

## **ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ МІСЬКОГО ТРАНСПОРТУ**

У наступний час у сфері інвестування в підприємства міського транспорту проглядаються 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-функційної 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.

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»<sup>1234</sup>. На нашу думку, орган місцевого самоврядування забезпечуючи всі 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 всю маршрутну мережу міста має бути для всіх 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

---

<sup>1</sup> 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>

<sup>2</sup> 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>

<sup>3</sup> 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>

<sup>4</sup> 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>

обґрунтовує доцільність відмови від нього<sup>5</sup>. 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, коректування нормативно-правової бази, стандартів та технічних умов у цій сфері, сприяння 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<sup>6</sup>. 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.

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.

У сфері фінансування оперативної діяльності необхідно забезпечити підвищення якості збору виручки для чого необхідно усунути людський фактор

---

<sup>5</sup> Гуржей С.Ю. Правовое регулирование перевозок городским общественным пассажирским автомобильным транспортом: дисс. ... канд. юр. наук: 12.00. 03. / Гуржей. Сергей Юрьевич – Челябинск, 2007. – 220 с., С. 17.

<sup>6</sup> Новик А.А. Правовое регулирование пассажирских перевозок городским транспортом общего пользования // Транспортное право. – М.: Юрист, 2005, № 1. – С. 34 – 37

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<sup>7</sup>.

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<sup>8</sup>. 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 сформулювати на всіх рівнях державного управління та в адміністративно-територіальних одиницях сучасні структури управління міським транспортом. На необхідності цього

---

<sup>7</sup> Кава А. Коммунальный транспорт – это не обязательно убытки. // [Електронний ресурс]. Режим доступу: [http://cfts.org.ua/opinions/kommunalnyy\\_transport\\_eto\\_ne\\_obyazatelno\\_ubytki\\_54/](http://cfts.org.ua/opinions/kommunalnyy_transport_eto_ne_obyazatelno_ubytki_54/)

<sup>8</sup> Мороз О.В.. Муніципально-приватна модель організації міського пасажирського автотранспорту: дис. ... канд. екон. наук: дис. ... канд. екон. наук: 08.00.04. / Олена Василівна Мороз. – Кременук, 2011. – 208 с., С. 19.

наголошують як науковці-правники, так і фахівці галузі<sup>9 10 11</sup>. Впровадження ефективних систем контролю та диспетчерського управління повинно здійснюватися на сучасних інформаційних технологіях. 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<sup>12</sup>. 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

---

<sup>9</sup>Владимиров Д. Транспортную реформу проводят вслепую. // [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://gorod.dp.ua/news/60506>

<sup>10</sup> Чагаев И.Б. Особенности управления ягородским транспортным комплексом // Проблемы государства, права, культуры и образования в современном мире: материалы VI Международной научно-практической Интернет-конференции. – Тамбов: Издат. дом ТГУ, 2009. – С. 149 – 153.

<sup>11</sup> Коваленко М.В. К вопросу о правовом регулировании деятельности государственных органов в сфере управления городским пассажирским транспортом // Государственная власть и местное самоуправление в России: история и современность. Материалы VIII Международного форума. – С.-Пб.: Изд-во СЗАГС, 2010, Т. 1. – С. 54 – 58

<sup>12</sup> Концепція розвитку міського пасажирського транспорту у місті Одесі на період до 2015 року. // [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.odessa.ua/departments/599>

громадського пасажирського транспорту в схемах регулювання дорожнього руху в містах.