

В'ячеслав Волік,

доктор юридичних наук, доцент, професор
кафедри права та публічного адміністрування
економіко-правового факультету
Маріупольського державного університету

МЕЖІ ПРАВ ТА ОBOB'ЯЗКІВ СУБ'ЄКТІВ У СФЕРІ ПЕРЕВЕЗЕНЬ МІСЬКИМ ТРАНСПОРТОМ

Розглянуто питання, пов'язані з визначенням обсягів та меж компетенції суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом. Акцентовано, що органи влади та місцевого самоврядування повинні проводити свою діяльність не тільки з урахуванням відомчих актів, а також застосовуючи законодавчі акти в сфері ліцензійної діяльності, регуляторної політики держави, безпеки на транспорті тощо. Досліджуючи підстави виникнення компетенції, її межі та шляхи впливу на неї, було створено на мету, яка полягає у досягненні зацікавленими особами збалансованості, узгодженості, виваженості при прийнятті рішень в галузі міського транспорту з чітким дотриманням меж компетенції, що надає можливостей на утворенні єдиної цілісної системи та ефективного механізму координації дій з наданням підприємствам, зокрема малим та середнім, широкого спектру послуг, необхідних для їх успішної діяльності на внутрішньому та зовнішньому ринках.

Ключові слова: компетенція, суб'єкт в адміністративному праві, суб'єкт у сфері перевезень міським транспортом, державна діяльність, орган місцевого самоврядування, замовник, споживач.

Волік В.

Пределы прав и обязанностей субъектов в сфере перевозок городским транспортом

Рассмотрены вопросы, связанные с определением объемов и границ компетенции субъектов в сфере перевозок городским транспортом. Акцентируется, что органы власти и местного самоуправления должны проводить свою деятельность не только с учетом ведомственных актов, а также применяя законодательные акты в сфере лицензионной деятельности, регуляторной политики государства, безопасности на транспорте и тому подобное. Исследуя основания возникновения компетенции, ее границы и пути влияния на нее, была отмечена цель, которая заключается в достижении заинтересованными лицами сбалансированности, согласованности, взвешенности при принятии решений в области транспорта с четким соблюдением границ компетенции, предоставляет возможностей на образовании единой целостной системы и эффективного механизма координации действий с предоставлением предприятиям, в частности малым и средним, широкого спектра услуг, необходимых для их успешной деятельности на внутреннем и внешнем рынках.

Ключевые слова: компетенция, субъект в административном праве, субъект в сфере перевозок городским транспортом, государственная деятельность, орган местного самоуправления, заказчик, потребитель.

Volik V.

Boundaries of rights and responsibilities subjects in the field of transportation by city transport

The article deals with issues related to the definition of volumes and limits of competence of subjects in the field of transportation by urban transport. It is emphasized that the bodies of power and local self-government should conduct their activities not only taking into account departmental bodies, but also applying legislative acts in the field of licensing activities, state regulatory policy, and transport safety. Exploring the grounds of competence, its boundaries and ways of influencing it, the goal was to achieve balance, coherence and sensitivity in decision-making in the field of urban transport with strict adherence to the limits of competence, which provides opportunities for the formation of a single integrated system of effective a mechanism for coordinating actions to provide enterprises, in particular small and medium enterprises, with a wide range of services necessary for their successful activities in the domestic and foreign markets.

Keywords: competence, subject in administrative law, subject in the field of transportation by city transport, state activity, body of local self-government, customer, consumer.

Постановка проблеми. Якщо звернутися до тексту проекту Національної транспортної стратегії України на період до 2030 р., представленої на суспільний розгляд Міністерством інфраструктури України, то значну увагу в цій стратегії приділяється проблемам та напрямкам підвищення потенціалу роботи саме міського транспорту. Очевидно, це є виправданим та в необхідності розвитку цієї галузі подекуди зазначається і у прийнятій нещодавно Експортній стратегії України («дорожня карта» стратегічного розвитку

торгівлі) на 2017–2021 рр., схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України №1017-р. від 27.12.2017. Разом з цим окреслюються перешкоди для її розвитку: несприятлива геополітична ситуація; корупція; недосконалий порядок врегулювання проблем неплатоспроможності підприємств; недостатньо розвинута транспортна інфраструктура; слабка інституційна структура, неспроможна забезпечити достатній рівень захисту прав інвесторів як майнових, так і прав інтелектуальної власності, а також недосконалі правоохоронні інститути та високий рівень бюрократизації державних органів. Задля розв'язання виниклих проблем та фактично розробляючи відповідний план завдань і заходів з реалізації зазначених вище стратегій черговий раз хочемо звернути увагу на тому, що транспорт є частиною продуктивних сил суспільства, який пройшов етап відокремлення в самостійну галузь матеріального виробництва. Транспортна система продовжує відігравати важливу роль у соціально-економічному розвитку України, вона значною мірою забезпечує підвищення конкурентоспроможності національної економіки та якості життя населення, сприяє поступовому економічному зростанню інших галузей. Особливість міського транспорту полягає в його суспільному значенні щодо забезпечення комфортного та безперервного функціонування відповідного населеного пункту. Від ефективного функціонування транспортної системи залежить багато в чому ефективність національної економіки загалом і кожної галузі зокрема.

Подальше прогресуюче 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. За таких умов 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 [1, с. 89–97].

Слід зазначити, що сфера перевезень міським транспортом потребує виваженого керування та координації з боку держави та органів місцевого самоврядування. Крім того, ця сфера передбачає надання певних послуг, а також їх споживання. Діяльність із керування міським транспортом, надання та споживання послуг у цій сфері здійснюється певними суб'єктами, наділеними компетенцією, яку вони реалізують у процесі своєї діяльності. Наявність такої компетенції дозволяє дослідити підстави виникнення, її межі та шляхи впливу на неї.

Мета дослідження. Метою статті є окреслення меж правових норм, що регулюють питання прав та обов'язків суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом та окреслення меж компетенції цих суб'єктів, що надало б мінімізацію бюрократичного тиску на розвиток галузі міського транспорту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. 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, договірнього, підпорядкованого та іншого характеру. Дослідження питань компетенції у сфері транспорту здійснювали М. Л. Шелухін, І. В. Булгакова, В. К. Гіжевський, Е. Ф. Демський, О. В. Клепікова, Ф. П. Шульженко та ін. [2–5]. Проте питання компетенції суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом залишаються недостатньо дослідженими.

Виклад основного матеріалу. Починаючи характеризувати компетенцію суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом, слід з'ясувати, що маємо розуміти під визначенням компетенції. Як відзначає А. В. Дяченко, під компетенцією варто розуміти певний обсяг державної діяльності, покладеної на конкретний орган, або коло питань, передбачених законодавством, іншими нормативно-правовими актами, які він має право вирішувати в процесі практичної діяльності [6, с. 64]. Ю. С. Шемшученко під компетенцією розуміє 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 [7, с. 512]. Для нас компетенція представляє інтерес як категорія, яка закріплює певну сукупність прав і обов'язків суб'єктів, що мають місце в досліджуваній сфері.

Під суб'єктами розуміємо учасників відносин у сфері перевезень міським транспортом, які здійснюють повноваження щодо керування, контролю та нагляду, а також виступають замовниками або споживачами послуг [8, с. 56], а отже, і аналізувати компетенцію цих суб'єктів слід за визначеними групами. Розглядаючи компетенцію суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом, вдамося до аналізу сукупності обов'язків та прав, закріплених за певними суб'єктами.

До суб'єктів, що здійснюють регулювання та контроль у сфері перевезень міським транспортом, ми відносимо насамперед державу та низку державних органів, що задіяні у впровадженні та реалізації державної політики у сфері перевезень міським транспортом.

Характеризуючи компетенцію суб'єктів, що здійснюють контроль та нагляд у сфері міського транспорту, слід відзначити таке. 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 службою 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 при здійсненні господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів, багажу автомобільним, залізничним транспортом; здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства, норм та стандартів на автомобільному, міському електричному, залізничному транспорті та ін.

Слід зазначити, що виконуючи завдання, окреслені відповідним Положенням про вищезазначену службу, реалізація компетенції цього органу повинна знаходитися в межах норм законів України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та інших нормативно-правових документів, які мають силу закону. Такі ж вимоги щодо меж реалізації наділеної компетенції стосуються і таких суб'єктів у сфері міського транспорту, як Державна автомобільна інспекція, Державіаслужба України, яка забезпечує реалізацію державної політики в сфері цивільної авіації, Державна інспекція України з безпеки на морському та річковому транспорті (Укрморрічінспекція), яка забезпечує реалізацію державної політики у сфері безпеки на морському та річковому транспорті.

Іншими значними суб'єктами, наділеними певною компетенцією у сфері міських перевезень виступають органи місцевого самоврядування та утворені ними підприємства, що засновані на комунальній власності.

Органи місцевого самоврядування здійснюють дії щодо регулювання міських перевезень, виступають замовниками, виконавцями перевезень міським транспортом, а також здійснюють певний контроль та нагляд у цій сфері. Межі компетенції визначені законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про транспорт», «Про автомобільний транспорт» та ін. Компетенція, визначена вказаними нормативними актами, полягає в організації руху, затвердженні маршрутів, встановленні тарифів та ін.

Стосовно основного суб'єкта у сфері міських перевезень – споживача відповідних послуг можна зазначити таке. По-перше, споживачів слід відокремлювати від замовників послуг перевезень міським транспортом. Замовниками у сфері міських перевезень можуть виступати держава, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи. Споживачами ж послуг в сфері перевезень міським транспортом виступають лише фізичні та юридичні особи. Межі компетенції споживачів визначаються чинним законодавством та укладеними договорами. Що стосується законодавства, то воно представлене 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».

Окреме місце серед суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом займають юридичні та фізичні особи, які надають послуги перевезення міським транспортом, здійснюють забезпечення надання транспортних послуг та споживають транспортні послуги, які надаються іншими учасниками цих правовідносин.

Підприємства транспорту, які надають послуги з перевезення в межах міста відповідно до укладених договорів з 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 відзначимо, 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.

Слід наголосити, що діяльність у сфері перевезень міським транспортом може здійснюватись державними, комунальними та приватними підприємствами. В залежності від форми власності такого суб'єкта різним буде обсяг засновницьких прав та прав у галузі управління і 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 повинна буде 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, виступають у якості споживачів послуг, що надаються у сфері міських перевезень. Тоді межі їхньої компетенції будуть визначатися Господарським та Цивільним кодексами України, а детальне врегулювання їх прав та обов'язків буде здійснюватись укладеними договорами.

Висновки. Компетенція суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом реалізовується в процесі здійснення ними певної діяльності. Кожен з 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 впровадження державної політики, регулювання та контроль у цій сфері. Компетенція суб'єктів, що споживають або замовляють послуги у сфері перевезень міським транспортом крім чинного законодавства визначається укладеними договорами. 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 і відповідно їх компетенція міститься в укладених договорах на перевезення, в адміністративно-розпорядчих актах органів, що здійснюють контроль та нагляд в 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.

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 впровадження 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 службі 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.

Список використаних джерел

1. 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.
2. Булгакова І. В. *Транспортне право України: Академічний курс : підруч. [для студ. юр. спец. вищ. навч. закл.]* / І. В. Булгакова, О. В. Клепікова. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2005. – 536 с.

3. *Транспортне право України : навч. посіб. / Е. Ф. Демський, В. К. Гіжєвський, С. Е. Демський, А. В. Мілашевич ; за заг. ред. В. К. Гіжєвського, Е. Ф. Демського. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 416 с.*
4. *Транспортне право України : підруч. [для студ. юр. спец. вищ. навч. закл.] / за ред. М. Л. Шелухіна. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2008. – 896 с.*
5. *Шульженко Ф. П. Транспортне право : навч.-метод. посіб. [для самост. вивч. дисц.] / Ф. П. Шульженко, Р. С. Кундрік. – К. : КНЕУ, 2004. – 214 с.*
6. *Административное право Украины : учеб. [для студ. высш. учеб. заведений юрид. спец.] / Ю. П. Битяк, В. В. Бозуцкий, В. Н. Гаращук [и др.] ; под ред. проф. Ю. П. Битяка. – 2-е изд., перераб. и доп. – Х. : Право, 2003. – 576 с.*
7. *Шемшученко Ю. С. Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 3. К-М / Ю. С. Шемшученко. – К. : Українська енциклопедія імені М. П. Бажана, 2002. – 792 с.*
8. *Волік В. В. Щодо визначення поняття суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом / В. В. Волік // організаційно-правові засади боротьби з правопорушеннями на транспорті : матер. Між нар. науково-практ. конф. (Одеса, 29 листоп. 2013 р.). – Одеса : ОДУВС, 2013. – С. 55–56.*

References

1. *Panasenko, N. L. (2014). Kompleksna otsinka transportnoyi systemy ta yiyi pidsystem v Ukrayini [Complex assessment of the transport system and its subsystems in Ukraine]. Ekonomichnyy prostir. – Economical space, 84, 89–97 [in Ukrainian].*
2. *Bulhakova, I. V. (2005). Transportne pravo Ukrayiny [Transport Law of Ukraine]. Kyiv: Vydavnychyy Dim «In Yure» [in Ukrainian].*
3. *Dems'kyy, F., Hizhevs'kyy, V. K., Dems'kyy, S. E., Milashevych, A. V. (2002). Transportne pravo Ukrayiny [Transport Law of Ukraine]. Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].*
4. *Shelukhina, M. L. (2008). Transportne pravo Ukrayiny [Transport Law of Ukraine]. Kyiv: Vydavnychyy Dim «In Yure» [in Ukrainian].*
5. *Shul'zhenko, F. P. (2004). Transportne pravo [Transport law]. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].*
6. *Bytyak, YU. P., Bohutsky, V. V., Harashchuk, V. N. (2003). Admynystratyvnoe pravo Ukrayny [Administrative law of Ukraine]. Kharkiv: Pravo [in Russian].*
7. *Shemshuchenko, YU. S. (2002). Yurydychna entsyklopediya [Legal Encyclopedia]. Vol. 1-6. Kyiv: Ukrayins'ka entsyklopediya imeni M.P. Bazhana [in Ukrainian].*
8. *Volik, V.V. (2013). Shchodo vyznachennya ponyattya sub'yektiv u sferi perevezen' mis'kym transportom [Concerning the definition of the concept of subjects in the field of transportation by urban transport]. (Odesa, 2013). Materialy mizhnarodnoyi naukovo-praktychnoyi konferentsiyi «Orhanizatsiyno-pravovi zasady borot'by z pravoporushennyamy na transporti» - Materials of the international scientific-practical conference «Organizational and legal principles of the fight against traffic offenses». (pp. 55-56). Odesa: ODUVS [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 6.02.2018.