoria» 29.04.2015 – 30.04.2015). – Łódź, 2015. – Str. 5–6.

58. Волік В. В. Сутність та напрями державної політики у сфері міського транспорту / В. В. Волік // Юридичний науковий електронний журнал. – 2014. – № 3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://lsej.org.ua/3_2014/14.pdf

59. Волік В. В. Форми реалізації державної політики у сфері міського транспорту / В. В. Волік // Актуальні проблеми держави і права. – 2014. – № 73. – С. 48–52.

60. Волік В. В. Аналіз органів управління суб'єктів у галузі міського транспорту / В. В. Волік // Право і суспільство : науковий журнал. – Дніпропетровськ, 2014. – С. 147–152 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2015/2_2015.pdf

61. Волік В. В. Державна політика у сфері міського транспорту / В. В. Волік // Юридичний вісник. – 2014. – № 3. – С. 91–95.

62. Волік В. В. До питання визначення компетенції суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом / В. В. Волік // Право і суспільство : науковий журнал. – Дніпропетровськ, 2013. – С. 169–174.

63. Волік В. В. Еволюція державної політики у сфері міського транспорту у контексті європейського вибору України / В. В. Волік // Zbiór raportów naukowych «Państwo i Prawo Współczesna nauka. Nowy wygląd» (30.01.2015 – 31.01.2015). – Wrocław, 2015. – Str. 8–10.

64. Волік В. В. Класифікація та визначення поняття суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом / В. В. Волік // Електронне наукове видання

Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 4. – С. 172–174 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pap.in.ua/4/7/Volik%20V.V..pdf>

65. Волік В. В. Компетенція суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом / В. В. Волік // Юридичні науки: історія, сучасний стан та перспективи досліджень : Міжнародна науково-практ. конф. (м. Київ, 13–14 грудня 2013 р.). – У 2-х ч. – К. : Центр правових наукових досліджень, 2013. – Ч. I. – С. 136–138.

66. Волік В. В. Методологічні засади формування державної політики у сфері міського транспорту / В. В. Волік // Право і суспільство. – 2014. – № 5. – С. 73–77.

67. Волік В. В. Методологічні підходи до визначення державної політики у галузі міського транспорту / В. В. Волік // Матеріали Міжнар. наук. конф. «Юридична наука у XXI ст». – Запоріжжя : ЗНУ. – 2014.

68. Волік В. В. Перспективи розвитку правового забезпечення у сфері міського транспорту / В. В. Волік // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2013. – № 6/2. – Том 1. – С. 91–95 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc6-1-2.pdf>

69. Волік В. В. Правове регулювання відносин у сфері міського транспорту в Україні / В. В. Волік // Матеріали Міжнар. науково-практ. конф. – Острог, 2013. – С. 57–62.

70. Волік В. В. Правові засади управління міським транспортом з боку органів місцевого самоврядування / В. В. Волік // Матеріали Всеукраїнської науково-практ. конф. – Одеса, 2013. – С. 76–79.

71. Волік В. В. Про додаткові послуги у сфері перевезень міським транспортом. С. 86 – 88. // Тези VIII Міжнародної наукової Internet-конференції студентів та молодих вчених: «Від громадянського суспільства – до правової держави» – Харків: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2013: // [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://DSpace.univer.kharkov.ua> «юридичний факультет»; <http://www-jurfak.univer.kharkov.ua> «наукове

життя//конференції та інші наукові заходи//VII Міжнародна конференція молодих вчених та студентів «Від громадянського суспільства – до правової держави». – 627 с.

72. Волік В. В. Про майнову основу діяльності суб'єктів у галузі міського транспорту / В. В. Волік // Електронне наукове видання «Порівняльно-аналітичне право». – 2014. – № 6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pap.in.ua>

73. Волік В. В. Про страхування пасажирів на міському транспорті / В. В. Волік // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності : зб. наук. праць. – Донецьк : Донецький юридичний інститут, 2013. – № 2. – С. 42–47.

74. Волік В. В. Регулювання перевезень міським транспортом на галузевому рівні / В. В. Волік // Матеріали Міжнар. науково-практ. конф. «Юридичні науки: історія, сучасний стан та перспективи досліджень». – К. : Центр наукових правових досліджень, 2013. – С. 87–90.

75. Волік В. В. Суб'єкти у сфері перевезень міським транспортом / В. В. Волік // Право і держава сучасної України: проблеми розвитку та взаємодії : матеріали Міжнар. науково-практ. конф. (м. Київ, 8–9 листопада 2013 р.). – К. : Центр правових наукових досліджень, 2013. – С. 54–56.

76. Волік В. В. Форми та напрями реалізації державної політики у сфері міського транспорту / В. В. Волік // Матеріали Міжнар. науково-практ. конф. «Сучасний вимір держави і права». – Львів : Центр правничих ініціатив, 2014. – С. 121–126.

77. Волік В. В. Чи необхідно запроваджувати страхування пасажирів на міському транспорті / В. В. Волік // Zbiorraportownaukowych. «Aktualneproblemy w wspolczesnejnauki. (28.06.2013 – 30.06.2013). – Warszawa : Sp. z.o.o. Diamondtradingtour, 2013. – S. 5–8.

78. Волік В. В. Щодо визначення поняття суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом / В. В. Волік // Організаційно-правові засади боротьби з правопорушеннями на транспорті : матеріали Міжнар. науково-практ. конф.

(м. Одеса, 29 листопада 2013 року). – Одеса : ОДУВС, 2013. – С. 55–56.

79. Волік В. В. Щодо обрання організаційно-правової форми, порядку утворення та легітимації суб'єктів міського транспорту / В. В. Волік // JURNALUL JURIDIC NAȚIONAL: TEORIE ȘI PRACTICĂ. S.R.L. Publicație științifico-practică de drept. – Nr. 5(9). – 2014. – С. 38–43.

80. Волік В. В. Щодо органів управління суб'єктів у галузі міського транспорту / В. В. Волік // Юридичні науки: історія, сучасний стан та перспективи досліджень : матеріали Міжнар. науково-практ. конф. (м. Київ, 13–14 червня 2014 р.). – К. : Центр правових наукових досліджень, 2014. – Ч. I. – С. 62–64.

81. Волік В. В. Щодо основних послуг у сфері перевезень міським транспортом / В. В. Волік ; за ред. П. М. Шапірка, О. В. Казаченка // Новітні наукові дослідження держави і права : зб. наук. праць. – Миколаїв : Іліон, 2013. – С. 30–32.

82. Волік В. В. Щодо розвитку правового забезпечення діяльності міського транспорту / В. В. Волік // Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку : матеріали Міжнар. науково-практ. конф. (м. Запоріжжя, 27–28 вересня 2013 року). – Запоріжжя : Істина, 2013. – С. 86–88.

83. Волік В. В. Щодо транспортних послуг у сфері перевезень міським транспортом / В. В. Волік // Актуальні проблеми господарського та цивільного права у світлі модернізації законодавства України : матеріали міжвузівської наук. конф. (м. Донецьк, 14 травня 2013 р.). – Донецьк : ДонДУУ, 2013. – С. 30–32.

84. Волік В. В. Про основні послуги, що надаються у сфері перевезень міським транспортом / В. В. Волік // Науковий вісник Ужгородського нац. ун-ту. – 2013. – Вип. 21. – Ч. 1. – Т. 2. – С. 129–132.

85. Волинка К. Г. Теорія держави і права / К. Г. Волинка. – К. : МАУП, 2003. – 240 с.

86. Габрель М. С. Економіко-організаційні фактори підвищення ефективності транспортної системи міста / М. С. Габрель // Проблеми

раціонального використання соціально-економічного та природно-ресурсного потенціалу регіону: фінансова політика та інвестиції. – 2007. – № 4. – С. 161–167.

87. Габрель М. С. Організаційно-економічний механізм регулювання розвитку транспортної інфраструктури міста : автореф. на здобуття наук. ступеня канд. економ. наук : спец. 08.00.05 Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка / М. С. Габрель. – Львів, 2010. – 20 с.

88. Гаврилишин Б. Д. Економічна енциклопедія / Б. Д. Гаврилишин. – К. : Академія, 2002. – Т. 3. – 951 с.

89. Галімшина Г. В. Державний контроль на автомобільному транспорті в Україні : монографія / Г. В. Галімшина, А. О. Собакарь. – Донецьк : ДЮІ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2011. – 240 с.

90. Гіжевський В. К. Правове регулювання транспортної системи України : науково-практичне видання / В. К. Гіжевський, А. В. Мілашевич. – К., 2000. – 221 с.

91. Голоскоков В. Н. Интеграционные преобразования транспортного комплекса в условиях глобализации экономики / В. Н. Голоскоков // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: creallyeconomy.ru/articles/15685/.

92. Голоскоков В. Н. Формы и методы государственной поддержки логистической системы железнодорожного транспорта / В. Н. Голоскоков // Российское предпринимательство. – 2007. – № 6. – 123 с.

93. Голосніченко І. П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття) / І. П. Голосніченко. – К. : [б.в.], 1998. – 52 с.

94. Гончар І. Правила для перевозчиків. Кабінет Міністрів України прийняв нову редакцію Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту / І. Гончар // Юридична практика-Фахівець. – 2007. – № 44. – 24 с.

95. Горбачев О. С. Организационно-правовые аспекты реформирования городского пассажирского транспорта / О. С. Горбачев // Современная юридическая наука и правоприменение (III Саратовские

правовые чтения) : сб. тезисов докладов (по материалам Всероссийской научно-практ. конф., г. Саратов, 3–4 июня 2010 г.). – Саратов : ГОУ ВПО «Саратов. гос. академия права», 2010. – 115 с.

96. Горбачов П. Ф. Сучасні наукові підходи до організації роботи маршрутного пасажирського транспорту в містах : монографія / П. Ф. Горбачов. – Х. : ХНАДУ, 2009. – 196 с.

97. Господарське право : підручник / Д. В. Задохайло, В. М. Пашков, Р. П. Бойчук та ін. ; за заг. ред. Д. В. Задохайла, В. М. Пашкова. – Х. : Право, 2012. – 696 с.

98. Господарське право : підручник / О. П. Подцерковний, О. О. Квасніцька, А. В. Смітюх та ін. ; за ред. О. П. Подцерковного. – Х. : Одісей, 2010. – 640 с.

99. Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18. – Ст. 144.

100. Господарський кодекс України : коментар. – Х. : Одісей, 2004. – 848 с.

101. Грабельников В. А. Адаптація системи міського пасажирського транспорту до ринкових умов господарювання / В. А. Грабельников // Державні механізми управління природокористуванням. Серія «Державне управління». – Т. XIII. – Вип. 246. – С. 35–42.

102. Грабельников В. А. Аналіз методів державного регулювання транспортної системи / В. А. Грабельников // Актуальні проблеми державного управління. – 2011. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-2/doc/2/03.pdf>

103. Гражданский кодекс Российской Федерации от 26.01.1996 г. № 14-ФЗ / Государственная Дума Федерального Собрания РФ // Официальный сайт компании Консультант плюс [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/gkrf/>

104. Гринюк О. В. Цивільно-правові аспекти майнового страхування в Україні : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.03 / О. В. Гринюк. – К., 2004. –

210 с.

105. Гуренко-Вайцман М. М. Проблемы правового регулирования деятельности дорожного транспорта / М. М. Гуренко-Вайцман // Материалы III Міжнар. наук. конф. «Транспортне право в XXI ст.». – К. : Комп'ютерпрес. – 2013. – С. 378–380.

106. Гуржей С. Ю. Право бесплатного проезда: проблема механизма возмещения расходов транспортных организаций / С. Ю. Гуржей // Предпринимательское право. – 2007. – № 3. – С. 40–43.

107. Гуржей С. Ю. Проблемы соотношения предпринимательства в сфере пассажирских перевозок автомобильным транспортом и права граждан на бесплатный проезд / С. Ю. Гуржей // Вестник Академии Российских энциклопедий. – 2004. – № 2 (12). – С. 58–64.

108. Гуржей С. Ю. Правовое регулирование перевозок городским общественным пассажирским автомобильным транспортом : дисс. ... кандидата юрид. наук : 12 00 03 / Сергей Юрьевич Гуржей. – Челябинск, 2007. – 220 с.

109. Гуржій Т. О. Адміністративне право : навч. посібник / Т. О. Гуржій. – К. : КНТ ; Х. : Бурун і К, 2011. – 680 с.

110. Гуржій Т. О. Адміністративно-правова кваліфікація порушень водіями механічних транспортних засобів правил керування : навч. посібник / Т. О. Гуржій. – Кіровоград : Полімед-Сервіс, 2005. – 151 с.

111. Гуржій Т. О. Державна політика безпеки дорожнього руху: теоретико-правові та організаційні засади : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Тарас Олександрович Гуржій. – К., 2011. – 553 с.

112. Гуржій Т. О. Керування автотранспортними засобами: адміністративно-деліктний аспект / Т. О. Гуржій. – Кіровоград, 2007. – 255 с.

113. Гусарев С. Д. Юридична деонтологія : навч. посібник / С. Д. Гусарев, О. Д. Тихомиров. – К. : Знання, 2005. – 655 с.

114. Гутнов А. Мир архитектуры / А. Гутнов, В. Глазычев. – М. : Молодая гвардия, 1990. – 351 с.

115. Данн В. Н. Державна політика: вступ до аналізу : підручник для ВНЗ / В. Н. Данн ; пер. з англ. Г. Є. Краснокутського ; наук. ред. М. О. Баймуратов. – Одеса : АО БАХВА, 2005. – 504 с.

116. Демський Е. Ф. Транспортне право України : навч. посібник / Е. Ф. Демський, В. К. Іжевський. – К. : Атіка, 2008. – С. 91.

117. Департамент ДАІ МВС України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sai.gov.ua>

118. Деревянко Б. В. Щодо обрання організаційно-правової форми суб'єктами господарювання, які надають послуги у сфері освіти / Б. В. Деревянко // Науковий вісник Ужгородського нац. ун-ту. Серія Право. – 2011. – Вип. 16. – С. 138–141.

119. Деревянко Б. В. До механізму страхування життя і здоров'я пасажирів при перевезеннях міським електричним транспортом / Б. В. Деревянко, В. В. Родіна // Вісник Донецького нац. ун-ту. Серія В: Економіка і право. – 2010. – Вип. 2. – Т. 2. – С. 616–617.

120. Державна служба статистики України: підсумки роботи транспорту України за 2014 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

121. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / Бориславська О. М., Заверуха І. Б., Школик А. М. та ін. – К. : Центр політико-правових реформ, 2012. – 212 с.

122. Деякі питання реалізації державної цінової політики у житлово-комунальному господарстві та на міському пасажирському транспорті : розпорядження Кабінету Міністрів України № 392 від 17.06.2004 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 24. – Ст. 1600.

123. Дикань В. Л. Аналіз сучасного стану розвитку обов'язкового особистого страхування від нещасних випадків на транспорті в Україні / В. Л. Дикань, Д. В. Кондратенко // Вісник економіки транспорту і промисловості. – 2012. – № 37. – С. 87.

124. Дідик В. В. Планування міст : навч. посібник / В. В. Дідик,

В. В. Павлів. – Львів : Львівська політехніка, 2003. – 407 с.

125. Довженко Є. В. Структурно-функціональний аналіз транспортного законодавства України / Є. В. Довженко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2011. – № 6. – С. 91–97.

126. Довженко Є. В. Щодо необхідності систематизації законодавства у транспортній галузі / Є. В. Довженко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2003. – № 2. – С. 83–87.

127. Довженко Є. В. Загальнотеоретичні проблеми систематизації транспортного законодавства : автореф. на здобуття наук ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 Теорія та історія держави та права; історія політичних та правових учень / Є. В. Довженко. – К., 2011. – 20 с.

128. Доля В. К. Методы организации перевозок пассажиров в городах / В. К. Доля. – Х. : Основа, 1992. – 144 с.

129. Егiazаров В. А. Транспортное право : учебник / В. А. Егiazаров. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Юстицинформ, 2007. – 552 с.

130. Единая транспортная система : учебник для студ. учреждений сред. проф. образования / Н.А. Троицкая, А.Б. Чубуков. – М. : Академия, 2003. – 240 с.

131. Економіка підприємства : підручник / за ред. С. Ф. Покропивного. – К. : КНЕУ, 2004. – 528 с.

132. Економічна безпека підприємств, організацій та установ : навч. посібник / В. Л. Ортинський, І. С. Керницький, З. Б. Живко та ін. – К. : Правова єдність, 2009. – 542 с.

133. Ершова Г. Е. Механизм управления транспортным комплексом в регионе / Г. Е. Ершова. – Красноярск : Изд-во Краснояр. ун-та, 1990. – 198 с.

134. З історії розвитку громадського транспорту в місті Києві / Київський транспортний портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kievtransport.com.ua/pro-department/istorija-rozvitku-transportu/z-istoriji-rozvitku-gromadskogo-transportu-v-misti-kivi/>

135. За неуплату за парковку водителів будуть штрафувати

[Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.finbrok.in.ua/lichnye-finansy/novosti/3607-za-neuplatu-za-parkovku-voditelej-budut-shtrafovat-na-summu-ot-136-do-204-grn>

136. Забігайло В. К. Порівняльне правознавство: теорія і метод розвитку правової системи України / В. К. Забігайло // Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом : матеріали науково-практ. конф. – К., 1998. – С. 93–95.

137. Заблоцька Р. О. Світовий ринок послуг : підручник / Р. О. Заблоцька. – К. : Знання України, 2005. – 280 с.

138. Заворицький В. Й. Транспорт і шляхи сполучення / В. Й. Заворицький, С. С. Кизима, В. М. Ткачук та ін. – К. : ІЗМН, 1996. – 170 с.

139. Загальна теорія держави і права : підручник / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін. – Х. : Право, 2002. – 428 с.

140. Зайчук О. В. Теорія держави і права: академічний курс / О. В. Зайчук, Н. В. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.

141. Про громадський транспорт : Закон Естонії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.riigikogu.ee/?lang=ru>

142. Закон об утверждении Кодекса автомобильного транспорта Молдовы № 116 от 29.07.98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.consumer.info.md/rus/index.php?itemid=231>

143. О городском пассажирском транспорте : Закон Республики Узбекистан [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.lex.uz/PAGES/GETACT.ASPX?LACT_ID=7367

144. Залетов О. М. Обов'язкове страхування від нещасних випадків на транспорті: від профанації до реальних реформ / О. Залетов // Страхова справа. – 2011. – № 3(43). – С. 44–47.

145. Залетов О. Страхування пасажирів на транспорті – відверта профанація / О. Залетов [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://blog.liga.net/user/azaletov/article/9416.aspx>

146. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf

147. Заросило В. О. Порівняльний аналіз діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн в питаннях виявлення та припинення адміністративних правопорушень / В. Заросило // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. – 2012. – № 1. – С. 26–29.

148. Заросило В. О. Організаційно-правові аспекти розслідування порушень правил дорожнього руху на території міжнародної миротворчої місії ООН у Косово / В. О. Заросило // Науковий вісник Юридичної академії Міністерства внутрішніх справ. – 2005. – № 1(20). – С. 214–222.

149. Заросило Н. О. Підстави для класифікації нормативно-правових актів / Н. О. Заросило [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.law-property.in.ua/articles/featured-articles/258-2014-06-04-10-34-11.html>

150. Зарубежный и отечественный опыт управления городским пассажирским транспортом в рыночных условиях : учебное пособие / под ред. В. А. Персианова. – М. : ГУУ, 2006. – С. 7.

151. Засуха С. О. Стан та перспективи розвитку автотранспортної галузі / С. О. Засуха // Актуальні проблеми економіки. – 2008. – № 7(85). – С. 37–42.

152. Зеркалов Д. В. Транспортна система України : довідник / Д. В. Зеркалов. – К. : Основа, 2007. – 620 с.

153. Из метро к концу года исчезнут жетоны [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kievnews glavcom.ua/news/12343.html>

154. Ильин И. А. Собрание сочинений : в 10-ти т. / И. А. Ильин. – М. : Русская книга, 1994. – Т. 4. – 620 с.

155. Информационный портал «Городской транспорт» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gorodtransport.ru/klassifikaciya-vidov-gorodskogo-transporta/>.

156. ИСО – Международная организация по стандартизации. Разработчик и издатель международных стандартов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.iso.org/iso/ru/home/standards.htm>

157. Ільченко С. В. Імплементация міжнародного досвіду надання транспортних послуг до української практики / С. В. Ільченко // Проблеми управління економіки, екології та права щодо розвитку транспортного комплексу України : матеріали Всеукр. науково-практ. конф. – Одеса : ІПРЕЕД НАН України, 2011. – 189 с.

158. Історія автомобільного транспорту в Україні / М.Ф. Дмитриченко, О. М. Язвінська, Б. І. Хорошун та ін. – К. : НТУ, 2011. – 352 с.

159. Кава А. Коммунальный транспорт – это не обязательно убытки / А. Кава [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://cfts.org.ua/opinions/kommunalnyu_transport__eto_ne_obyazatelno_ubytki_54/

160. Кава А. Как реформировать муниципальный транспорт Киева / А. Кава [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://cfts.org.ua/opinions/kak_reformirovat_munitsipalnyu_transport_kieva_63/

161. Каждый третий украинский перевозчик – нелегал [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hvylya.org/news/kazhdyiy-tretyiy-ukrainskiy-perevozchik-nelegal.html>

162. Казанский Н. Н. Экономическая география транспорта : учебник для вузов / Н. Н. Казанский, В. С. Варламов, В. Г. Галабурда. – М. : Транспорт, 1991. – 280 с.

163. Калюжний Р. А. Взаємозв'язок приватного та публічного в цивільному та адміністративному праві України / Р. А. Калюжний, О. Д. Крупчан // Юридична Україна : щомісячний правовий часопис. – 2006. – № 10. – С. 31–39.

164. Кампі О. Ю. Особливості легітимації суб'єктів діяльності із спільного інвестування / О. Ю. Кампі // Науковий вісник Ужгородського нац. ун-ту. – 2011. – Вип. 16. – С. 141–145.

165. Канторович Л. В. Транспорт в системе народного хозяйства (планово-экономические проблемы) / Л. В. Канторович, Н. В. Паесон. – М. : Наука, 1980. – 111 с.
166. Категории исторических наук : сб. статей. – Л. : Наука, 1988. – 172 с.
167. Кельман М. С. Розуміння методології правознавства в юридичній літературі / М. С. Кельман // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2009. – № 2. – С. 3–12.
168. Керимов Д. А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права) / Д. А. Керимов. – М., 2001. – 560 с.
169. Кірдіна О. Г. Регіональний ринок транспортних послуг: проблеми функціонування та завдання регулювання / О. Г. Кірдіна // Вісник економіки транспорту і промисловості. – 2012. – № 39. – С. 43–48.
170. Кісель В. Й. До питання про організаційно-правову форму юридичних осіб публічного права / В. Й. Кісель // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць. – Одеса : Юрид. літ., 2010. – 500 с.
171. Класифікація організаційно-правових форм господарювання ДК 002:2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ST000948.html
172. Клепікова О. Окремі питання визначення транспортних засобів об'єктами майнових відносин у сфері господарювання / О. Клепікова // Вісник Київського нац. ун-ту ім. Т. Шевченка. Юридичні науки. – 2007. – № 74–76. – С. 108–114.
173. Ключниченко А. П. Новая концепция в административно-правовой науке / А. П. Ключниченко / Вестник Санкт-Петербургского ун-та : научно-теоретический журнал. – 1973. – № 11. – Вып. 2. – С. 142–144.
174. Коваленко М. В. К вопросу о правовом регулировании деятельности государственных органов в сфере управления городским пассажирским транспортом / М. В. Коваленко // Государственная власть и местное самоуправление в России: история и современность : материалы VIII

Международного форума. – СПб. : Изд-во СЗАГС, 2010. – Т. 1. – С. 54–58.

175. Коваль Л. В. Адміністративне право України / Л. В. Коваль. – К. : Основи, 1994. – 154 с.

176. Ковальова В. Пасажири «Укрзалізниці» платять мільйони двом страховим / В. Ковальова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/publications/2012/03/20/319076/>

177. Кодекс торговельного мореплавства України : Закон України від 23 травня 1995 р. № 176/95 // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 47, 48, 49, 50, 51. – Ст. 349.

178. Колосов Р. В. Правові аспекти страхового посередництва на транспорті / Р. В. Колосов // Матеріали III Міжнар. наук. конф. «Транспортне право в XXI ст.». – К. : Комп'ютерпрес, 2013. – С. 557–560.

179. Колпаков В. К. Адміністративне право України : навч. посібник / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – С. 79.

180. Комунальний транспорт в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://uk.wikipedia.org/wiki/Комунальний_транспорт_в_Україні

181. Конституція України : Закон України № 254-96 ВР від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст.141.

182. Концепція розвитку міського пасажирського транспорту у місті Одесі на період до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.odessa.ua/departments/599>

183. Копейчикова В. В. Загальна теорія держави і права / В. В. Копейчикова. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 321 с.

184. Корчак Н. М. Регулювання ринків транспортних послуг України / Н. М. Корчак // Матеріали III Міжнар. наук. конф. «Транспортне право в XXI ст.». – К. : Комп'ютерпрес, 2013. – С. 573–575.

185. Корякин М. В. Гражданское право зарубежных стран : учебное пособие / В. М. Корякин. – М. : Юрид. институт МИИТ, 2011. – 114 с.

186. Коссой Ю. М. Экономика и управление на городском электрическом транспорте : учеб. для студентов вузов, обучающихся по

спеціальності 18.07.00 «Електр. трансп.» / Ю.М. Коссо́й. – М. : Мастерство, 2002. – 336 с.

187. Костецкий В. В. Актуальні проблеми формування фінансових ресурсів підприємств міського електротранспорту / В. В. Костецкий // Світ фінансів. – 2007. – Вип. 3. – С. 120–133.

188. Костецкий В. В. Особливості організації фінансового забезпечення функціонування і розвитку підприємств міського електротранспорту / В. В. Костецкий // Формування ринкових відносин в Україні. – 2006. – № 2. – С. 39–42.

189. Кострюков С. Правовий статус пасажирів при перевезенні міським електричним транспортом / С. Кострюков // Юридична Україна. – 2012. – № 8. – С. 57–61.

190. Кравчук В. М. Корпоративне право. Науково-практичний коментар законодавства та судової практики / В. М. Кравчук. – К. : Істина, 2008. – 720 с.

191. Красных В. И. Специальный или специализированный? / В. И. Красных [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rus.1september.ru/articlef.php?ID=200104605>

192. Криво́пшин О. М. Організаційно-економічні засади розвитку міських та приміських залізничних перевезень пасажирів : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. економ. наук : спец. 08.00.04 / О. М. Криво́пшин. – К., 2009. – 20 с.

193. Кузнецов Н. Харьковское метро передали городу / Н. Кузнецов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dozor.kharkov.ua/1000981/city/1047184.html?PHPSESSID=lr8gqf01off6eudgqmj718nmm6>

194. Кулибанова В. В. Маркетинг: сервисная деятельность / В. В. Кулибанова. – СПб. : Питер, 2000. – 240 с.

195. Кучеренко І. М. Організаційно-правові форми юридичних осіб приватного права / І. М. Кучеренко. – К. : Аста, 2004. – 328 с.

196. Кучменко В. О. Оцінка впливу факторів взаємозв'язку та потенціалу розвитку міського пасажирського транспорту / В. О. Кучменко // Формування ринкових відносин в Україні. – 2012. – № 4(131). – С. 142–145.

197. Лаптев В. В. К совершенствованию хозяйственного законодательства / В. В. Лаптев. – Советское государство и право. – 1967. – № 7. – С. 96–123.

198. Лігум Ю. С. Економічна модель якості обслуговування пасажирів на маршрутах міської пасажирської транспортної системи / Ю. С. Лігум, Є. Г. Логачов // Науковий економічний журнал: актуальні проблеми економіки. – 2004. – № 1. – С. 124–139.

199. Лобанов В. В. Государственная политика: разработка и реализация : учебное пособие / В. В. Лобанов. – М. : ГУУ, 2000. – 114 с.

200. Лобанов Е. М. Транспортная планировка городов : учебник для студентов вузов / Е. М. Лобанов. – М. : Транспорт, 1990. – 240 с.

201. Лудченко Я. О. Методологічні засади формування міської транспортної політики / Я. О. Лудченко, І. М. Третьяков // Управління проектами, системний аналіз і логістика. – 2011. – Вип. 8. – С. 377–383.

202. Льготный проезд граждан в общественном транспорте без обязательной его компенсации может уничтожить любой вид перевозок, – начальник управления транспорта Луганского городского совета [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gorod.lugansk.ua/news/1038.html>

203. Любарський Р. Є. Проектування міських транспортних систем / Р. Є. Любарський. – К. : Будівельник, 1984. – 93 с.

204. Макаренко М. В. Економічна доцільність державного регулювання на транспорті / М. В. Макаренко // Економіст. – 2006. – № 10. – С. 25–27.

205. Марченко М. Н. Сравнительное правоведение. Общая часть / М. Н. Марченко. – М., 2001. – 560 с.

206. Матвеева А. В. Деякі питання правового регулювання ринку транспортних послуг в Україні / А. В. Матвеева // Вісник Національної

юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Серія: Економічна теорія та право. – 2010. – № 1. – С. 193–203.

207. Матійко С. А. Напрямок вдосконалення законодавчої бази у сфері регулювання розвитку міського транспорту / С. А. Матійко // Економіка та держава. – 2010. – № 10. – С. 133–135.

208. Матійко С. А. Підходи у сфері державного регулювання транспорту / С. А. Матійко // Збірник наукових праць Донецького державного університету управління «Державне управління інноваційним розвитком» : Серія «Державне управління». – 2009. – Т. IX. – Вип. 115. – С. 108–112.

209. Матійко С. А. Система державного регулювання діяльності транспортного комплексу України / С. А. Матійко // Наук. вісник Академії муніц. управління : Серія «Управління» / за заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка. – Вип. 2(8). Державне управління та місцеве самоврядування. – К. : ВПЦ АМУ, 2009. – С. 222–230.

210. Матузов Н. И. Теория государства и права : учебник / Н. И. Матузов, А. В. Малько. – М. : Юристъ, 2004. – 512 с.

211. Машкевич С. Перші проекти міського транспорту в Києві (друга половина XIX ст.) / С. Машкевич // Етнічна історія народів Європи. – 2013. – Вип. 41. – С. 33–43.

212. Мелентьев Д. Ю. Городской пассажирский транспорт: от совершенного государственного монополизма к полноценному бизнес-структур / Д. Ю. Мелентьев // Економічний вісник Донбасу. – 2011. – № 2. – С. 12–16.

213. Мельянцова Ю. П. Вплив різних факторів на розвиток міського транспорту / Ю. П. Мельянцова // Проблеми економіки транспорту : зб. наук. праць Дніпропетровського нац. ун-ту залізничного транспорту імені академіка В. Лазаряна. – 2012. – № 3. – С. 58.

214. Мельянцова Ю. П. Вплив різних факторів на розвиток міського транспорту / Ю. П. Мельянцова // Проблеми економіки транспорту : зб. наук.

праць Дніпропетровського нац. ун-ту залізничного транспорту імені академіка В. Лазаряна. – 2012. – № 3. – С. 58–61.

215. Менеджмент сервісу: теорія та практика : навч. посібник / Сахно Є. Ю., Дорош М. С., Ребенок А. В. – К. : Центр учбової літератури, 2010. – 328 с.

216. Меров Ю. М. Городской пассажирский транспорт в условиях государственного регулирования и действия рыночных механизмов: на примере Московского мегаполиса : дисс. ... кандидата юрид. наук : 08.00.05 / Юрий Магомедович Меров. – М., 2009. – 197 с.

217. Местные бюджеты ждут дефолт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hvylya.org/news/digest/mestnyie-byudzhetyi-zhdut-defolt-osenyune-hvataet-10-mlrd-griven.html#comments>

218. Методологические основы научного познания / учебное пособие для студ. вузов ; под ред. П. В. Попова. – М. : Высшая школа, 1972. – 271 с.

219. Методология историко-правовых исследований : сборник статей. – М. : Институт гос. и права АН СССР, 1980. – С. 23.

220. Мирошник А. И. Основные программные решения развития электротранспорта крупного города / А. И. Мирошник // Вісник Харківського держ. ун-ту. – 1998. – № 415. – С. 28–30.

221. Мирошник А. И. Проблемы управления развитием городского электротранспорта / А. И. Мирошник // Бизнесинформ. – 1998. – № 20. – С. 40–41.

222. Мирошник А. И. Состояние и направления развития электротранспорта в крупных городах Украины / А. И. Мирошник // Бизнесинформ. – 1998. – № 17–18. – С. 77–79.

223. Мілаш В. С. Господарське право : курс лекцій. – У 2-х ч. – Х. : Право, 2008. – Ч. 1. – 496 с.

224. Міщук В. В. Транспортне право України : курс лекцій, навч. посібник / В. В. Міщук. – Хмельницький : Вид-во ХУУП, 2008. – 488 с.

225. Мороз О. В. Формування тристоронньої структури управління

міським пасажирським автотранспортом / О. В. Мороз // Управління проектами, системний аналіз і логістика. – К. : НТУ, 2012. – Вип. 10. – С. 175–178.

226. Мороз В. М. Взаємозобов'язання і взаємовідповідальність між державою та громадянським суспільством: теоретичні аспекти виникнення протиріч / В. М. Мороз // Публічне управління XXI століття: від соціального діалогу до суспільного консенсусу : зб. тез до XIV Міжнар. наук. конгресу. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2014. – С. 223–225.

227. Мороз О. В. Муніципально-приватна модель організації міського пасажирського автотранспорту : дис. ... кандидата економ. наук : 08.00.04 / Олена Василівна Мороз. – Кременчук, 2011. – 208 с.

228. Нагірна Я. Я. Комбінована методика формування тарифів підприємств пасажирського транспорту / Я. Я. Нагірна // Актуальні проблеми економіки. – 2008. – № 1. – С. 147–153.

229. Нагірна Я. Я. Джерела фінансування міського пасажирського транспорту / Я. Я. Нагірна // Автошляховик України. – 2007. – № 1. – С. 9–10.

230. Нагірна Я. Я. Формування тарифної політики підприємств пасажирського транспорту та шляхи її вдосконалення / Я. Я. Нагірна // Вісник ДДФА: Економічні науки. – 2007. – Вип. 2. – С. 147–153.

231. Назаров В. Ю. Проблемы организации дорожного движения в городах / В. Ю. Назаров // Вестник Московского ун-та МВД России. – 2006. – № 4. – С. 142–144.

232. Науково-практичний коментар Господарського кодексу України / Г. Л. Знаменський, В. В. Хахулін, В. С. Щербіна та ін. ; за заг. ред. В. К. Мамутова. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 688 с.

233. Неживенко А. П. Экономическая сущность, роль и значение транспорта в развитии региональных хозяйственных систем / А. П. Неживенко // Сборник научных работ Волынского нац. ун-та им. Леси Украинки. – 2009. – Вып. 26. – С. 62–65.

234. Нерсисянц В. С. Общая теория государства и права : учебник для

вузов / В. С. Нерсисянц. – М. : Норма, 2012. – 560 с.

235. Никифорок О. І. Основні перспективи і наслідки вступу України до Світової організації торгівлі та Європейського Союзу для транспортного комплексу / О. І. Никифорок [Електронний ресурс]. – Режим доступу: stp.diit.edu.ua/article/download/15613/14404

236. Новейший философский словарь. – 2-е изд., перераб. и доп. – Минск : Интерпрессервис, Книжный дом, 2003. – 1280 с.

237. Новик А. А. Правовое регулирование пассажирских перевозок городским транспортом общего пользования / А. А. Новик // Транспортное право. – М. : Юрист, 2005. – № 1. – С. 34–37.

238. Новое в экономике и управлении. Управление развитием транспортного комплекса России : сборник статей / Под общей ред. д-ра эконом. наук, проф. В.А. Николаева. – М. : Каталог, 2006. – 94 с.

239. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов ; под ред. чл.-корр. АН СССР Н.Ю. Шведовой. – 19-е изд. – М. : Рус. яз., 1987. – 750 с.

240. Онищенко С. Услуги морского транспорта и их специфика / С. Онищенко [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transportinform.com/shipping/147-uslugi-morskogo-transporta.html>

241. Онищенко Н. М. Соціальна та юридична ефективність законодавства / Н. М. Онищенко, С. В. Бобровник // Законодавство: проблеми ефективності. – К. : Наук. думка, 1995. – С. 13–27.

242. Организация, планирование и управление в автотранспортных предприятиях : учебник для вузов / М. П. Улицкий, К. А. Савченко-Бельский, Н. Ф. Билибина и др. ; под ред. М. П. Улицкого. – М. : Транспорт, 2007. – 328 с.

243. Остапец О. Г. Правовая организация управления транспортным комплексом Российской Федерации : дисс. ... кандидата юрид. наук : 12.00.14 / Остапец Оксана Григорьевна. – Саратов, 2009. – 224 с.

244. Официальный сайт посвящен городскому пассажирскому транспорту в Украине и мире [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

http://urbantransport.kiev.ua/ua_276.html.

245. Пал Л. А. Аналіз державної політики / Л. А. Пал ; пер. з англ. І. Дзюби. – К. : Основи, 1999. – 422 с.

246. Панасенко Н. Л. Комплексна оцінка транспортної системи та її підсистем в Україні / Н. Л. Панасенко, В. Б. Іваник // Економічний простір. – 2014. – № 84. – С. 89–97.

247. Парахина В. Н. Методологические основы и методы муниципального управления развитием пассажирского транспорта города : автореф. дисс. на соискание ученой степени доктора экономических наук : спец. / В. Н. Парахина. – СПб., 1999. – 38 с.

248. Пашков В. Проблеми державного регулювання правовідносин у галузі охорони здоров'я / В. Пашков // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 4. – С.14–17.

249. Пеньшин Н. В. Конкурентоспособность услуг автомобильного транспорта в условиях посткризисной модернизации экономики России / Н. В. Пеньшин. – Тамбов : Изд-во Тамбов. гос. техн. ун-та, 2010. – 156 с.

250. Перевізники м. Чернігів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://transport.cn.ua/perevizniku.html>

251. Перечень предприятий-перевозчиков, обслуживающих городские автобусные маршруты общего пользования (г. Одесса) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.odessa.ua/ru/transport/54025>

252. Петренко І. Сутність державної політики та державних цільових програм / І. Петренко // Віче. – 2011. – №10. – С. 23–25.

253. Пефтієв О. В. Становлення та розвиток законодавства України про автомобільний транспорт / О. В. Пефтієв // Наше право. – 2009. – № 4. – Ч. 1. – С. 56–60.

254. План дій з питань міської мобільності: повідомлення Європейської комісії для Європейського Парламенту, Європейської Ради, Європейського економічно-соціального Комітету та Комітету Регіонів. – Брюссель : STS, 2009. – 28 с.

255. План заходів з імплементації угоди про асоціацію / сайт Міністерства інфраструктури України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.mtu.gov.ua/uk/action_plan.html

256. Погребицький М. Л. Державне регулювання ринку транспортних послуг : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. управління : спец. 25.00.02 / М. Л. Погребицький. – Запоріжжя, 2007. – 20 с.

257. Погребицький М. Л. Державне регулювання системи транспортних послуг / М. Л. Погребицький // Вісник НАДУ. – 2005. – № 3. – С. 199–207.

258. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 92. – Ст. 3248.

259. Полещук Л. Перспективи удосконалення законодавства Республіки Білорусь у сфері транспортної діяльності / Л. Полещук // Юридична Україна. – 2007. – № 11. – С. 70–75.

260. Політологія : навч. посібник / за ред. М. П. Гетьманчук. – К. : Знання, 2010. – 415 с.

261. Положення про Державну авіаційну службу України : Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 398 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/398/2011>

262. Полякова О. М. Державно-приватне партнерство в Україні: проблеми становлення / О. М. Полякова // Коммунальное хозяйство городов. – 2009. – Вып. 87. – С. 317–322.

263. Попад'їна Т. С. Методологічні аспекти правових досліджень І. О. Ільїна / Т. С. Попад'їна // Вісник Дніпропетровського ун-ту. Серія «Історія і філософія науки і техніки». – 2010. – № 1/2. – Вип. 18. – С. 28–38.

264. Попова А. В. Деякі питання легітимації професійних учасників ринку цінних паперів в Україні / А. В. Попова // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : матеріали XI регіональної науково-практ. конф., 3–4 лютого 2005 р. – Львів : Юридичний факультет Львівського нац. ун-ту імені Івана Франка, 2005. – С. 232–234.

265. Посполітак В. В. Про безсистемність класифікації суб'єктів

господарювання в ГК. Аналіз суперечностей та неузгодженостей між Цивільним та Господарським кодексами України / В. В. Посполітак, Р. Ю. Ханік-Посполітак. – К. : Реферат, 2005. – 264 с.

266. Постанова Вищого адміністративного суду України від 22 червня 2010 р. по справі № 23/136-09-6167 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/10275433>

267. Правдин Н. В. Взаимодействие различных видов транспорта / Н. В. Правдин, В. Я. Негрей, В. А. Подкопаев. – М. : Транспорт, 1989. – 208 с.

268. Правила користування метрополітеном м. Києва / Київський метрополітен: офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.metro.kiev.ua/node/98>

269. Правила перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом : Постановление Правительства Российской Федерации от 14.02.2009 г. № 112 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=119186>

270. Правова система України: історія, стан та перспективи : у 5-ти т. / Т.1: Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України. – Х. : Право, 2008. – 728 с.

271. Правове регулювання міжнародних перевезень : навч. посібник / О. В. Столярський. – К. : Знання, 2012. – 318 с.

272. Правові основи формування та функціонування органів державної влади в контексті євроінтеграції / за ред. Ю. П. Битяка, О. П. Дзьобаня, В. П. Колісника та ін. – Х. : Право, 2010. – 382 с.

273. Предпринимательское (хозяйственное) право Украины : учебник. – Х. : Одиссей, 2005. – 800 с.

274. Про автомобільний транспорт : Закон України № 2344-III від 4.05.2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 22. – Ст. 105.

275. Про безоплатний проїзд пенсіонерів на транспорті загального користування : постанова Кабінету Міністрів України № 354 від 17.05.1993 р.

// Урядовий кур'єр. – 1994. – № 8. – Ст. 129.

276. Про вдосконалення системи державного контролю за технічним станом міського електротранспорту та забезпеченням безпеки руху трамвайних вагонів і тролейбусів : постанова Кабінету Міністрів України № 149 від 06.02.1997 р. // Офіційний вісник України. – 1997. – № 7. – Ст. 30.

277. Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів) : постанова Кабінету Міністрів України № 1548 від 25.12.1996 р. // Зібрання постанов Уряду України. – 1996. – № 21. – Ст. 596.

278. Про Державну інспекцію України з безпеки на морському та річковому транспорті : Указ Президента України від 08.04.2011 р. № 447 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/13426.html>

279. Про державну спеціальну службу транспорту : Закон України від 05.02.2004 р. № 1449-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 19. – Ст. 269.

280. Про дорожній рух : Закон України № 3353-XII від 28.01.1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 31. – Ст. 338.

281. Про Єдиний державний автоматизований реєстр осіб, які мають право на пільги : постанова Кабінету Міністрів України. Положення від 29.01.2003 року № 117 // Урядовий кур'єр. – № 23.

282. Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 29. – Ст. 367.

283. Про залізничний транспорт : Закон України № 273/96 від 04.07.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 40. – Ст. 183.

284. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 9. – Ст. 79.

285. Про затвердження Державної цільової програми розвитку міського

електротранспорту на період до 2017 року : постанова Кабінету Міністрів України № 1855 від 29.12. 2006 р. // Офіційний вісник України. – 2007. – № 1. – Ст. 41.

286. Про затвердження Положення про обов'язкове особисте страхування від нещасних випадків на транспорті : постанова Кабінету Міністрів України від 14 серпня 1996 р. № 959 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/959-96-п>

287. Про затвердження Положення про технічне обслуговування та ремонт дорожніх транспортних засобів автомобільного транспорту : наказ Міністерства транспорту України № 102 від 30.03.1998 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 18. – Ст. 659.

288. Про затвердження Порядку проведення конкурсу з перевезення пасажирів на автобусному маршруті загального користування : постанова Кабінету Міністрів України № 1081 від 03.12.2008 р. // Офіційний вісник України. – 2008. – № 96. – Ст. 3173.

289. Про затвердження Порядку проведення медичних оглядів працівників певних категорій : наказ Міністерства охорони здоров'я України № 246 від 21.05.2007 р. // Офіційний вісник України. – 2007. – № 55. – Ст. 2251.

290. Про затвердження Порядку регулювання діяльності автостанцій : наказ Міністерства транспорту та зв'язку України № 700 від 27.09.2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE18363.html

291. Про затвердження Порядку формування тарифів на послуги міського електричного транспорту : наказ Міністерства транспорту та зв'язку України № 191 від 05.03.2007 р. // Офіційний вісник України. – 2007. – № 23. – Ст. 950.

292. Про затвердження Правил експлуатації трамвая та тролейбуса : наказ Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства № 103 від 10.12.1996 р. // Офіційний Вісник. – 1996. – № 10. –

Ст. 65.

293. Про затвердження Правил користування Дніпропетровським метрополітемом : наказ Міністерства транспорту та зв'язку України № 1119 від 22.12.2004 р. // Офіційний вісник України. – 2005. – № 2. – Ст.102.

294. Про затвердження Правил користування трамваєм і тролейбусом у містах України : наказ Міністерства будівництва, архітектури і житлово-комунального господарства України № 329 від 09.10.2006 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 50. – Ст. 3366.

295. Про затвердження Правил користування Харківським метрополітемом : наказ Міністерства транспорту та зв'язку України № 712 від 10.08.2004 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 33. – Ст. 2217.

296. Про затвердження Правил надання населенню послуг з перевезень міським електротранспортом : постанова Кабінету Міністрів України № 1735 від 23.12.2004 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 52. – Ст. 3444.

297. Про затвердження Правил надання населенню послуг з перевезень міським електротранспортом : постанова Кабінету Міністрів України від 23.12.2004 року № 1735 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP041735.html

298. Про затвердження Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту : постанова КМУ № 176 від 18.02.1997 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP970176.html

299. Про затвердження Правил надання послуг у морських портах України : наказ Міністерства інфраструктури України № 348 від 05.06.2013 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://document.ua/pro-zatverdzhennja-pravil-nadannja-poslug-u-morskih-portah-u-doc154510.html>

300. Про затвердження правил охорони праці на міському електричному транспорті : наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та з питань захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи № 546 від 21.08.2006 р. // Офіційний вісник

України. – 2006. – № 43. – Ст. 2916.

301. Про затвердження Правил перевезень вантажів автомобільним транспортом в Україні : наказ Міністерства транспорту України від 14.10.1997 р. № 363 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/REG2568.html

302. Про затвердження Правил технічної експлуатації Харківського та Дніпропетровського метрополітенів : наказ Міністерства транспорту України № 854 від 04.11.2003 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 19. – Ст. 1344.

303. Про затвердження Типового договору про організацію надання транспортних послуг з перевезень міським електричним транспортом та внесення змін до Правил надання населенню послуг з перевезень міським електротранспортом : постанова КМУ № 1045 від 14.11.2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP121045.html

304. Про затвердження Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації : постанова Кабінету Міністрів України № 887 від 26.09.2012 р. // Офіційний вісник України. – 2012. – № 73. – Ст. 2941.

305. Про захист прав споживачів : Закон України від 23 липня 1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 30. – Ст. 379.

306. Про заходи з надання транспортних послуг інвалідам, дітям-інвалідам, обмеженим у пересуванні : розпорядження Кабінету Міністрів України № 568 від 02.04.2008 р. // Урядовий кур'єр. – 2008. – 28 травня.

307. Про заходи щодо посилення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом : Указ Президента України № 570/2004 від 20.05.2004 р. // Президентський вісник. – 2004. – № 10.

308. Про Кабінет Міністрів України : Закон України № 2591-VI від 07.10.2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 9. – Ст. 58.

309. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 1.06.2000 № 1775-III // Відомості Верховної Ради України. –

2000. – № 36. – Ст. 299.

310. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

311. Про місцеві державні адміністрації : Закон України № 586-XIV від 09.04.1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20. – Ст. 190.

312. Про міський електричний транспорт : Закон України від 29.06.2004 р. № 1914-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 51. – Ст. 548.

313. Про морські порти : Закон України від 17 травня 2012 р. // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 114.

314. Про нафту і газ : Закон України від 14.12.2001 р. // Відомості Верховної Ради . – 2001. – № 50. – Ст. 262.

315. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 № 877-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 29. – Ст. 389.

316. Про перевезення небезпечних вантажів : Закон України від 06.04.2000 р. № 1644-III // Відомості Верховної Ради. – 2000. – № 25. – Ст. 446.

317. Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності : Закон України від 03.03.1998 року № 147/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Z980147.html

318. Про Положення про Державну інспекцію України з безпеки на наземному транспорті : Указ Президента України № 387/2011 від 06.04.2011 р. // Офіційний вісник Президента України. – 2011. – № 9. – Ст. 540.

319. Про Положення про Міністерство інфраструктури України : Указ Президента України № 581/2011 від 12.05.2011 р. // Офіційний вісник Президента України. – 2011. – № 16. – Ст.736.

320. Інструкція про порядок обліку пасажирів, що перевозяться громадським транспортом на маршрутах, затверджена наказом Міністерства статистики України від 27.05.96 року № 150 [Електронний ресурс]. – Режим

доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0258-96>

321. Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР : Постанова Верховної Ради України від 12.09.1991 № 1545-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE13148.html

322. Про реорганізацію казенного підприємства «Морська пошуково-рятувальна служба» : постанова Кабінету Міністрів України від 14 серпня 2013 р. № 584 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/584-2013-п>

323. Про соціальні послуги : Закон України від 07.11.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 45. – Ст. 358.

324. Про страхування : Закон України № 2745-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 7. – Ст. 50.

325. Про схвалення Концепції Державної цільової економічної програми розвитку автомобільного транспорту на період до 2015 року : розпорядження Кабінету Міністрів України № 732-р від 03.08.2011 р. // Офіційний вісник України. – 2011. – № 59. – Ст. 2376.

326. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України № 333-р від 1.04.2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 30. – Ст. 831.

327. Про схвалення транспортної стратегії України на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України № 2174-р від 20.10.2010 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 92. – Т. 2. – Ст. 3280.

328. Про схвалення транспортної стратегії України на період до 2020 року : розпорядження КМУ від 20.10.2010 року № 2174-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2174-2010-р>

329. Про транспорт : Закон України від 10.11.1994 р. № 232/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 51. – Ст. 446.

330. Проблеми удосконалення правового регулювання місцевого

самоврядування в Україні : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 25 травня 2004 р.) ; відп. ред. Ю. П. Битяк. – Х. : Інститут держ. будівництва та місцевого самоврядування АПрН України, 2004. – 404 с.

331. Продолжаются акции протеста водителей афинского городского транспорта [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.greecetoday.ru/home/news/2369/>

332. Проїзд в електротранспорті може подорожчати на чверть [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://expres.ua/news/2013/08/13/91976-proyizd-elektrotransporti-podorozhchaty-chvert>

333. Протестующие Бразилии добились социальных реформ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ubr.ua/ukraine-and-world/world/protestuushie-brazilii-dobilis-socialnyh-reform-234814>

334. Развадовський В. Й. Адміністративно-правове регулювання правовідносин у транспортній сфері України : монографія / В. Й. Развадовський. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 284 с.

335. Развадовський В. Й. Державне регулювання транспортної системи України (адміністративно-правові проблеми та шляхи їх розв'язання): дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Віктор Йосипович Развадовський. – Х., 2002. – 508 с.

336. Развадовський В. Й. Функції державного управління транспортною системою України / В. Й. Развадовський // Право України. – 2004. – № 5. – С. 121–126.

337. Развадовський В. Й. Світовий досвід державного регулювання транспортної системи та напрями його використання в Україні / В. Й. Развадовський // Вісник Нац. ун-ту внутр. справ. – 2004. – Вип. 26. – С. 92–100.

338. Регистрация субъектов предпринимательской деятельности: Россия и СНГ / отв. ред. засл. юрист РФ, д.ю.н. Р. А. Адельханян. – М. : Статут; ФГУ ГРП при Минюсте России, 2012. – 327 с.

339. Про роботу міського пасажирського транспорту : рішення Харківської міської ради від 11.07.2012 року № 398 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reestr.tk/601266>

340. Родіна В. В. Господарсько-правове регулювання діяльності підприємств міського електротранспорту : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. / В. В. Родіна. – К., 2012. – 20 с.

341. Родіна В. В. Щодо визначення поняття перевезення вантажів, пасажирів та багажу міським електротранспортом / В. В. Родіна // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2011. – № 3 (46). – С. 120–125.

342. Розміщення продуктивних сил України / під заг. ред. Є. П. Качана. – К. : Вища школа, 1999. – 375 с.

343. Романович А. Н. Транспортные правоотношения / А. Н. Романович. – Мн. : Изд-во «Университетское», 1984. – 126 с.

344. Рябова С. Почему коммунальный транспорт в Украине стремительно приходит в негодность / С. Рябова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://stopotkat.net/news/view/29478>

345. С 2015 года для контроля за транспортными монополистами создадут новый надзорный орган [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ubr.ua/market/transport/s-2015-goda-dlia-kontroliia-za-transportnymi-monopolistami-sozdadut-novyi-nadzornyi-organ-268812>

346. Савенко В.Я. Транспорт і шляхи сполучення : підручник / В. Я. Савенко, В. А. Гайдукевич. – К. : Арістей, 2005. – 256 с.

347. Самойленко Г. В. До питання правової природи договору перевезення пасажирів / Г. В. Самойленко // Матеріали III Міжнар. наук. конф. «Транспортне право в XXI ст.». – К. : Комп'ютерпрес, 2013. – С. 424–426.

348. Сафронов Э. А. Транспортные системы городов и регионов : учебное пособие / Э. А. Сафронов. – М., 2005. – 272 с.

349. Серета С. Дорогами загального користування розпоряджатимуться ОДА / С. Серета [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://www.radiosvoboda.org/content/article/25073515.html>

350. Сич Є. М. Державне регулювання ринку транспортних послуг в Україні / Є. М. Сич, М. В. Чуприна [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vcndtu/2010_44/8.htm

351. Сич Є. М. Економічно-сутнісні ознаки ринку транспортних послуг. // Є. М. Сич, О. В. Бойко // Вісник Чернігівського держ. технологічного ун-ту. Серія «Економічні науки» : науковий збірник. – 2012. – № 2(58). – 355 с.

352. Скакун О. Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) : учебник / О. Ф. Скакун. – Х. : Эспада, 2007. – 840 с.

353. Скакун О.Ф. Теорія права та держави / О. Ф. Скакун. – Х. : Правова єдність, 2010. – 525 с.

354. Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2000. – 704 с.

355. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.

356. Слободяник Ю. Б. Створення моделі забезпечення стабільної роботи підприємств пасажирського автотранспорту / Ю. Б. Слободяник // Економіка: проблеми теорії та практики : зб. наук. праць. – 2004. – Вип. 192. – Т. 4. – С. 1044–1051.

357. Смирнов І. Г. Транспортна логістика : навч. посібник / І. Г. Смирнов, Т. В. Косарева. – К. : Центр учбової літератури, 2008. – 224 с.

358. Собакарь А. О. Організаційно-правові засади державного контролю за безпекою руху наземних транспортних засобів в Україні : монографія / А. О. Собакарь. – Донецьк : ДонУЕП, 2013. – 253 с.

359. Собакарь А. О. Адміністративно-правове забезпечення функціонування транспорту в Україні / А. О. Собакарь // Науковий вісник Дніпропетровського держ. ун-ту внутр. справ. – 2015. – № 2. – С. 12–21.

360. Собакарь А. О. Система загальнообов'язкових правил руху транспорту України / А. О. Собакарь // Науковий вісник Нац. ун-ту державної податкової служби України (економіка, право). – 2012. – № 3. – С.

186–193.

361. Современный философский словарь. – СПб. : Академический проект, 2004. – 864 с.

362. Спирин И. В. Перевозки пассажиров городским транспортом / И. В. Спирин. – М. : Академкнига, 2004. – 413 с.

363. Спирин И. В. Транспортное право / И. В. Спирин. – М. : Транспорт, 2001. – 303 с.

364. Стельмах Х. П. Класифікація основних засобів підприємств / Х. П. Стельмах, О. Є. Кузьмін // Науковий вісник НЛТУ України. – 2010. – Вип. 2014. – С. 264–267.

365. Стерлигов А. В. Административно-правовой статус некоммерческих негосударственных организаций : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 Административное право; финансовое право; информационное право / А. В. Стерлигов. – Хабаровск, 2002. – 14 с.

366. Страхова справа. Інтегрований навчальний комплекс : підручник / В.Т. Александров [та ін.]. – К. : НВП «АВТ» ; Х. : Видавничий центр НТУ «ХП», 2003. – 639 с.

367. Тарабановский В. И. Городской транспорт как составляющая качества жизни / В. И. Тарабановский // Прометей. – 2004. – Вып. 14. – С. 215–218.

368. Теоретичні основи безпеки: розвиток і становлення : монографія / В. О. Заросило, Д. О. Беззубов, С. А. Подоляка та ін. – К. : МП «Леся», 2013. – 180 с.

369. Теория государства и права: учебник для юрид. вузов и факульт. / под ред. В. М. Корельского, В. Д. Первалова. – М. : НОРМА-ИНФРА М, 1998. – 570 с.

370. Тімочко О. Проблеми розвитку методології сучасного правознавства / О. Тімочко // Філософія права. – 2009. – № 11. – С. 10–13.

371. Ткаченко А. М. Державне регулювання діяльності в галузі

транспорту / А. М. Ткаченко // Вісник Нац. академії держ. управління при Президентіві України. – 2004. – № 2. – С. 271–277.

372. Транспортна політика України та її наближення до норм Європейського Союзу / за ред. Марчіна Свенчіцкі. – К. : Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки, 2010. – 102 с.

373. Транспортне право України : навч. посібник / Е. Ф. Демський, В. К. Гіжевський, С. Е. Демський та ін. ; за заг. ред. В. К. Гіжевського, Е. Ф. Демського. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 416 с.

374. Транспортне право України : підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / за ред. М. Л. Шелухіна. – К. : Ін Юре, 2008. – 896 с.

375. Транспортне право України : навч. посібник / Е. Ф. Демський, В. К. Гіжевський та ін. – К. : Атіка, 2008. – 292 с.

376. Транспортное право : учебное пособие. – М. : Былина, 2000. – 400 с.

377. Троицкая Н. А. Единая транспортная система : учебник для студ. учреждений сред. проф. образования / Н. А. Троицкая, А. Б. Чубуков. – М. : Академия, 2003. – 240 с.

378. Троицкая Н. А. Транспорт в коммерческой деятельности / Н. А. Троицкая. – М. : Асмап, 2004. – 302 с.

379. Трофимова Е. В. Правовые механизмы легитимации субъектов предпринимательства : автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право / Е. В. Трофимова. – М., 2013. – 30 с.

380. Труш І. В. Господарська компетенція комунального підприємства / І. В. Труш [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/7942/%D2#chapter>

381. Труш І. В. Майнова основа діяльності комунального підприємства / І. В. Труш [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/7866/%D2>

382. Тульчинська С. О. Інтегрована система маркетингових комунікацій у галузі транспорту / С. О. Тульчинська // Актуальні проблеми економіки. – 2002. – № 4. – С. 44–47.

383. Тульчинська С. О. Маркетингова концепція і політика у сфері пасажирських перевезень на сучасному етапі / С. О. Тульчинська // Проблеми підвищення ефективності інфраструктури. – 2001. – С. 51–61.

384. Тульчинська С. О. Специфічні особливості потреб у галузі транспорту / С. О. Тульчинська // Збірник матеріалів II Міжнар. науково-практ. конф. 16–17 травня 2002 р. «Досвід та перспективи соціальної роботи: Україна – Німеччина». – К. : ІВЦ «Видавництво «Політехніка», 2002. – С. 90–91.

385. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : міжнародний документ від 27.06.2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Т. 1. – Ст. 2125.

386. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Угода від 14.06.1994 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 24. – Ст. 1794.

387. Улицкий М. П. Автомобильный транспорт как субъект рыночной экономики России / М. П. Улицкий // Финансово-экономические проблемы автомобильного транспорта : сб. науч. трудов. – М., 2003. – Вып. 7. – С. 65–72.

388. Урядовий портал: Східне партнерство [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=248068721&cat_id=223345569

389. Услуги транспортные. Термины и определения. ГОСТ Р 51006-96 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://vsegost.com/Catalog/18/18787.shtml>

390. Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта : Федеральный закон Российской Федерации от 8

ноября 2007 г. № 259-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2007/11/17/ustav-doc.html>

391. Устав внутреннего водного транспорта Союза ССР : утвержден постановлением СМ СССР от 15.10.1955 г. № 1801 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v1801400-55>

392. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 08 липня 2014 р. по справі К/9991/47194/11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/39852720>

393. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 10 квітня 2014 року К/9991/24417/11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38289786>

394. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 12 червня 2014 р. по справі К/9991/47009/11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/39314505>

395. Федоренко В. Л. Методологія дослідження проблем системи конституційного права: основні етапи генезису / В. Л. Федоренко // Держава та регіони. Право. – 2009. – № 1. – С. 10–18.

396. Федоренко Г. О. Теорія держави та права / Г. О. Федоренко. – К. : КНЕУ, 2006. – 232 с.

397. Федорчук Є. Д. Проблеми й перспективи розвитку регіонального транспортного комплексу в аспекті державного управління / Є. Д. Федорчук // Держава та регіони. – 2014. – С. 78–83.

398. Федорчук Є. Д. Теоретико-методологічні підходи до розвитку транспортного комплексу регіону в контексті державного управління / Є. Д. Федорчук // Держава і ринок. – 2014. – № 1. – С. 139–144.

399. Федорчук Є. Д. Механізми державного контролю у сфері транспорту / Є. Д. Федорчук // Розвиток систем державного управління в Україні. – 2013. – Вип. 1(44). – С. 1–8.

400. Философский словарь. – М. : Республика, 2002. – 720 с.

401. Філіпенко О. В. Можливості правового реформування

транспортного сектору України, надані Угодою про Партнерство та Співробітництво між ЄС та Україною / О. В. Філіпенко // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – 2003. – Вип. 41 (Ч. II). – С. 71–78.

402. Філіпенко О. В. Правовий механізм регулювання спільної транспортної політики Євросоюзу : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 / О. В. Філіпенко. – К., 2004. – 20 с.

403. Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении / Р. О. Халфина. – М. : Юрид. лит., 1974. – 372 с.

404. Харченко А. Пять технологий за которыми будущее / А. Харченко [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://news.finance.ua/ru/~2/0/all/2013/06/16/303645>

405. Хейгетова С. Е. Правовое регулирование перевозки пассажиров автомобильным транспортом : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.03 / Светлана Егоровна Хейгетова. – Ростов-на-Дону, 2007. – 196 с.

406. Хірс Я. О. Окремі питання цивільно-правового регулювання транспортних відносин / Я. О. Хірс // Матеріали III Міжнар. наук. конф. «Транспортне право в ХХІ ст.». – К. : Комп'ютерпрес, 2013. – С. 450–453.

407. Хозяйственное (предпринимательское) право : учебник для вузов / отв. ред. д.ю.н., проф. Ю. Е. Булатецкий, д.и.н., проф. Н. А. Машкин. – М. : Норма, 2007. – 752 с.

408. Холопов В. А. Государственное и муниципальное управление : учебное пособие / В. А. Холопов. – Ростов-на-Дону : Феникс, 2010. – 364 с.

409. Хропанюк В. Н. Теория государства и права / В. Н. Хропанюк ; под ред. В. Г. Стрекозова. – 2-е изд., доп., испр. – М. : Интерстиль, 1999. – 377 с.

410. Цветков М. Розвиток транспорту в умовах ринкової економіки / М. Цветков // Економіст. – 2013. – № 7. – С. 44–46.

411. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18.

412. Чагаев И. Б. Особенности управления городским транспортным комплексом / И. Б. Чагаев // Проблемы государства, права, культуры и

образования в современном мире : материалы VI Междунар. научно-практ. Интернет-конф. – Тамбов : Издат. дом ТГУ, 2009. – С. 149–153.

413. Чагаев И. Б. Правовые аспекты реформирования городского пассажирского транспорта / И. Б. Чагаев // Вестник Саратовской гос. академии права. – 2009. – № 1 (65). – С. 95–98.

414. Черненко С. К. Природа основних фондів : монографія / С. К. Черненко. – Рівне, 2006. – 120 с.

415. Чернобук Я. Л. Особливості створення товариств з обмеженою відповідальністю в Україні / Я. Л. Чернобук // Науковий вісник Ужгородського нац. ун-ту. Серія право. – 2011. – Вип. 16. – С. 146–148.

416. Чобаль Л. Ю. Основні проблеми та перспективи функціонування транспортного комплексу України в умовах глобалізації / Л. Ю. Чобаль // Прометей. – 2013. – № 1(40). – С. 36–39.

417. Чурилов А. Г. Организационно-экономические основы формирования конкурентной среды при реализации муниципального заказа на городские пассажирские автобусные перевозки : дисс. ... кандидата эконом. наук / А. Г. Чурилов. – М., 2004. – 203 с.

418. Шелухин Н. Л. О предмете правового регулирования транспортного права / Н. Л. Шелухин // Науковий вісник Ужгородського нац. ун-ту. Серія право. – 2008. – Вип. 9. – С. 257–260.

419. Шелухин Н. Л. Предупреждения противоправных действий в теории криминологической безопасности на транспорте / Н. Л. Шелухин // Вестник Академии МВД Республики Беларусь. – 2007. – № 2(14). – С. 208–213.

420. Шелухин Н. Л. Современная политика Европейского Союза в области транспортного права / Н. Л. Шелухин // Гармонизация законодательства Украины и международная интеграция: внешнеэкономическая деятельность : сб. науч. трудов. – Донецк : ООО «Юго-Восток, Лтд», 2007. – С. 87–103.

421. Шелухин Н. Л. Структура предмета правового регулирования

транспортного права / Н. Л. Шелухин // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності : зб. наук. праць. – Донецьк : ДЮІ, 2008. – № 1. – С. 292–302.

422. Шелухін М. Л. Адміністративно-господарська відповідальність у сфері автомобільних вантажних перевезень / М. Л. Шелухін // Юридичний вісник Причорномор'я. – 2011. – № 2(2). – С. 91–102.

423. Шелухін М. Л. Визначення та класифікація загроз економічної безпеки в транспортній сфері / М. Л. Шелухін // Економіко-правовий часопис. – 2010. – № 2. – С. 329–339.

424. Шелухін М. Л. Про особливості та зміст правоохоронної діяльності на транспорті / М. Л. Шелухін // Предпринимательство, государство и право. – 2007. – № 8. – С. 49–54.

425. Шелухін М. Л. Кримінологічна безпека на транспорті: організаційно-управлінське та оперативно-розшукове забезпечення : монографія / М. Л. Шелухін. – Донецьк : Вебер (Донецька філія), 2008. – 368 с.

426. Шелухін М. Л. Припинення суб'єктів господарювання : монографія / М. Л. Шелухін, О. М. Зубатенко. – Донецьк : ДонУЕП, 2008. – 213 с.

427. Шелухін М. Л. Договір оренди державного та комунального нерухомого майна : монографія / М. Л. Шелухін, Ю. О. Серебрякова. – Донецьк : Ноулідж, 2010. – 183 с.

428. Шемшученко Ю. С. Юридична енциклопедія. – В 6-ти т. / Ю. С. Шемшученко. – К. : Українська енциклопедія імені М.П. Бажана, 2002. Т. 3. К-М. – 792 с.

429. Шепелев А. Ф. Транспортное обеспечение коммерческой деятельности / А. Ф. Шепелев. – М. : Транспорт, 2003. – 286 с.

430. Шилова Т. О. Міське комунальне господарство : навч. посібник / Т. О. Шилова. – К. : КНУБА, 2006. – 272 с.

431. Шинкаренко Д. А. Особливості транспортного комплексу великого

міста / Д. А. Шинкаренко // Вісник Харківського нац. ун-ту. – 2013. – № 1084. – С.196–200.

432. Школик А. М. Порівняльне адміністративне право : навч. посібник для юрид. факультетів та факультетів міжнародних відносин. – Львів : ЗУКЦ, 2007. – 208 с.

433. Шморгун Л. Г. Менеджмент організацій : навч. посібник / Л. Г. Шморгун. – К. : Знання, 2010. – 452 с.

434. Шульженко Ф. П. Транспортне право : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. Дисц. / Ф. П. Шульженко, Р. С. Кундрик. – К. : КНЕУ, 2004. – 214 с.

435. Шутенко Л. М. Основи комерційної діяльності : навч. посібник / Л. М. Шутенко, Г. В. Стадник, С. А. Степаненко С.А. та ін. – Х. : ХНАМГ, 2007. – 379 с.

436. Щербина В. С. Господарське право / В. С. Щербина. – К. : Юринком Інтер, 2013. – 640 с.

437. Щербина В. С. Суб'єкти господарського права : монографія / В. С. Щербина. – К. : Юринком Інтер, 2008. – 264 с.

438. Щодо затвердження Державного класифікатора України «Класифікація основних фондів» : наказ Державного комітету України по стандартизації, метрології та сертифікації від 19 серпня 1997 року № 507 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN678.html

439. Экономическая интеграция и сближение с политиками ЕС // Серия первых встреч Рабочих групп Фонда гражданского общества восточного партнерства в 2012 году (Украина) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eap-csf.eu/ru/news-events/news/irst-series-of-meetings-of-working-groups-fund-civil-society-partnerships-in-eastern-ukraine-in-2012/>.

440. Энциклопедия эпистемологии и философии науки. – М. : КАНОН+, 2009. – 1248 с.

441. Юлдашев О. Х. Особливості дослідження товарних та

територіальних меж ринків автостанційних послуг / О. Х. Юлдашев, Я. О. Корчак // Матеріали III Міжнар. наук. конф. «Транспортне право в XXI ст.». – К. : Комп'ютерпрес, 2013. – С. 601–603.

442. Юридичний ризик та юридична безпека : монографія / В. О. Заросило, Д. О. Беззубов, О. В. Дудник О. В. та ін. – К. : Український держ. ун-т фінансів та міжнародної торгівлі, 2012. – 300 с.

443. Яворська Т. В. Обов'язкове особисте страхування від нещасних випадків на транспорті. Страхові послуги / Т. В. Яворська [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://libfree.com/115758279_strahova_spravaobovyazkove_osobiste_strahuvanny_a_vid_neschasnih_vipadkiv_transporti.html

444. Яковенко І. Можливості та передумови застосування обов'язкового страхування в Україні / І. Яковенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.uфин.com.ua/analit_mat/strah_rynok/041.htm

445. Ямпольская Ц. А. Субъекты советского административного права : автореф. дис. на соискание ученой степени доктора юрид. наук : спец. 12.00.14 Административное право; финансовое право; информационное право / Ц. А. Ямпольская. – М., 1958. – 24 с.

446. Янг Е. Як написати дієвий аналітичний документ у галузі державної політики : практичний посібник для радників з державної політики у Центральній і Східній Європі / Е. Янг, Л. Куїнн ; пер. з англ. С. Соколик ; наук. ред. пер. О. Кілієвич. – К. : К.І.С., 2003. – 120 с.

447. Яцківський Л. Ю. Загальний курс транспорту : навч. посібник / Л. Ю. Яцківський, Д. В. Зеркалов. – К. : Арістей, 2007. – Кн. 1. – 544 с.

448. Ячменев Ю. В. Нетрадиционные подходы в общей теории права / Ю. В. Ячменев // Правоведение. – 2002. – № 1. – С. 237–239.

449. Governance structure International Association of Public Transport (UITP) // International Association of Public Transport: official web page [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.uitp.org/about/Governance_structure.cfm

450. V Міжнародний конгрес по інтелектуальних транспортних системах // Міжнародна академія транспорту: офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.itamain.com/home/>

451. White Book Transport. Roadmap to A Single European Transport Area - Towards A Competitive And Resource-Efficient Transport Syst. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.transport-ukraine.eu/node/56>

452. Про підписання Угоди про фінансування програми «Підтримка впровадження транспортної стратегії України»: Розпорядження КМУ від 15.12.2010 № 2264-р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://document.ua/pro-pidpisannja-ugodi-pro-finansuvannja-programi-pidtrimka-v-doc40948.html>.

453. Адміністративно-процедурне право : навчально-метод. посібник / І.О. Картузова, А.Ю. Осадчий. – Одеса : Юрид. літ., 2008. – 288 с.

454. Саніахметова Н.О. Господарське право України : навч. посібник / за заг. ред. проф. Н.О. Саніахметової. – Х. : Одіссей, 2005. – 608 с.; Клименко О. В. Адміністративно-правове забезпечення державної регуляторної політики у сфері господарювання : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О. В. Клименко. – К., 2015. – 21 с.

455. Теличко М. В. Адміністративні процедури та їх роль в інституті державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень / М. В. Теличко // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. – 2014. – Вип. 35. – С. 33–42 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apvchzu_2014_35_6

456. Кеча А.С. Адміністративно-правове регулювання державної реєстрації речових прав на нерухоме майно : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Кеча Анна Станіславівна. – Одеса, 2016. – 228 с.

457. Попов С.Ю. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання державної реєстрації речових прав на нерухоме майно / С.Ю. Попов // Митна справа. – 2012. – Ч. 2. Кн. 1. – № 1(79). – С. 162–166.

458. Петров Є.В. Адміністративно-господарське право як підгалузь

адміністративного права України : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / Є.В. Петров. – Х., 2012. – 417 с.

459. Братусь С. К проблеме хозяйственно-административного права / С. Братусь // Советское государство и революция права. – 1930. – № 11–12. – С. 146–167.

460. Алексеев С. В. Административно-правовое регулирование предпринимательской деятельности : автореф. дис. на соискание ученой степени докт. юрид. наук : спец.12.00.14 / С. В. Алексеев. – М., 2005. – 49 с.\

461. Воронов М. Адміністративно-правові аспекти досліджень публічних послуг та їх класифікації / М. Воронов // Юридичний журнал. – 2012. – № 12. – С. 72–80.

462. Коліушко І. Управлінські послуги – новий інститут адміністративного права / І. Коліушко, В. Тимошук // Право України. – 2001. – № 5. – С. 30–34.

463. Колосов Р. Послуга як економічна та правова категорія / Р. Колосов // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – №7. – С. 67–70.

464. Терещенко Д. А. Організаційно-правове забезпечення комунікативної діяльності місцевих органів влади : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. управл. : спец. 25.00.02 / Д.А. Терещенко. – Х., 2009. – 20 с.

465. Рабінович А. В. Юридично значимі послуги: загальнотеоретичне поняття, класифікація / А.В. Рабінович // Право України. – 2010. – № 8. – С. 142–146.

466. Сорокіна І. Надання адміністративних послуг районною державною адміністрацією: проблеми та перспективи розвитку / І. Сорокіна // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 5. – С. 74–77.

467. Герштейн С.Е. Административно-правовое регулирование обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств как меры обеспечения безопасности в сфере дорожного движения : автореф. дис. на соискание ученой степени канд.

юрид. наук : спец. 12.00.14 / С. Е. Герштейн. – Челябинск, 2015. – 25 с.

468. Колесников Ю.А. Административно-правовое регулирование страховой деятельности в Российской Федерации : дисс... д-ра юрид. наук : 12.00.14 / Юрий Алексеевич Колесников. – М., 2006. – 350 с.

469. Яковчук М.Ю. Адміністративно-правове регулювання страхової діяльності в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / М.Ю. Яковчук. – Ірпінь, 2009. – 20 с.

ДОДАТКИ

Проект Закону України

Про міський транспорт

Цей закон визначає правові, соціально-економічні та організаційні засади функціонування міського пасажирського транспорту і спрямований на створення сприятливих умов його розвитку, задоволення потреб громадян у доступних, безпечних та якісних перевезеннях.

РОЗДІЛ І.

ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 1. Поняття міського пасажирського транспорту

1. Міський пасажирський транспорт – це зареєстрований в Україні автомобільний та електричний транспорт, призначений для перевезення пасажирів і багажу в межах міста.

Стаття 2. Законодавство про міський транспорт

1. Законодавство про міський транспорт складається з цього Закону, законів України «Про транспорт», «Про дорожній рух», «Про автомобільний транспорт», «Про міський електричний транспорт», чинних міжнародних договорів та інших нормативно-правових актів, що регулюють відносини у цій сфері.

2. Завданнями законодавства про міський транспорт є такі:

- визначення основних правових та організаційних основ державного регулювання у сфері перевезень пасажирів та вантажів міським транспортом;
- установлення вимог до перевізників, водіїв та транспортних засобів щодо забезпечення безпеки перевезень та екологічної безпеки;
- визначення системи державного контролю, прав, обов'язків та відповідальності державних органів виконавчої влади та перевізників за порушення міжнародних договорів і законодавства України.

Стаття 3. Сфера дії Закону

1. Цей Закон регулює відносини між перевізниками, замовниками

транспортних послуг, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, пасажирями, власниками транспортних засобів, а також їх відносини з юридичними та фізичними особами – суб'єктами підприємницької діяльності, які забезпечують діяльність міського транспорту та безпеку перевезень.

Стаття 4. Види міського транспорту

1. Видами міського транспорту є автобуси, трамваї, тролейбуси, метрополітени, фунікулери, міська електричка, маршрутні та лінійні таксі.

2. Автобуси, трамваї, тролейбуси, метрополітени, фунікулери, міська електричка та маршрутні таксі здійснюють перевезення за певними маршрутами, згідно із розкладом руху, за плату, відповідно до встановленого тарифу.

3. Лінійні таксі надають послуги з перевезення пасажирів та їхнього багажу в індивідуальному порядку за плату за показником таксометра (лічильника)

РОЗДІЛ II

ПЕРЕВЕЗЕННЯ МІСЬКИМ ТРАНСПОРТОМ

Стаття 5. Основні завдання перевізника, що здійснює перевезення міським транспортом

1. Основними завданнями перевізника є такі:

- задоволення потреб громадян у перевезеннях;
- забезпечення злагодженої роботи міського транспорту;
- покращення якості та культури обслуговування пасажирів;
- забезпечення безпеки життя та здоров'я пасажирів, безпеки руху транспортних засобів, а також вимог охорони навколишнього середовища.

Стаття 6. Вимоги до перевізника

1. Перевізник, що здійснює пасажирські перевезення міським транспортом, повинен:

- виконувати вимоги цього Закону та інших законодавчих і нормативно-правових актів України у сфері перевезення пасажирів та/чи

вантажів;

- утримувати рухомий склад та інші об'єкти міського транспорту в належному стані, створювати умови для проведення їх державного технічного огляду;

- забезпечувати контроль технічного й санітарного стану транспортних засобів перед виїздом на маршрут;

- інформувати пасажирів про організацію транспортного обслуговування та правила користування міським транспортом;

- створювати належні умови праці та відпочинку персоналу, забезпечувати контроль за роботою і станом здоров'я водіїв;

- забезпечувати безпеку дорожнього руху.

Стаття 7. Права перевізника.

1. Перевізник має право:

- здійснювати контроль за дотриманням пасажирами правил користування міським транспортом, у тому числі щодо оплати проїзду та наявності документів, які дають право на пільговий проїзд;

- вносити пропозиції щодо створення нових та внесення змін до існуючих маршрутів (ліній), а також уточнення обсягів транспортної роботи і розкладу руху;

- зупиняти пасажирські перевезення на маршрутах (лініях) або тимчасово змінювати розклад руху в разі виникнення загрози його безпеці, змін у пасажирських потоках, а також з інших причин, не залежних від перевізника, й негайно інформувати про це замовника;

- вимагати відшкодування втрат за тимчасове закриття або перешкоджання рухові, крім випадків, передбачених законом.

Стаття 8. Вимоги до міського транспорту

1. Транспортні засоби міського транспорту мають бути зареєстровані в установленому законом порядку.

2. Транспортні засоби міського транспорту повинні мати сертифікат на відповідність вимогам безпеки, охорони праці, екології, а також стандартам

та технічним умовам, медико-санітарним та протипожежним нормам. Транспортні засоби та частини до них повинні відповідати вимогам нормативної і конструкторської документації та мати маркування для їх ідентифікації.

3. Конструкція та технічний стан транспортних засобів, а також їх частини мають відповідати вимогам, порядок визначення яких установлює Кабінет Міністрів України.

4. У салоні міського транспорту повинна міститись інформація про маршрут руху, вартість проїзду пасажирів та провозу багажу, а також інша необхідна інформація.

5. Перевізник має створювати необхідні умови для проїзду в міському транспорті пасажирів із обмеженими можливостями та особливими потребами, а також пасажирів з дітьми.

Стаття 9. Маршрути (лінії) перевезень

1. Основною формою транспортного обслуговування населення є перевезення автобусами, трамваями, тролейбусами та маршрутними таксі за маршрутами, а метрополітенем, фунікулером, швидкісним трамваем, міською електричкою – за лініями, відповідно до затверджених в установленому порядку транспортних схем міст.

2. Затвердження маршрутів (ліній) здійснюється замовником на підставі генерального плану населеного пункту та схеми планування відповідного регіону з урахуванням попиту на міські пасажирські перевезення.

3. Маршрути (лінії) обладнуються диспетчерськими станціями, засобами управління рухом, перонами для безпечної посадки та висадки пасажирів, у тому числі пасажирів з обмеженими можливостями та особливими потребами, а також пасажирів з дітьми, павільйонами (станціями) для пасажирів, а також необхідним санітарно-гігієнічним облаштуванням.

4. На пасажирських станціях та зупиночних пунктах можуть

розташовуватися об'єкти надання послуг населенню, при цьому повинна бути забезпечена безпека життя та здоров'я пасажирів та безпека руху транспорту.

5. Перелік маршрутів (ліній) та зміни до них доводяться до відома населення через місцеві засоби масової інформації.

Стаття 10. Розклад руху міського транспорту

1. Розклад руху на встановлених маршрутах (лініях) міського транспорту затверджується перевізником за погодженням із замовником транспортних послуг.

2. На усіх пасажирських станціях, кінцевих та зупиночних пунктах розміщується інформація про найменування, номер маршруту міського транспорту та інтервал його руху.

3. Розклад руху та інтервали руху поїздів метрополітену та міської електрички визначаються спеціальними правилами.

Стаття 11. Правовий статус пасажирів міського транспорту

1. Пасажир міського транспорту має статус споживача транспортних послуг.

2. Перелік категорій пасажирів, які користуються правом безоплатного проїзду або іншими пільгами у міському транспорті, визначається законодавством.

Стаття 12. Права та обов'язки пасажирів

1. Права та обов'язки пасажирів, порядок проїзду та його оплати визначаються правилами користування міським транспортом, які затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту

РОЗДІЛ III.

УПРАВЛІННЯ МІСЬКИМ ТРАНСПОРТОМ

Стаття 13. Державне регулювання діяльності у сфері міського транспорту

1. Загальне регулювання діяльності у сфері міського транспорту та його розвитку здійснює Кабінет Міністрів України.

2. Забезпечення реалізації державної політики у сфері міського транспорту здійснює центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту.

3. Місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування забезпечують реалізацію державної політики у сфері міського транспорту, а також розробляють регіональні та місцеві програми його розвитку й 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 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 транспорту згідно із законодавством.

Стаття 14. Функції уповноважених центральних органів виконавчої влади у сфері міського електричного транспорту

1. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту, здійснює:

- підготовку пропозицій і реалізацію державної науково-технічної та економічної політики у сфері міського транспорту;
- організацію у межах своїх повноважень робіт із стандартизації, метрології та підтвердження відповідності у сфері міського транспорту й забезпечення їх виконання;
- затвердження порядку формування тарифів на проїзд;
- нормативно-методичне забезпечення експлуатації об'єктів міського транспорту, визначення пріоритетних напрямків науково-технічних досліджень у сфері міського транспорту, впровадження новітніх технологій,

виконання функцій державного замовника відповідних науково-технічних робіт.

2. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті, здійснює:

- контроль за дотриманням вимог законодавства, норм і стандартів на міському транспорті та підготовку пропозицій щодо їх удосконалення;
- розроблення державних програм з питань безпеки на міському транспорті та забезпечення їх виконання;
- державний контроль за технічним станом об'єктів міського транспорту та забезпечення безпеки його руху;
- ведення обліку та аналіз причин виникнення катастроф, аварій, дорожньо-транспортних пригод на міському транспорті;
- розроблення заходів щодо запобігання виникненню катастроф, аварій, дорожньо-транспортних пригод на міському транспорті та контроль за виконанням цих заходів;
- ведення обліку пожеж на міському транспорті;
- підготовку пропозицій щодо призначення органів з оцінки відповідності на проведення робіт з підтвердження відповідності у сфері міського транспорту, участь у розробленні проектів технічних регламентів та інших нормативно-правових актів з питань технічного регулювання у цій сфері, організацію підготовки та підвищення кваліфікації фахівців з підтвердження відповідності;
- інші повноваження, визначені законами та покладені на нього Президентом України.

Стаття 15. Відносини місцевих органів виконавчої влади та інших замовників з перевізниками щодо організації надання транспортних послуг міським транспортом

1. Відносини замовників з перевізниками регулюються згідно із законодавством, а також договором про організацію надання транспортних послуг.

2. У договорі про організацію надання транспортних послуг визначаються обсяги і якість транспортних послуг за маршрутами (лініями) згідно з розкладом руху, вартість перевезення пасажирів, обов'язки та права сторін, порядок та строки проведення розрахунків, інші умови надання транспортних послуг.

3. Підставою для укладення договору про організацію надання транспортних послуг є замовлення на пасажирські перевезення міським транспортом, у якому повинні враховуватися державні соціальні нормативи на транспортні послуги, а також спроможність перевізника забезпечити їх необхідний обсяг.

4. Договір про організацію надання транспортних послуг укладається на основі типового договору не пізніше, ніж за квартал до початку його дії на строк не менше року.

Стаття 16. Забезпечення стабільності функціонування міського транспорту

1. Перевізник не має права без погодження із замовником відмінити призначені на маршруті рейси, за винятком випадків, коли виконання рейсів є неможливим через несприятливі дорожні або погодні умови, які загрожують безпеці руху транспорту.

2. Припинення перевезень міським транспортом допускається у випадку загрози безпеки руху та виникнення не залежних від перевізника перешкод. Зміна режиму руху допускається за тими самими обставинами, а також у випадках змін пасажиропотоків.

Стаття 17. Ліцензування діяльності міського транспорту

1. Міські пасажирські перевезення здійснюються перевізником на підставі спеціального дозволу (ліцензії).

2. Порядок видачі, призупинення та анулювання ліцензії визначається законодавством.

3. Підтвердження відповідності перевізника вимогам ліцензійних умов здійснюється органом ліцензування шляхом перевірки перевізника за місцем

його розташування або надання перевізником до органу ліцензування сертифіката відповідності послуг з перевезення пасажирів ліцензійним умовам.

4. Орган ліцензування приймає рішення про видачу ліцензії або про відмову в її видачі у строк не пізніше 30 календарних днів з дати надходження заяви про видачу ліцензії та документів, що додаються до заяви.

Стаття 18. Фінансування діяльності міського транспорту

1. Фінансування діяльності міського транспорту здійснюється за рахунок доходів перевізників, власних та іноземних інвестицій, бюджетних та інших джерел у порядку, встановленому законодавством.

2. Науково-дослідні роботи у сфері міського транспорту здійснюються за рахунок державного бюджету.

3. Проектування, будування, обладнання та утримання пасажирських станцій, зупиночних та диспетчерських пунктів, а також будування нових трамвайних та тролейбусних ліній здійснюється за рахунок місцевого бюджету.

4. Відшкодування збитків перевізникам міського транспорту у зв'язку із наданням послуг із перевезення пасажирів та багажу за граничним тарифами здійснюється за рахунок відповідного місцевого бюджету в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

5. Пільгові перевезення окремих категорій громадян здійснюються за рахунок державного бюджету.

Стаття 19. Інвестиційна діяльність у сфері міського транспорту

1. Інвестиційна діяльність у сфері міського транспорту здійснюється в порядку, передбаченому законодавством, у тому числі на підставі розроблених місцевими органами виконавчої влади цільових програм, з урахуванням пріоритетних напрямків та умов єдиної інвестиційної та науково-технічної політики.

Стаття 20. Страхування на міському транспорті

1. Умови й порядок страхування працівників, які здійснюють експлуатацію міського транспорту, пасажирів і багажу, визначаються чинним законодавством України.

2. Під час придбання квитка пасажиру надається інформація щодо здійсненого виду обов'язкового страхування та про страховика.

Стаття 21. Встановлення тарифів та форм оплати проїзду в міському транспорті

1. Тарифи на транспортні послуги встановлюються відповідно до законодавства України.

2. Рівень тарифів на транспорті визначається відповідно до нормативних витрат на одиницю транспортної роботи, рівня рентабельності та оплати податків. Розрахунки із споживачами послуг транспорту загального користування здійснюються на основі чинних тарифів у порядку, визначеному законодавством України.

РОЗДІЛ IV.

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО МІСЬКИЙ ТРАНСПОРТ

Стаття 22. Відповідальність за порушення законодавства про міський транспорт

1. Особи, які порушили законодавство про міський пасажирський транспорт, несуть відповідальність у встановленому законом порядку.

2. Відповідальність за підробку квитків, проїзних карток і документів, що надають право пільгового проїзду на міському пасажирському транспорті, визначається законом

3. Порушення й дезорганізація нормальної роботи міського пасажирського транспорту, у тому числі псування майна, перешкода посадовцю, працівникові міського пасажирського транспорту у виконанні покладених на нього службових обов'язків, так само як і умисні дії з порушення громадського порядку, перешкоджання пасажирам у користуванні послугами міського пасажирського транспорту тягнуть

адміністративну, цивільно-правову, кримінальну відповідальність.

4. Порушення правил користування послугами міського пасажирського транспорту тягне накладення на пасажирів штрафу або винесення попередження відповідно до законодавства про адміністративні правопорушення.

5. Штраф накладається органами й особами, уповноваженими на здійснення контролю за дотриманням правил і оплатою проїзду, а при відмові пасажирів від сплати штрафу на місці – органами Національної поліції. Перевізник і працівники міського пасажирського транспорту вживають заходів до виявлення порушень і залучення винних до відповідальності.

РОЗДІЛ V

ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ

1. Цей Закон набирає чинності з дня його офіційного опублікування.

2. Кабінету Міністрів України:

1) внести до Верховної Ради України у тримісячний строк з дня опублікування Закону України «Про міський транспорт» перелік законодавчих актів, до яких слід внести зміни у зв'язку з набранням чинності цим Законом.

2) забезпечити перегляд, приведення у відповідність із цим Законом або визнання такими, що втратили чинність, нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України та нормативно-правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади.

Президент України



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань правової політики та правосуддя

01008, м. Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-35-84

№ 04-29/15-1017

" 9 " Вересня 2016 р.

АКТ

впровадження результатів дисертаційного дослідження

Волика В.В. у законотворчу діяльність

Комісія у складі: Голови Комітету Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя Князевича Р.П., завідувача секретаріату Комітету Венгера В.М., заступника завідувача секретаріату Комітету Колісника І.В. склала цей акт з приводу того, що комісією розглянуто результати дисертаційної роботи "Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту", викладені в монографії ВОЛИКА В.В. "Формування та реалізація державної політики в галузі міського транспорту: адміністративно-правові засади".

Комісія відзначає, що автором роботи висвітлені важливі аспекти функціонування міського транспорту, а саме питання сучасного стану міського транспорту та нагальних проблем у цій сфері, необхідності вдосконалення та приведення чинного законодавства до світових стандартів, впровадження в Україні європейського досвіду, у тому числі щодо стратегічного планування у сфері міського транспорту, адаптації сучасних нормативно-правових актів у галузі міського транспорту до сучасних соціально-економічних умов.

Також, у монографії проаналізовано еволюцію національного законодавства щодо розвитку міського транспорту в контексті європейського вибору, а також зарубіжний досвід нормативно-правового забезпечення діяльності міського транспорту, в тому числі Всесвітню декларацію місцевого самоврядування та Європейську хартію місцевого самоврядування, що є важливим в контексті адаптації національного законодавства до світових стандартів.

Разом з тим, монографію підготовлено з урахуванням методичних підходів до дослідження правових проблем, пов'язаних із функціонуванням міського транспорту, а також досліджено концепцію механізму правового регулювання діяльності та розвитку міського транспорту, компетенцію суб'єктів у сфері перевезень, правову характеристику основних та додаткових

послуг, які надаються у сфері перевезень міським транспортом, що безперечно позитивно вплине на розвиток транспортного права.

Комісія зазначає, що автором підготовлено пропозиції для удосконалення структурно-функціональної діяльності суб'єктів міського транспорту та визначено основні напрямки удосконалення правового забезпечення надання послуг у сфері міського транспорту.

Представлене на розгляд комісії дисертаційне дослідження містить необхідний теоретичний та методологічний рівень, а також практичну та наукову новизну.

Комісія вважає, що результати дисертаційного дослідження, викладені в монографії можуть бути використані у Комітеті під час опрацювання законопроектів у відповідній сфері правового регулювання, в тому числі для досягнення упорядкованості та взаємоузгодженості норм транспортного права з іншими галузями права.

Голова Комітету


Р.П. КНЯЗЕВИЧ

Завідувач секретаріату Комітету


В.М. ВЕНГЕР

Заступник завідувача секретаріату Комітету


І.В. КОЛСНИК



НАРОДНИЙ ДЕПУТАТ УКРАЇНИ

Голові Спеціалізованої вченої ради Д 26.142.

Міжрегіональної Академії управління персоналом

Повідомляю Вам, що в підкомітеті з питань регіонального та транскордонного співробітництва між Україною та країнами ЄС Комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції ознайомились з базовими положеннями дисертаційної роботи «Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту», викладеної в монографії Волика В.В. «Державна політика в галузі міського транспорту: правові засади формування та реалізації».

Підкомітет з питань регіонального та транскордонного співробітництва між Україною та країнами ЄС Комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції звертає увагу, що автором роботи висвітлені важливі аспекти функціонування міського транспорту, а саме питання сучасного стану міського транспорту та нагальних проблем у цій сфері, необхідність вдосконалення та приведення чинного законодавства до світових стандартів, зокрема, шляхом адаптації українського законодавства до законодавства Європейського Союзу, забезпечення його відповідності зобов'язаннями України у рамках Ради Європи, нарешті, впровадження в Україні європейського досвіду, у тому числі щодо стратегічного планування у сфері міського транспорту, адаптації сучасних нормативно-правових актів у галузі міського транспорту до сучасних соціально-економічних умов у країні тощо. Стосовно законодавчої ініціативи, то в цілому Проект Закону є прийнятним, проте на наш погляд було б доцільнішим ознайомитися з досвідом європейських країн, та збагатити законопроект правовими нормами, які можливо було б реалізовувати на практиці.

Результати та положення дисертаційної роботи «Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту» будуть враховані в практичній діяльності підкомітету з питань регіонального та транскордонного співробітництва між Україною та країнами ЄС Комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції та використані при аналізі нормативно-правових актів з адаптації українського законодавства до права ЄС стосовно правового регулювання діяльності міського транспорту.

З повагою,
народний депутат України,
Голова підкомітету з питань регіонального та транскордонного співробітництва між Україною та країнами ЄС Комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції

О.В.Юринець



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань транспорту

01008, м. Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел. 255-34-71

№ 04-36/11-168

18. березня 2016 р.

Спеціалізована вчена рада Д 26.142
Міжрегіональної Академії
управління персоналом

Цим повідомляємо, що в Комітеті Верховної Ради України з питань транспорту ознайомились з базовими положеннями дисертаційної роботи «Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту», викладеними в монографії Воліка В.В. «Формування та реалізація державної політики в галузі міського транспорту: адміністративно-правові засади».

Комітет Верховної Ради України з питань транспорту звертає увагу, що автором роботи висвітлені важливі аспекти функціонування міського транспорту, а саме питання сучасного стану міського транспорту та нагальних проблем у цій сфері, необхідності вдосконалення та приведення чинного законодавства до світових стандартів, впровадження в Україні європейського досвіду, у тому числі щодо стратегічного планування у сфері міського транспорту, адаптації сучасних нормативно-правових актів у галузі міського транспорту до сучасних соціально-економічних умов у країні тощо.

Результати та положення дисертаційної роботи будуть застосовані в практичній діяльності Комітету та використані при підготовці нормативно-правових актів з правового регулювання діяльності міського транспорту.

З повагою

Голова Комітету

Я. Дубневич

ЗАТВЕРДЖУЮ:

Проректор Донецького
юридичного інституту МВС України
к.ю.н., доцент, підполковник міліції

О.О. Мозуляка

15 лютого 2015 року

АКТ

впровадження результатів дослідження кандидата юридичних наук Воліка
В'ячеслава Вікторовича в наукову діяльність Донецького юридичного інституту
МВС України

Комісія у складі: начальника відділу організації наукової роботи кандидата юридичних наук, доцента Іванова І.В. (голова) та начальника кафедри спеціальних дисциплін та адміністративної діяльності кандидата юридичних наук Михайлова Р.І., наукового співробітника науково-дослідної лабораторії з проблем діяльності ОВС кандидата юридичних наук Самойлова С.В. (члени комісії): на підставі розглянутого матеріалу щодо впровадження результатів наукового дослідження Воліка В.В. за темою: «Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, -

дійшла висновку, що:

матеріали наукового дослідження Воліка В.В., а саме монографія «Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту», впроваджено в наукову діяльність інституту для використання науковцями, складання науково-практичних рекомендацій та пропозицій, а також може бути використана під час підготовки до лекцій і семінарських занять

Голова комісії:

Члени комісії:

Голова комісії: І.В. Іванов
Члени комісії: Р.І. Михайлов, С.В. Самойлов

І.В. Іванов

Р.І. Михайлов

С.В. Самойлов