

Ляшенко Ольга Олегівна

методист кафедри права і законотворчого процесу

ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

**НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
В МЕХАНІЗМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ТРАНСПОРТНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ**

Стаття присвячена нормативно-правовому регулюванню транспортної інфраструктури. У ній розглянуто само поняття правового регулювання, визначені основні нормативно-правові акти, за допомогою яких здійснюється регулювання транспортної діяльності, та виявлені основні проблеми, з якими стикається транспорт унаслідок недосконалої законодавчої бази.

Ключові слова: правове регулювання, механізм правового регулювання, транспортна інфраструктура, Міністерство інфраструктури України, нормативно-правові акти, вдосконалення.

Lyashenko Olga

**THE NORMATIVE-LEGAL ADJUSTING
IS IN THE MECHANISM OF STATE ADMINISTRATION
OF A TRANSPORT INFRASTRUCTURE**

The article is devoted the normative-legal adjusting of a transport infrastructure. The concept of the legal adjusting is considered in it, basic normative-legal acts are certain by which adjusting is carried out a transport activity, and basic problems into which a transport runs from an imperfect legislative base are exposed.

Keywords: legal adjusting, mechanism of the legal adjusting, transport infrastructure, Ministry of infrastructure of Ukraine, normative-legal acts, perfection.

**НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
В МЕХАНИЗМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ**

Статья посвящена нормативно-правовому регулированию транспортной инфраструктуры. В ней рассмотрено само понятие правового регулирования, определены основные нормативно-правовые акты, с помощью которых осуществляется регулирование транспортной деятельностью, выявлены основные проблемы, с которыми сталкивается транспорт из-за несовершенной законодательной базы.

Ключевые слова: правовое регулирование, механизм правового регулирования, транспортная инфраструктура, Министерство инфраструктуры Украины, нормативно-правовые акты, совершенствование.

Постановка проблеми. Правове регулювання – це вплив держави за допомогою нормативних актів на суспільні відносини. Сферою правового регулювання є різні види відносин, насамперед економічні, до складу яких відносяться і транспорт. Транспорт – це галузь народного господарства, регулюванням якої займається держава за допомогою нормативно-правових актів. Незважаючи на їх велику кількість, необхідно відзначити, що деякі з них не відповідають новим умовам господарювання і потребують вдосконалення.

Аналіз останніх досліджень. Дослідження, пов'язані з правовим регулюванням транспортної інфраструктури, є актуальними, саме поняття правове регулювання розглядали як зарубіжні, так і вітчизняні автори. Значний внесок зробили такі дослідники, як О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко, О. Ф. Скакун, який більшу увагу приділив механізму правового регулювання. Питання, пов'язані з напрямками вдосконалення законодавчої бази у сфері регулювання розвитку транспортної системи, розглядалися такими фахівцями: С. А. Матійко, О. С. Ігнатенко, О. М. Ложачевською. Адміністративно-правове регулювання у сфері транспорту досліджувалось Стеценко С. Г. Однак, в їх дослідженнях не

розглядалось нормативно – правове регулювання в механізмі державного управління транспортної інфраструктури.

Мета. Розглянути нормативно-правове регулювання в механізмі державного управління транспортної інфраструктури.

Завдання. Виявлення і вирішення проблем, пов'язаних з нормативно-правовим регулюванням транспортної інфраструктури.

Виклад основного матеріалу. Серед структурних елементів правової системи важливе місце належить правовому регулюванню. В юридичній літературі сформувався певне розуміння сутності правового регулювання, незважаючи на різні підходи щодо його визначення. Під правовим регулюванням П. Рабінович розуміє здійснюваний державою за допомогою всіх юридичних засобів владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення охорони і розвитку. А. Черданцев зазначає, що правове регулювання – це впорядкування суспільних відносин за допомогою норм права та інших правових засобів [3]. Деякі дослідники вважають, що правове регулювання – це складний і багатообразний процес, здійснюваний за допомогою певних засобів юридичного впливу на суспільні стосунки [4]. Таким чином, в юридичній літературі сформувався майже єдине розуміння правового регулювання як сукупності різноманітних форм та засобів юридичного впливу держави на поведінку учасників суспільних відносин, що здійснюються в інтересах всього суспільства або певного колективу чи особистості, з метою підпорядкувати поведінку окремих суб'єктів встановленому в суспільстві правопорядку [3].

Правове регулювання – це діяльність держави, спрямована на урегулювання суспільних відносин між суб'єктами в сфері державної діяльності. Сферою правового регулювання є різні види відносин, а саме: економічні, політичні, духовно-культурні, національні, релігійні тощо, які відрізняються своєю цілеспрямованістю, змістом та формою [3]. Важливою складовою економічних відносин являється транспорт. Транспорт – це комплексна галузь народного господарства, покликана забезпечити економічні,

організаційні та соціальні зв'язки економічної сфери і задовольнити потреби суспільного виробництва та населення в перевезеннях. Сфера транспорту не може функціонувати сама по собі [8, с. 539]. У цьому процесі провідна роль належить державі, її законодавчим і виконавчим органам. Саме вони приймають найбільшу частину норм права, що діють в суспільстві [4]. Відносно транспорту, головним органом виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики, є Міністерство інфраструктури України.

Основними завданнями Міністерства інфраструктури у сфері транспорту є:

- участь у формуванні та реалізації державної політики в галузі транспорту
- організація взаємодії між різними видами транспорту;
- участь у формуванні та реалізації державної тарифної політики і політики державних закупівель
- здійснення заходів щодо забезпечення інтеграції національної транспортної системи України до європейської та світової транспортної систем;
- здійснення державного управління та регулювання у сфері торговельного мореплавства;
- організація і контроль відповідно до законодавства за діяльністю морських і річкових перевезень;
- виконання відповідно до законодавства дозвільно-реєстраційних функцій у сфері руху [8, с. 539].

У своїй роботі Міністерство інфраструктури, керується нормативно-правовими актами, система яких є механізмом правового регулювання. Взагалі під механізмом мають на увазі взяті в єдності систему правових засобів, способів і форм, за допомогою яких нормативність права переводиться в упорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, встановлюється і забезпечується правопорядок («належне» у праві стає «сущим») [7]. Поняття механізму правового регулювання використовується в теорії для розкриття взаємодії різних

елементів правової системи, за допомогою яких здійснюється регулятивний вплив на суспільні відносини з метою їх впорядкування [7].

Розглянемо основні нормативно-правові акти, які регулюють діяльність єдиної транспортної системи в Україні:

1. Закон України «Про транспорт», який вважається основним законодавчим актом в цій сфері, оскільки у ньому змальована транспортна система загалом і кожен вид транспорту зокрема. Закон визначає правові, економічні, організаційні і соціальні основи діяльності в Україні всіх видів транспорту. Він декларує цілі державного управління в області транспорту (задоволення потреб населення і суспільного виробництва в перевезеннях, безпечне функціонування транспорту, захист економічних інтересів України і законних інтересів підприємств і організацій транспорту і споживачів транспортних послуг, координація роботи різних видів транспорту) і їх відношення з підприємствами транспорту, що базуються на господарській самостійності підприємств в рамках чинного законодавства[6, с. 12].
2. Закон України «Про залізничний транспорт» від 4 липня 1996 року.
3. Закон України «Про автомобільний транспорт» від 5 квітня 2001 року.
4. Закон України «Про трубопровідний транспорт» від 15 травня 1996 року.
5. Закон України «Про функціонування єдиної транспортної системи України в особливий період» від 20 жовтня 1998 року.
6. Закон України «Про міський електротранспорт» від 29 червня 2004 року.

Більш того, різні види транспорту залежать від відповідних положень окремих актів, наприклад, Кодексу Торгівельного Мореплавання України від 23 травня 1993 року, Повітряного Кодексу України від 4 травня 1993 року. Також можна виділити групу нормативних актів, які регулюють питання, пов'язані з перевезенням і реєстрацією транспортних засобів (Закон України «Про деякі питання ввезення на митну територію України і реєстрацію транспортних засобів» від 6 липня 2005 року) і оплатою податку на транспортні засоби (Закон

України «Про податок з власників транспортних засобів і інших самохідних машин і механізмів» від 11 грудня 1991 року) [1].

Також існують різні норми відносно безпеки, санітарних і екологічних вимог до використовуваних транспортних засобів, а так само правила користування суспільними видами транспорту і дорогами. Окрім вищезгаданих законодавчих актів, слід взяти до уваги, що Україна також є учасником багатьох міжнародних угод, таких як: Афінська конвенція «О морской перевозке пассажиров и багажа» (1974), Конвенція Організації Об'єднаних Націй «О морской перевозке грузов» («Гамбургські правила»-1978) і Митна конвенція про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки МДП (Конвенція «О международной дорожной перевозке» – 1975) [1].

Розглянемо більш детально перелік всіх нормативно-правових актів, які регулюють діяльність того або іншого виду транспорту:

Повітряний транспорт:

- Конвенція для уніфікації деяких правил, що стосуються міжнародних повітряних перевезень від 12.10.1929 (зі змінами відповідно до глави I Гаагського протоколу від 28.09.1955);
- Конвенція про міжнародну цивільну авіацію 1944 року;
- Угода про цивільну авіацію та про використання повітряного простору від 25.12.1991 (Мінськ);
- Повітряний кодекс України від 19.05.2011;
- Закон України від 20.02.2003 № 545-IV «Про Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації»;
- Указ Президента України від 21.12.1994 № 790/94 «Про заходи щодо забезпечення розвитку цивільної авіації України»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 12.05.2007 № 723 «Про затвердження переліку небезпечних предметів і речовин, заборонених до перевезення повітряним транспортом»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.2002 № 1535 «Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового авіаційного страхування цивільної авіації»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.1996 № 1587 «Про серйозні недоліки в роботі та невідкладні заходи щодо поліпшення діяльності цивільної авіації»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.1995 № 1017 «Про порядок повітряного сполучення через державний кордон України»;
- Положення про використання повітряного простору України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 29.03.2002 № 401;
- Правила реєстрації цивільних аеродромів України, затверджені наказом Державіаслужби 25.10.2005 № 795;
- Правила реєстрації цивільних повітряних суден в Україні, затверджені наказом Державіаслужби 31.01.2006 № 67 [2].

Залізничний транспорт:

- Закон України від 04.07.1996 № 273/96-ВР «Про залізничний транспорт»;
- Закон України від 23.02.2012 № 4442-VI «Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування»;
- Порядок обслуговування громадян залізничним транспортом, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 19.03.1997 № 252;
- Правила перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України, затверджені наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 27.12.2006 № 1196;
- Положення про Державну адміністрацію залізничного транспорту України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 29.02.1996 № 262;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 06.04.1998 року № 457 «Про затвердження Статуту залізниць України»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 15.07.1997 № 764 «Про затвердження переліку категорій та посад працівників залізничного транспорту, які працевлаштовуються за контрактною формою трудового договору»;
- Наказ Міністерства інфраструктури України від 19.03.2012 № 170 «Про затвердження Тарифів на перевезення пасажирів, багажу і вантажобагажу залізничним транспортом у внутрішньому сполученні»;
- Положення про відомчу воєнізовану охорону на залізничному транспорті, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 11.01.1994 № 7;
- Положення про систему управління безпекою руху поїздів у Державній адміністрації залізничного транспорту України, затверджене наказом Міністерства інфраструктури України від 01.04.2011 № 27;
- Правила пожежної безпеки на залізничному транспорті, затверджені наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 21.12.2009 № 1322;
- Порядок оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення на залізничному транспорті, затверджений наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 12.04.2006 № 337;
- Правила користування системами водопроводу та каналізації на залізничному транспорті України, затверджені наказом Міністерства транспорту України від 02.08.1999 № 393;
- Правила пожежної безпеки на залізничному транспорті, затверджені наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 21.12.2009 № 1322;
- Порядок здійснення державного пожежного нагляду на об'єктах залізничного транспорту і взаємодії між пожежними підрозділами відомчої воєнізованої охорони Укрзалізниці та підрозділами Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту Міністерства України з питань

надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи щодо запобігання і ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру;

- Інструкція про порядок взаємодії між органами внутрішніх справ, залізницями України і підприємствами залізничного транспорту під час виявлення крадіжок вантажу та реагування на заяви і повідомлення про такі правопорушення, затверджена спільним наказом Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства транспорту та зв'язку України від 30.08.2010 № 404/624;
- Порядок взаємодії підрозділів відомчої воєнізованої охорони на залізничному транспорті та лінійних підрозділів транспортної міліції, затверджений спільним наказом Міністерства транспорту та зв'язку України, Міністерства внутрішніх справ України від 09.06.2010 № 350/236;
- Інструкція про взаємодію посадових осіб митних органів, що здійснюють митні процедури з товарами (вантажами), переміщуваними залізничними вантажними поїздами, і працівників залізниць України, затверджена спільним наказом Державної митної служби України, Міністерства транспорту та зв'язку України від 18.09.2008 № 1019/1143;
- Інструкція про взаємодію посадових осіб митних органів, що здійснюють митні процедури з багажем і вантажобагажем, переміщуваними в багажних вагонах, і працівників залізниць України, затверджена спільним наказом Державної митної служби України, Міністерства транспорту та зв'язку України від 18.09.2008 № 1019/1143 [2].

Морський та річковий транспорт:

- Міжнародна конвенція з охорони людського життя на морі 1974 року;
- Кодекс торговельного мореплавства України від 23.05.1995;
- Водний кодекс України від 06.06.1995;
- Закон України «Про морські порти України»;

- Положення про Регістр судноплавства України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 08.06.1998 № 814 «Про вдосконалення технічного, класифікаційного і судноплавного нагляду на морському і річковому транспорті»;
- Положення про робочий час та час відпочинку плаваючого складу морського і річкового транспорту України, затверджене наказом Міністерства інфраструктури України від 29.02.2012 № 135;
- Положення про державну морську лоцманську службу, затверджене наказом Міністерства транспорту України від 11.09.2000 № 498;
- Положення про державних річкових лоцманів, затверджене наказом Міністерства транспорту України від 14.01.2002 № 11;
- Положення про порядок підготовки та подання інформації про вантаж для його безпечного морського перевезення, затверджене наказом Міністерства транспорту України від 14.12.1998 № 497;
- Правила безпечної експлуатації баз для стоянки маломірних (малих) суден, затверджені наказом Міністерства транспорту України від 16.07.2004 № 642 [2].

Автомобільний транспорт:

- Закон України «Про автомобільний транспорт» від 05.04.2001;
- Порядок проведення конкурсу з перевезення пасажирів на автобусному маршруті загального користування, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 03.12.2008 № 1081;
- Порядок здійснення державного контролю на автомобільному транспорті, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 08.11.2006 № 1567;
- Правила надання послуг пасажирського автомобільного транспорту, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 18.02.1997 № 176 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 26.09.2007 № 1184);

- Порядок регулювання діяльності автостанцій, затверджений наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 27.09.2010 № 700;
- Порядок визначення класу комфортності автобусів, сфери їхнього використання за видами сполучень та режимами руху, затверджений наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 12.04.2007 № 285;
- Положення про ліцензійну картку, що додається до ліцензії на надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів автомобільним транспортом, затверджене наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 22.07.2010 № 514;
- наказ Міністерства транспорту та зв'язку України від 02.07.2010 № 427 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів автомобільним транспортом відповідно до видів робіт, визначених Законом України «Про автомобільний транспорт» [2].

Нормативно-правова база транспортної інфраструктури складається з великої кількості законодавчих актів, однак більшість статутів, які передбачають детальні правила для різних видів транспорту, були прийняті ще коли Україна була частиною СРСР (наприклад, Статут внутрішнього водного транспорту УРСР від 15 жовтня 1955 року; Статут автомобільного транспорту УРСР від 27 червня 1969 року; Статут залізниць України від 6 квітня 1998 року) і потребують розвитку і вдосконалення. Недосконалість законодавчої і нормативно-правової бази зумовлює наявність таких проблем, як старіння основних фондів, недостатнє бюджетне фінансування програм модернізації й будівництва об'єктів інфраструктури. Нормативно-правова база повинна відповідати новим умовам господарювання, забезпечувати узгодження інтересів транспортних підприємств з суспільними інтересами, юридичне закріплення прав і обов'язків транспортних підприємств, а також статус підприємств транспорту користування [5, с. 133]. Ця робота повинна здійснюватися шляхом внесення змін до нормативних правових актів, а також

шляхом розробки нових актів, що передбачають одноманітні підходи до регулювання схожих стосунків при функціонуванні різних видів транспорту. Специфіка транспортної галузі повинна мати належне місце і в документах, що мають загальноекономічний характер [5, с. 133].

Підвищення інвестиційної привабливості транспортної галузі вимагає розвитку нормативно-правової бази, що регулює використання на державному, міждержавному і регіональному рівнях різних форм державно-приватного партнерства, в рамках якого визначаються питання, що стосуються розподілу ризиків, рівня зобов'язань державного і приватного секторів, тривалості реалізації проектів і права власності на активи [5, с. 133].

Перш за все необхідно, щоб розвиток і удосконалення передбачалися і здійснювалися на підставі програми з урахуванням пріоритетних напрямів. Пріоритетними напрямками розвитку і вдосконалення нормативно-правової бази транспортної інфраструктури є:

- інтеграція транспортної системи в міжнародну систему (шляхом гармонізації положень українського законодавства з міжнародним законодавством у сфері транспорту)

- підготовка нових документів, які б здійснювали технічне регулювання (технічні регламенти, акти про технічний стан транспортних засобів);

- вдосконалення тарифного регулювання в транспортній сфері повинно здійснюватись системно;

- розробка нових або вдосконалення існуючих документів стосовно безпеки в процесі роботи транспортного комплексу;

- внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення в частині, що стосується встановлення, і за необхідності посилювання адміністративної відповідальності за порушення у сфері здійснення автомобільних перевезень [5, с. 134];

- розробку нормативного акта, що встановлює відповідальність і взаємодії уповноважених органів і зацікавлених осіб в області забезпечення і підтримки льотної придатності цивільної авіаційної техніки [5, с. 134];

- розробка нормативно-правових актів які б регулювали умови залучення приватних інвестицій і впровадження державно-приватного партнерства в транспортну інфраструктуру.

Висновки. Виходячи з вищезазначеного ми можемо зробити висновок, що транспорт є важливою складовою економічної сфери, і грає значну роль для держави в цілому. Правове регулювання цієї сфери здійснюється за допомогою великої кількості нормативно-правових актів, однак основна проблема заключається в тому, що більшість актів застаріли і потребують перегляду та вдосконалення. Невдосконала нормативно-правова база зумовлює проблеми економічного характеру, такі як старіння основних фондів. Для вирішення цієї проблеми необхідно переглянути усю законодавчу базу транспортної інфраструктури та вдосконалити її згідно з новими умовами господарювання.

Література.

1. Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.integrites.com/ru/industry/58-transport.html>.
2. Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://proukraine.net.ua/transport/transport.htm>.
3. Зайчук О. В., Оніщенко Н. М. Теорія держави і права. Академічний курс: Підручник / За ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
4. Курсовая работа по Теории государства и права на тему: Механизм правового регулирования / Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.tarasei.narod.ru/ref2003/tgp4.htm>.
5. Матійко С. А. Напрями вдосконалення законодавчої бази у сфері регулювання розвитку транспортної системи//Економіка та держава. – № 10, 2010. – С. 133–135.
6. Петров И. М., Буко Л. А. Перевозки пассажиров различными видами транспорта в Украине. Организационное и коммерческо-правовое регулирование: учебное пособие. – Севастополь: изд-во УМИ, 2007. – 101 с.

7. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. – Харків: Консум, 2001. – 656 с.

8. Стеценко С. Г. Адміністративне право України. Навчальний посібник – К: Атіка, 2007. – 624 с.