

С. А. Матійко,
к. держ. упр., Мелітопольський інститут державного та
муніципального управління КПУ

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ У СФЕРІ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ТРАНСПОРТНОЇ СИСТЕМИ

У статті розроблено науково-практичні рекомендації з удосконалення законодавчої бази у сфері регулювання транспортної системи.

In the article scientifically practical recommendations are developed from the improvement of legislative base in the field of adjusting of the transporting system.

Ключові слова: державне регулювання, законодавча база, інфраструктура, стратегічний напрям, тарифна політика, транспортна система.

ВСТУП

Нормативно-правова база як основа державного регулювання транспортної діяльності повинна забезпечувати ефективну взаємодію підприємств транспорту, державний захист прав споживачів транспортних послуг, безпеку транспортного процесу і охорону навколишнього середовища. Нормативні правові акти, що регламентують діяльність видів транспорту, повинні розроблятися у їх гармонізації з міжнародними правовими документами. Правові аспекти регулювання діяльності транспорту є актуальними на рівні обласного і муніципального управління. Обласні державні адміністрації і органи місцевого самоврядування повинні регулювати розвиток шляхів сполучення, що до них веденні.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

У розробку теорії та методології державного регулювання транспортних систем значний внесок зробили вітчизняні та зарубіжні дослідники: О.С. Ігнатенко, О.М. Ложачевська, Г.І. Міщенко, Ю.Є. Пашенко, В.І. Развадовський, Д.А. Тимоха, А.М. Ткаченко. В основі дослідження лежать праці відомих фахівців з організації державного управління та регулювання різних сфер життєдіяльності суспільства, а саме: Ю.С. Бараша, В.М. Гурнака, О.А. Дегтяря, О.В. Довгальової, О.М. Іваницької, А.М. Новікової, М.А. Погребиського та ін.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою статті є розробити науково-практичних рекомендацій з удосконалення законодавчої бази у сфері регулювання транспортної системи.

коналення законодавчої бази у сфері регулювання транспортної системи.

РЕЗУЛЬТАТИ

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.

Ця робота повинна здійснюватися шляхом внесення змін до нормативних правових актів, а також шляхом розробки нових актів, що передбачають односторонній підходи до регулювання схожих стосунків при функціонуванні різних видів транспорту. Специфіка транспортної галузі повинна мати належне місце і в документах, що мають загальноекономічний характер.

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.

Необхідно вдосконалити нормативно-правову базу державного регулювання розвитку транспортної системи вимог щодо забезпечення військової безпеки України, включаючи питання використання, моніторингу і розвитку транспортної системи країни, у тому числі об'єктів подвійного

призначення, мобілізаційної підготовки і військово-транспортного об'єкту підприємств транспорту, підготовки і використання на користь оборони країни об'єктів транспортної інфраструктури, різних форм власності, створення нової системи управління військовими і спеціальними перевезеннями на залізничному транспорті, внесення змін до розробки і узгодження стандартів, технічних умов і проектно-кошторисної документації по об'єктах подвійного призначення, резервування земель під заходи, що забезпечують роботу транспорту в надзвичайних і інших ситуаціях.

З метою забезпечення безпеки об'єктів транспортної інфраструктури і транспортних засобів необхідне регламентування процесу їх оснащення сучасними інженерно-технічними засобами і забезпечення транспортної безпеки, у тому числі в рамках технічного регулювання і вимог із забезпечення транспортної безпеки [1, с. 52].

Пріоритетні напрями вдосконалення нормативно-правового забезпечення державного регулювання на залізничному транспорті мають бути направлені на реалізацію цільової моделі ринку залізничних транспортних послуг.

Ключовим напрямом вдосконалення державного тарифного регулювання у сфері залізничних перевезень повинне стати створення диференційованої системи державного тарифного регулювання, адаптованої до різних умов функціонування ринків залізничних транспортних послуг.

Крім того, державна тарифна політика у сфері залізничних перевезень повинна базуватися на принципі дотримання балансу інтересів суб'єктів природних монополій і користувачів їх послугами, забезпечувати, з одного боку, зниження негативного впливу зростання цін (тарифів) на продукцію (послуги) природних монополій на темпи економічного зростання (цільових параметрів інфляції), а з іншого боку, встановлення тарифів (цін), що забезпечують ефективну роботу (надання послуг) суб'єктів природних монополій.

У цілому, вдосконалення державної тарифної політики повинне здійснюватися системно на міжвідомчому рівні, у межах макроекономічної політики, що проводиться, це пов'язане з необхідністю вироблення заходів державної підтримки окремих галузей економіки і інфраструктурного комплексу залізничного транспорту.

Одним з пріоритетних напрямів вдосконалення нормативно-правового забезпечення державного регулювання в дорожньому господарстві є ухвалення нормативних правових актів, необхідних для державного регулювання дорожньої діяльності [2, с. 142]:

— перелік автомобільних доріг користування державного значення;

— формування реєстру автомобільних доріг і надання відомостей з реєстру;

— перелік автомобільних доріг оборонного значення;

- нормативно-правові акти відносно доріг оборонного значення;
- норми відведення земель для розміщення автомобільних доріг і (або) об'єктів дорожнього сервісу;
- нормативні правові акти про плату за підключення об'єктів дорожнього сервісу до автомобільних доріг користування державного значення, про встановлення і використання смуг відведення автомобільних доріг державного значення, про встановлення і використання придорожніх смуг автомобільних доріг державного значення;
- мінімально необхідні для обслуговування учасників дорожнього руху вимоги до забезпеченості автомобільних доріг користування об'єктами дорожнього сервісу, а також вимоги до переліку мінімально необхідних послуг, що надаються на таких об'єктах дорожнього сервісу;
- здійснення вагового і габаритного контролю, у тому числі організації пунктів вагового і габаритного контролю;
- встановлення постійного маршруту транспортного засобу, що здійснює перевезення небезпечних, важкоатлетів і (або) великогабаритних вантажів;
- встановлення тимчасового обмеження або припинення руху транспортних засобів по автомобільних дорогах;
- відшкодування збитків, які заподіюється транспортними засобами, що здійснюють перевезення вантажів, і визначення розміру таких збитків;
- правила надання послуг з організації проїзду транспортних засобів по платних автомобільних дорогах користування державного значення;
- методика розрахунку і максимальний розмір плати за проїзд транспортного засобу;
- класифікації автомобільних доріг і їх віднесення до категорій автомобільних доріг (першої, другої, третьої, четвертої, п'ятої категорії) залежно від транспортно-експлуатаційних характеристик і споживчих властивостей автомобільних доріг;
- зміст розділів проектної документації автомобільних доріг і вимоги до них;
- оцінки технічного стану автомобільних доріг.

Крім того, пріоритетними напрямками вдосконалення нормативно-правового забезпечення державного регулювання в дорожньому господарстві є:

- підготовка нових документів технічного регулювання — технічних регламентів, національних стандартів, стандартів організації і актів рекомендаційного характеру (галузевих дорожніх методичних документів).

Створювана єдина система технічного нормування безпеки і якості матеріалів, виробів, конструкцій і послуг у дорожньому господарстві повинна відповідати практиці роботи країн з розвинутою ринковою економікою у вказаній області. Необхідно передбачити гармонізацію українських стандартів у області дорожнього господарства з передовими міжнародними

стандартами [7, с. 173];

- розробка і оперативне введення в дію нових документів методичного характеру, що закріплюють на національному рівні масове проведення дорожніх робіт, з використанням ефективних будівельних матеріалів і сучасної дорожньої техніки;
- вдосконалення нормативно-технічної бази дорожнього господарства у сфері проектних робіт, що включає розробку нових норм і правил проектування автомобільних доріг і штучних для широкого прогресивних конструкцій дорожнього одягу і споруд, нових матеріалів і технологій.

Пріоритетні напрями вдосконалення нормативно-правового регулювання забезпечення державного регулювання на автомобільному транспорті включають:

- внесення змін до закону "Про ліцензування окремих видів діяльності" в частині, що стосується правил допуску перевізників до професії і ринку автотранспортних послуг;
- 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 [6, с. 80];
- розробку і ухвалення технічних регламентів;
- на відповідному рівні документи, що регламентують перевезення вантажів автомобільним транспортом, перевезення пасажирів і багажу автомобільним транспортом і міським наземним електричним транспортом [3, с. 93];
- розробку нормативно-правової бази в області утилізації транспортних засобів.

Пріоритетні напрями вдосконалення нормативно-правового забезпечення державного регулювання на повітряному транспорті включають:

- внесення змін, що враховують міжнародні вимоги в області цивільної авіації;
- внесення змін до Повітряного кодексу України в частині використання повітряного простору діловою і малою авіацією, а також вдосконалення діяльності аеропорту;
- розробку адміністративного регламенту виконання державних функцій центральним органом виконавчої влади щодо проведення обов'язкової сертифікації об'єктів цивільної авіації і щодо процедур видачі свідоцтв авіаційному персоналу;
- гармонізацію національних авіаційних правил з міжнародними стандартами в частині виробництва і експлуатації повітряних судів і тренажерів, виконання польотів і їх забезпечення, а також підтримки льотної придатності повітряних судів [4, с. 7];
- розробку нових правил або внесення змін у національні авіаційні правила, що визначають регулювання діяльності повітряного транспорту відносно безпеки польотів;
- розробку національних авіаційних правил щодо сертифікації типів наземних радіотехнічних засобів і

комплексів, а також окремих підсистем (компонентів) автоматизованих і неавтоматизованих систем управління повітряним рухом, призначених для забезпечення польотів повітряних судів;

- вдосконалення нормативно-правової бази в області безпеки польотів, посилювання відповідальності за фальсифікацію паспортів і формулярів авіаційних виробів, свідоцтв авіаційного персоналу, діяльність якого пов'язана із забезпеченням безпеки польотів;
- розробку нормативного акта, що встановлює відповідальність і взаємодії уповноважених органів і зацікавлених осіб в області забезпечення і підтримки льотної придатності цивільної авіаційної техніки;
- підготовку пропозицій щодо вдосконалення норм льотної придатності літаків і вертольотів;
- визначення і закріплення в нормативних правових актах механізму реалізації норм Повітряного кодексу України в частині встановлення класифікації повітряного простору і повідомного його використання;
- гармонізацію цивільного, податкового і валютного законодавства України в частині, що стосується організації повітряного руху;
- законодавче встановлення критеріїв для авіаліній, які можна віднести до соціально значущих і перевезення по яких виконуються з використанням державної підтримки, а також закріплення базових механізмів системи державної підтримки соціально значущих повітряних перевезень;
- вдосконалення законодавчих норм, що регулюють питання оформлення прав власності на державне майно, а також питання користування земельними ділянками організаціями авіатранспортного комплексу (у тому числі вдосконалення нормативно-правового регулювання процедур резервування і видлення земельних ділянок для державних потреб);
- розвиток форм державного регулювання і контролю, адекватних призначенню і умовам функціонування авіації загального призначення.

Вдосконалення нормативно-правової бази державного регулювання, що встановлює правові й організаційні основи функціонування аеропортів України, повинне включати:

- встановлення економічного рівня орендної плати за земельні ділянки, що є державною і (або) муніципальною власністю і зайняті аеродромами (аеропортами);
- класифікацію аеродромів і аеропортів;
- види діяльності на аеродромах і в аеропортах юридичних і фізичних осіб, що передбачає можливість передачі у власність суб'єктів України майна аеропортів (аеродромів) і наділ суб'єктів України відповідними повноваженнями щодо його підтримки і розвитку;
- систему стандартів, яким повинні відповідати аеродроми, його діяльність і об'єкти, а також поетапне введення відповідних стандартів з міжнародного досвіду;

— формування, видання і публікації розкладу руху повітряних судів.

Необхідно передбачити вдосконалення нормативно-правової бази в:

— розвитку і гармонізації української системи нормативних екологічних вимог з міжнародною системою;

— вдосконалення методів оцінки рівня шкідливої дії повітряного транспорту на населення і навколишнє середовище поблизу аеропортів і при польоті за маршрутом;

— встановлення зважених екологічних вимог, що регламентують діяльність повітряного транспорту на території України, розробки концепції і програми їх поступового посилювання;

— розробки і вдосконалення механізмів державного регулювання підвищення екологічної безпеки повітряного транспорту, в тому числі, що передбачають можливість обмежень на польоти повітряних судів, що не задовольняють екологічні вимоги, і стягування плати за наднормативну дію повітряних судів на навколишнє середовище, встановлення критеріїв і нормативів введення експлуатаційних обмежень на польоти повітряних судів, що не задовольняють екологічні вимоги, а також визначення тарифів додаткових зборів аеропортів за обслуговування таких повітряних судів, правил їх стягування і подальшого витрачання.

З метою законодавчого забезпечення державного регулювання прискореного розвитку морського і внутрішнього водного транспорту і подолання негативних тенденцій доцільно прийняти нормативні правові акти, що забезпечують [5, с. 90]:

— закріплення частки вантажної бази морського транспорту за національними перевізниками;

— зниження податкового навантаження на інфраструктуру і транспортний флот морського внутрішнього водного транспорту;

— підвищення безпеки і судноплавства;

— захист навколишнього середовища від забруднення з судів, у тому числі через процедури державного портового контролю і адміністративні заходи, включаючи посилення вимог з безпеки і захисту навколишнього середовища старих і небезпечних в екологічному відношенні іноземних морських судів.

Вдосконалення нормативно-правового забезпечення державного регулювання на морському транспорті повинне включати: подальшу гармонізацію положень українського законодавства з положеннями міжнародних морських договорів і конвенцій, в яких бере участь Україна.

Стратегічним напрямом розвитку міжнародних перевезень на внутрішньому водному транспорті стане інтеграція внутрішніх водних шляхів України в систему міжнародних транспортних комунікацій. Найважливішим завданням у цій області є створення нормативно-правової основи для організації перевезень по міжнародних транспортних коридорах в умовах відкриття

внутрішніх водних шляхів країни для судів під іноземними прапорами.

Основними напрямками вдосконалення нормативно-правової бази державного регулювання промислового залізничного транспорту є:

— створення рівних умов землекористування і оподаткування для організацій залізничного транспорту;

— вдосконалення системи регулювання тарифів на роботи і послуги, що надаються організаціями промислового залізничного транспорту;

— формування нормативної бази, що визначає вимоги в області технічної і екологічної безпеки і охорони праці на промисловому транспорті;

— визначення правового статусу суб'єктів промислового транспорту і використання ними транспортних засобів і устаткування;

— забезпечення рівного доступу всіх зацікавлених осіб до послуг промислового транспорту;

— реалізацію економічних заходів, що стимулюють інвестиції в склад, модернізацію і розвиток інфраструктури промислового транспорту;

— визначення особливостей функціонування промислового транспорту при розробці тарифів організацій залізничного транспорту користування і технічних регламентів;

— створення умов, що запобігають дискримінації і порушенням антимонопольного законодавства України відносно контрагентів, технологічно пов'язаних із залізничними коліями промислового транспорту;

— стимулювання створення систем добровільної сертифікації на промисловому транспорті;

— вдосконалення правових і економічних основ взаємодії організацій промислового транспорту з обслуговуваними виробництвами;

— координація програм і проектів технічної модернізації залізничного транспорту користування і промислового транспорту;

— координація зусиль центральних органів виконавчої влади і органів місцевого самоуправління України, представників бізнесу і громадських організацій у вирішенні завдань розвитку промислового залізничного транспорту;

— відновлення системи статистичного спостереження за роботою промислового транспорту.

Основними напрямками вдосконалення законодавчої і нормативно-правової бази, що регулює функціонування транспортної системи України в розвитку об'єктів подвійного призначення, є:

— внесення змін до розробки і реалізації державних цільових програм і міждержавних цільових програм, у здійсненні яких бере участь Україна, і у цільові програми з питань забезпечення безпеки, оборони й інших покладених на державу спеціальних функцій;

— розробка пропозицій щодо підготовки нормативних правових актів, що дозволяють на практиці реалізувати положення законів, що регламентують вирішення мобілізаційних завдань і військово-транспортного

обов'язку, а також проектування, конструювання, будівництва, експлуатації і використання об'єктів подвійного призначення;

— розробка стандартів і регламентів експлуатації і (або) використання об'єктів подвійного призначення на всіх етапах життєвого циклу об'єктів, з метою ухвалення рішень про передачу об'єктів подвійного призначення, які знаходяться у веденні Міністерства транспорту та зв'язку України або Міністерства оборони України, в концесію, довгострокову оренду і (або) у ведення інших органів влади, і (або) на приватизацію.

ВИСНОВКИ

Отже, транспортна галузь у майбутньому виїде на конкурентні позиції за рівнем питомих транспортних витрат, безпеки, екологічності і якості транспортних послуг. Буде досягнутий рівень розвинених країн за комерційною швидкістю і своєчасністю доставки товарів, доступності транспортних послуг для населення. Формування єдиної транспортної системи України, її інтеграція в світову транспортну систему забезпечать підвищення ефективності транспортних послуг країни, зростання їх експорту, реалізацію транзитного потенціалу, задоволення потреб економіки і суспільства в якісних і конкурентоздатних транспортних послугах.

Література:

1. Ложачевська О.М. Шляхи розвитку транспортного комплексу України / О.М. Ложачевська, І.В. Шевченко // Матеріали V Міжнародної науково-технічної конференції. Том V — VI: Економіка та менеджмент. — К.: НАУ, 2003. — С. 51—54.
2. Майкова Е.В. Економічні наслідки впливу транспорту на довкілля / Е.В. Майкова // Екон.-мат. моделювання соц.-екон. систем: 36. наук. пр. — 2003. — Вип. 7. — С. 140—149.
3. Малахова Н.Б. Принципи і стратегія реструктуризації залізничного транспорту / Н.Б. Малахова // Залізнич. трансп. України. — 2005. — № 3. — С. 92—94.
4. Матвіїв І.Б. Роль залізничного транспорту в інтеграції України до Євросоюзу / І.Б. Матвіїв // Залізнич. трансп. України. — 2004. — № 5. — С. 6—8.
5. Онишко С.В. Державне регулювання національної економіки: навч. посіб. / С.В. Онишко; Держ. податк. адмін. України, Нац. ун-т держ. податк. служби України. — Ірпінь, 2007. — 358 с.
6. Онишук М. Імплементация норм міжнародного права в законодавство України про транспорт / М. Онишук // Право України. — 2000. — № 6. — С. 79—84.
7. Павлов В.І. Формування регіональної транспортно-логістичної системи: інтеграційні процеси / В.І. Павлов, С.М. Димарчук // Соц.-екон. дослідж. в перехід. період. Регіон. політика: досвід Європ. Союзу та його адапт. до умов України: 36. наук. пр. — 2003. — Вип. 5, ч. 1. — С. 172—180.

Стаття надійшла до редакції 17.06.2010 р.