

Ольга Ляшенко

ТРАНСПОРТ ЯК ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Стаття присвячена транспорту як об'єкту державного регулювання. У ній розглянута єдина транспортна система України, регулюванням якої займаються органи державної влади по засобах нормативно-правових актів, так само розглянуті основні проблеми, з якими вона стикається унаслідок відсутності ефективної транспортної політики як важеля державного регулювання.

Ключові слова: єдина транспортна система, транспортна політика, державне регулювання, дуалізм повноважень, Міністерство інфраструктури, нормативно-правові акти.

ням його пріоритету та на основі досягнень науково-технічного прогресу і забезпечується державою [3].

Державне регулювання транспортом здійснюють Міністерство інфраструктури, спеціально уповноважені на те органи виконавчої влади, а також місцеві ради. Міністерство інфраструктури є центральним органом, який забезпечує управління транспортом на території всієї держави. Міністерство реалізує державну політику в області транспорту і дорожнього господарства; сприяє структурній перебудові економіки; здійснює керівництво транспортно-дорожнім комплексом; несе відповідальність за його розвиток; координує роботу об'єднань, установ, підприємств і організацій залізничне, морське, річкове, авіаційне, автомобільне і дорожнє господарства, які входять в сферу його управління. На нього покладені такі завдання: здійснення державного управління транспортним комплексом України; реалізація державної політики становлення і розвитку транспортного комплексу України для забезпечення своєчасного, повного і якісного задоволення потреб населення і суспільного виробництва в перевезеннях; забезпечення взаємодії і координації роботи автомобільного, авіаційного, залізничного, морського і річкового транспорту і дорожнього господарства; створення єдиної транспортної системи України; створення рівних умов для розвитку господарської діяльності підприємств транспорту всіх форм власності; забезпечує входження транспортного комплексу України в європейські і світові транспортні системи [4].

Відповідно до цих завдань Міністерство забезпечує виконання єдиної державної економічної, тарифної, інвестиційної, науково-технічної і соціальної політики на транспортно-дорожньому комплексі; забезпечує захист прав громадян під час їх транспортного обслуговування; сприяє розвитку зовнішньоекономічних зв'язків, а за дорученням Кабінету Міністрів представляє інтереси транспортно-дорожнього комплексу в міжнародних організаціях і укладає міжнародні договори; видає ліцензії на міжнародні перевезення пасажирів і вантажів залізничним і автомобільним, повітряним, річковим, морським транспортом, агентство морського торговельного флоту, виконання авіаційно-хімічних робіт; контролює дотримання ліцензійних умов при здійсненні цих видів діяльності; організовує роботу, направлену на забезпечення мобілізаційної готовності підприємств; здійснює контроль за дотриманням підприємствами законодавства і міжнародно-правових норм [4].

Правові засади регулювання відносини, пов'язаних з діяльністю транспорту визначаються законом «Про транспорт», кодексами окремих видів транспорту, іншими актами законодавства України.

Транспортна система стикається з великою кількістю проблем, пов'язаних з державним регулюванням. По-перше, основною проблемою є неефективне державне регулювання транспортної політики. Основним призначенням державного регулювання є здійснення виконавчої влади, у процесі якої реалізуються завдання, функції та інтереси держави. Разом з тим для безпосереднього управління галузями економіки, соціально-культурної сфери та адміністративно-політичною діяльністю характерною є розпорядча діяльність [2]. Виконавча і розпорядча діяльність органів виконавчої влади має свої характерні риси:

- 1) ця діяльність має загальнодержавний характер і охоплює найбільш важливі сторони життя суспільства;
- 2) спрямована на виконання законів України, інших нормативних актів, а також міжнародних правових актів;
- 3) носить організаційний зміст, за допомогою якого здійснюється безперервний, постійний і цілеспрямований

Постановка проблеми

✎ Транспорт є найважливішою складовою виробничої інфраструктури України, стійке й ефективне функціонування якого є завданням державного значення. Проте, в умовах складних світових економічних процесів, транспортна система стикається з великою кількістю проблем, пов'язаних з державним регулюванням, основною з яких є неефективна транспортна політика, у результаті чого відбувається спад фінансового стану галузі, прослідковується дуалізм повноважень. Вважаємо, транспортна політика має бути направлена на вирішення важливих соціально-економічних завдань, якими керуються органи державної влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

✎ Питання, пов'язані з державним регулюванням в сфері транспорту, є актуальними і досліджувались такими авторами, як І. А. Кузнецова, Н. А. Троцька, В. Б. Авер'янов, Ю. Старілов, який займався розглядом питань, пов'язаних з функціями державного управління. Усі вони розглядали аспекти державного управління, в тому числі і на транспорті, але не досліджували транспорт як об'єкт державного регулювання, а саме проблеми, пов'язані з відсутністю транспортної політики.

Мета

✎ Вважаємо за необхідне розглянути транспортну систему України як об'єкт державного регулювання, виявити і вирішити проблем, пов'язаних з державним регулюванням транспортної системи.

Виклад основного матеріалу

✎ Транспорт – це одна з найважливіших галузей економічної інфраструктури, яка розглядається державою як пріоритетна, оскільки її функціонування безпосередньо впливає на розвиток економіки і соціальної сфери. Коопераційні і конкурентні стосунки між різними підсистемами роблять транспорт не просто сумою галузей, а єдиною системою, яка повинна відповідати вимогам суспільного виробництва та національної безпеки, мати розгалужену інфраструктуру для надання всього комплексу транспортних послуг

[1]. Єдину транспортну систему становлять:

- транспорт загального користування (залізничний, морський, річковий, автомобільний і авіаційний);
- промисловий залізничний транспорт;
- відомчий транспорт;
- трубопровідний транспорт [3].

Розвиток і вдосконалення транспорту здійснюється відповідно до державних цільових програм з урахуван-

ваний вплив на волю громадських колективів з метою регулювання і координації їх спільної праці;

4) ця діяльність носить юридично-розпорядчий характер.

Таким чином, під державним регулюванням розуміється організаційно-владна виконавчо-розпорядча діяльність органів державного управління, яка функціонує на основі і для виконання законів та перебуває у повсякденному практичному здійсненні функцій держави [2].

Державне регулювання в галузі транспорту має забезпечувати:

- своєчасне, повне та якісне задоволення потреб населення і суспільного виробництва в перевезеннях та потребах оборони України;
- захист прав громадян під час їх транспортного обслуговування;
- безпечне функціонування транспорту;
- додержання необхідних темпів і пропорцій розвитку національної транспортної системи;
- захист економічних інтересів України та законних інтересів підприємств і організацій транспорту та споживачів транспортних послуг;
- створення рівних умов для розвитку господарської діяльності підприємств транспорту;
- обмеження монополізму та розвиток конкуренції;
- координацію роботи різних видів діяльності в галузі транспорту;
- охорону навколишнього природного середовища від шкідливого впливу транспорту [3].

Ще конкретніше визначені цілі й завдання державного регулювання в галузевих нормативних актах. В статті 4 Закону України «Про залізничний транспорт» сказано, що з метою забезпечення державних і суспільних інтересів, свободи підприємства і формування ринку транспортних послуг, безпеки перевезень, захисту навколишнього природного середовища, Кабінет Міністрів України визначає умови й порядок організації діяльності залізничного транспорту. Крім того, управління процесом перевезень у внутрішньому та міжнародному сполученнях, а також регулювання виробничо-господарської діяльності у сфері організації і забезпечення цього процесу залізницями, підприємствами, установами та організаціями, провадяться централізовано і належать виключно до компетенції Укрзалізниці, яка здійснює функції господарського суб'єкта [2; 8].

В статті 6 Закону України «Про автомобільний транспорт» зазначено, що основним завданням державного регулювання діяльності автомобільного транспорту є формування ринку його послуг шляхом реалізації єдиної економічної, інвестиційної, науково-технічної та соціальної політики [2; 7].

Держава здійснює регулювання діяльності цивільної авіації через Міністерство інфраструктури України з Комітетом з використання повітряного простору України за такими напрямками (ст. 3 Повітряного кодексу України):

- забезпечення розвитку цивільної авіації; нагляд за безпекою польотів повітряних суден;
- сертифікація, реєстрація та ліцензування;
- регулювання використання повітряного простору і обслуговування повітряного руху;
- захист авіації України від незаконного втручання в її діяльність тощо [2; 5].

Аналогічні цілі та завдання державного регулювання торговельного мореплавства закріплені у ст. 3 Кодексу торговельного мореплавства України щодо розвитку мореплавства, його правового забезпечення та умов праці на морському транспорті [2; 6].

Виходячи з вищезазначеного, можна зробити висновок про те, що державне регулювання передбачається на всіх видах транспорту, але для нормального і безпечного функціонування транспортної системи як однієї з найскладніших галузей виробництва бракує ефективної транспортної політики, так як основою державного управління є єдина національна транспортна політика.

Транспортна політика держави є комплексом пріоритетів, якими керуються органи державної влади, використовуючи можливості транспорту для вирішення завдань, пов'язаних соціально-економічним розвитком [1].

Транспортна політика має бути направлена на вирішення важливих завдань соціально-економічного розвитку:

- держава несе повну відповідальність за стійкий розвиток транспорту, за стан і розвиток стратегічної транспортної інфраструктури;
- ринок транспортних послуг розвивається на основі конкуренції незалежних транспортних операторів;
- держава відповідає перед суспільством за безпечне, економічно ефективне і економічно стійке функціонування транспортної системи [1].

По-друге, неефективне регулювання транспортної політики викликає ще одну проблему, з якою стикається транспортна система, – це дуалізм повноважень. В даний час держава виходить з того, що економічною основою функціонування і розвитку транспортної системи повинні стати конкуренція недержавних операторів і залучення приватного капіталу в транспортний сектор [1]. Держава має своїм завданням організаційно забезпечити подальший розвиток та удосконалення діяльності транспортної системи України [2]. При цьому держава реалізує принцип мінімально необхідного втручання в транспортну діяльність. До найважливіших напрямів реформування відносяться перегляд ролі і функцій державних органів управління, скорочення розмірів державної власності, виключення прямої участі держави у виробничій діяльності, приватизація підприємств, не пов'язаних з виконанням державою прямих функцій із забезпечення обороноздатності і безпеки країни, підвищення ефективності управління державною власністю [1, 9]. Державні органи, які займаються регулюванням транспортної діяльності, поділяються на рівні: вищі державні та місцеві. В процесі управління як на вищому державному, так і на місцевих рівнях здійснюються різноманітні за своїм призначенням і характером функції, які формуються на основі обміну організаційних, економічних і технічних потреб транспортного процесу та його управління, а також відповідно до чинного законодавства і компетенції органів управління [2]. Найбільш узагальненими функціями для усіх видів транспорту та на усіх рівнях державного регулювання є наступні.

1. Функції пов'язані з експлуатаційною діяльністю транспортних засобів, до яких належать:

- координація роботи підприємств, установ та організацій автомобільного, авіаційного, залізничного, морського і річкового транспорту, дорожнього господарства та їхніх об'єднань;
- підготовка і спрямування рухомого складу транспортних засобів відповідно до планів перевезень і укладених договорів;
- складання і узгодження графіка руху транспортних засобів;
- встановлення технічних вимог;
- придбання нового рухомого складу і контейнерів, забезпечення їх капітального ремонту та модернізації [2].

2. Функції, пов'язані з правовим забезпеченням діяльності транспортної системи:

- розроблення та затвердження в установленому порядку правил перевезень вантажів, технічні умови навантаження і кріплення вантажів, правила перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу і пошти. Правила дорожнього руху, правила надання послуг, інші нормативні акти, пов'язані з забезпеченням на транспорті норм санітарного стану і гігієни, безпеки руху транспортних засобів, охорони праці та пожежної безпеки, сертифікації і технічної експлуатації рухомого складу, правил поведінки громадян на транспорті та їх безпеки;
- затвердження статутів, укладання і розірвання контрактів з керівниками підприємств, підготовка та укладання договорів [2].

3. Функції, пов'язані з фінансово-економічною діяльністю:

- формування ринку послуг, утворення нових організаційних структур усіх форм власності;
- формування і реалізація єдиної тарифної та цінової політики на транспорті, організація проведення розрахунків за перевезення вантажів і пасажирів, здійснення інноваційної та інвестиційної політики.
- управління майном, що перебуває у загальнодержавній власності та закріплення його за підприємствами, здійснення контролю за ефективністю використання і збереженням закріпленого за підприємствами державного майна [2].

4. Функції, пов'язані з соціальним розвитком, охороною навколишнього середовища:

- формування галузевих програм наукових, проектних і проектно-конструкторських розробок, впровадження в практику досягнень науки і техніки та нових технологій;
- здійснення заходів, спрямованих на створення безпечних умов праці, соціальний захист працівників транспорту, поліпшення житлових і культурно-побутових умов;
- розробка та здійснення заходів, спрямованих на зменшення шкідливого впливу транспорту на навколишнє природне середовище [2].

5. Функції, пов'язані з адміністративно-політичною діяльністю:

- вжиття заходів щодо розвитку єдиної транспортної системи України, створення і функціонування національної мережі міжнародних транспортних коридорів та інфраструктури транспортного комплексу і дорожнього господарства України;
- вжиття заходів щодо реалізації галузевого співробітництва України з Європейським Союзом, підготовка пропозицій про укладання міжнародних договорів;
- здійснення управління єдиною транспортною системою України;
- контроль за станом профілактики і попередження правопорушень, додержанням законодавства України та міжнародних договорів;
- розробка і здійснення заходів стосовно захисту державної, службової та комерційної таємниці;
- організація та забезпечення мобілізаційної підготовки і цивільної оборони на транспорті, розробка заходів на час ліквідації наслідків аварії, стихійного або іншого лиха [2].

Проте, в даний час відбувається дуалізм повноважень, тобто одні й ті самі функції виконуються на усіх управ-

лінських рівнях, тому потрібен раціональний розподіл функцій між органами управління. Отже, потрібно, щоб на кожному державному рівні виконувалися різні функції, наприклад, на вищому рівні приймаються статuti, кодекси, закони, що відносяться до окремих видів транспорту, встановлюються єдині вимоги із забезпечення безпеки і екологічності транспортного процесу, приймаються принципи рішення з розвитку опорної транспортної інфраструктури, приймаються нормативні правові акти, що відносяться до міжнародних перевезень [1].

На рівні місцевих адміністрацій повинне виконуватися вирішення наступних питань: розподіл централізованих дотацій, матеріальних ресурсів, контроль за місцевими тарифами, видача ліцензій на види транспортної діяльності [1].

✎ Виходячи з вищезазначеного, можна зробити висновок, що місце і роль транспорту в суспільному виробництві визначає необхідність його розвитку, державної підтримки. Всі проблеми, з якими стикається транспортна система, пов'язані з відсутністю ефективної транспортної політики, яка є основою державного управління. Транспортна політика є системою пріоритетів, якими керуються органи державної влади. Одним з основних наслідків відсутності ефективної транспортної політики є дуалізм повноважень. Транспортна політика є реальним напрямом підвищення ефективності транспортної системи України, завдяки їй утвориться основа для дій органів влади, здійснюється розподіл функціональних обов'язків.

Література.

1. Електронний ресурс. – Режим доступу: http://knowledge.allbest.ru/law/3c0a65635b2ac68a4c53a89421316c26_0.html.
2. Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://ua.textreferat.com/referat-6760-2.html>.
3. Закон України «Про транспорт» / Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/%D0%BF%D1%80%D0%BE%20%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%82>.
4. Електронний ресурс. – Режим доступу: http://www.pravo.vuzlib.org/book_z902_page_146.html.
5. Повітряний кодекс України. ВВР.1993 / Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3167-12>.
6. Кодекс торговельного мореплавства України ВВР. 1995 / Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/176/95-%D0%B2%D1%80>.
7. Закон України «Про автомобільний транспорт» ВВР 2001 / Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/%D0%BF%D1%80%D0%BE%20%D0%B0%D0%B2%D1%82%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D0%B1%D1%96%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%82>.
8. Закон України «Про залізничний транспорт» ВВР. – 1996/Електроннийресурс.–Режимдоступу:<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/%D0%BF%D1%80%D0%BE%20%D0%B7%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7%D0%BD%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%82>.
9. Кузнецова И. А. Государственное и муниципальное управление: конспект лекций / И. А. Кузнецова. – М.: Эксмо, 2008. – 160 с.