

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ

УДК 342.9

О. Ю. Дубинський

кандидат юридичних наук, доцент,
докторант

Національного університету кораблебудування імені адмірала Макарова

ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА НА МІСЬКОМУ ЕЛЕКТРОТРАНСПОРТІ

У статті обґрунтовано значимість розвитку міського електротранспорту в контексті запровадження концепцій сталого розвитку територій і поширення ресурсозберігаючих технологій, і відповідно, його якісного адміністративно-правового регулювання, в тому числі державного контролю за додержанням законодавства на міському електротранспорті. Визначені та проаналізовані нормативно-правові акти, якими регламентується державний контроль за додержанням законодавства на міському електротранспорті. Охарактеризовані основні особливості контролю в даній сфері.

Ключові слова: державний контроль, додержання законодавства, міський електротранспорт, електричний транспорт, правила перевезень, якість, безпека.

Постановка проблеми. У контексті запровадження концепцій сталого розвитку територій, поширення ресурсозберігаючих технологій, підвищення соціальної відповідальності та екологізації економіки особливого значення набуває розвиток міського електротранспорту і вдосконалення його адміністративно-правового регулювання. Безумовно, першочергова роль у даному процесі відводиться державному контролю за додержанням законодавства на міському електротранспорті як передумові забезпечення прав і інтересів учасників правовідносин у даній транспортній сфері, підвищення ефективності діяльності перевізників, досягнення високого рівня якості та безпеки надання транспортних послуг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання транспортного права, в тому числі й державного регулювання міського електротранспорту, висвітлювали у своїх наукових працях І.В. Булгакова, В.В. Волік, В.К. Гіжевський, К.В. Гнедіна, Е.Ф. Демський, В.Г. Дідик, О.В. Клепікова, О.В. Луканін, А.В. Мілашевич, В.В. Родіна, А.М. Смирнов, В.І. Тарабановський, Є.Д. Федорчук, М.Л. Шелухін та інші. Незважаючи на значний науковий доробок у цій сфері, проблема державного контролю за до-

держанням законодавства на міському електротранспорті в сучасних умовах вивчена фрагментарно й потребує подальшого наукового дослідження.

Метою статті є комплексне дослідження державного контролю за додержанням законодавства на міському електротранспорті.

Виклад основного матеріалу. Доречно зазначити, що в проекті Транспортної Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року [1] взятий орієнтир на зниження впливу транспорту на довкілля, що позитивно корелюється із впровадженням енергозберігаючих технологій, застосуванням альтернативних моторних палив, відновленням та розширенням можливостей використання саме електротранспорту. Крім того, згідно з офіційною статистикою Державної служби статистики України у 2017 р. спостерігалася тенденція збільшення пасажироперевезень на 0,7% у міському електричному транспорті, частка перевезень пасажирів міським електричним транспортом становила близько 53% [2].

У той же час, як слушно стверджує К.В. Гнедіна, з переходом на ринкові умови господарювання до транспортної системи України стали висуватися більш високі вимоги по відношенню

до якості, регулярності і надійності транспортних зв'язків, збереження вантажів і безпечності перевезення пасажирів, строків і вартості доставки. Сучасні стандарти життя зумовлюють зростання потреб населення в більш швидкому, але зручному і безпечному транспортуванні. Тому ефективне функціонування міського електричного транспорту має не тільки економічне, соціальне та екологічне значення [3, с. 184].

Із цього приводу В.В. Родіна підкреслює, що міський електричний транспорт є прогресивним сучасним видом транспорту, що динамічно розвивається. Проте в його правовому регулюванні існує значна кількість прогалин [4, с. 661], із чим варто погодитися. Тому вважаємо, що необхідність державного контролю за додержанням законодавства на міському електротранспорті зумовлена не лише забезпеченням якості і безпеки послуг, але й потребою у виявленні прогалин і недоліків чинного законодавства і його подальшому вдосконаленні.

Досліджуючи питання державного контролю за додержанням законодавства на міському електротранспорті, передусім відмітимо, що згідно зі ст. 34 Закону України «Про транспорт» від 10.11.1994 р. № 232/94-ВР до складу міського електротранспорту входять підприємства міського електротранспорту, що здійснюють перевезення пасажирів, вантажів, багажу, пошти, рухомий склад, трамвайні і тролейбусні лінії, ремонтно-експлуатаційні депо, службові приміщення, фунікулери, канатні дороги, ескапатори, заводи з ремонту рухомого складу і виготовлення запасних частин, споруди енергетичного господарства та зв'язку, промислові, ремонтно-будівельні, торговельні та постачальницькі організації, навчальні заклади, науково-дослідні та проектно-конструкторські установи, заклади охорони здоров'я, відпочинку, фізичної культури і спорту та інші культурно-побутові заклади і підприємства, установи та організації незалежно від форм власності, що забезпечують роботу міського електротранспорту [5].

Закон України «Про міський електричний транспорт» визначає правові, організаційні та соціально-економічні засади функціонування міського електричного транспорту загального користування на ринку транспортних послуг і спрямований на створення сприятливих умов для його розвитку, задоволення потреб громадян у доступних, якісних і безпечних перевезеннях. А також регулює відносини, пов'язані з діяльністю у сфері міського електричного транспорту загального користування, в яких

беруть участь замовники транспортних послуг, перевізники та пасажирів [6]. При цьому транспортні послуги надаються на договірних засадах між перевізником та замовником з урахуванням норм забезпечення обслуговування міським електричним транспортом та показників якості транспортних послуг.

Також у ст. 9-10 Закону України «Про міський електричний транспорт» вказується на те, що основним завданням державного контролю у сфері міського електричного транспорту є забезпечення надання безпечних транспортних послуг та додержання перевізниками законодавства про міський електричний транспорт. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті, безпосередньо здійснює контроль за додержанням вимог законодавства, норм і стандартів на міському електричному транспорті та підготовку пропозицій щодо їх удосконалення [6], ряд інших функцій і завдань.

Окрім вищезгаданого Закону, державний контроль за додержанням законодавства в даній галузі транспорту регламентується, передусім, такими нормативно-правовими актами: Законами України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 р. № 877-V, «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 03.11.2016 р. № 1728-VIII (редакція від 01.01.2018 р.), «Про транспорт» від 10.11.1994 р. № 232/94-ВР, «Про міський електричний транспорт» від 29.06.2004 р. № 1914-IV, Постановами Кабінету Міністрів України від 06.02.1997 р. № 149 «Про вдосконалення системи державного контролю за технічним станом міського електротранспорту та забезпеченням безпеки руху трамвайних вагонів і тролейбусів», від 11 лютого 2015 р. № 103 «Про затвердження Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті», Наказом Міністерства інфраструктури України від 24.11.2017 р. № 405 «Про затвердження уніфікованої форми акта, складеного за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо додержання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері міського електричного транспорту, та форм припису щодо усунення порушень, виявлених під час проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) у сфері міського електричного транспорту» тощо.

Варто наголосити на тому, що відповідно до положень Закону України «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 03.11.2016 р. № 1728-VIII (редакція від 01.01.2018 р.) до 31 грудня 2018 року встановлено мораторій на проведення органами державного контролю планових заходів із здійснення державного контролю у сфері господарської діяльності [7]. Дана норма розповсюджується і на Державну службу України з безпеки на транспорті (Укртрансбезпека) – уповноважений орган державного контролю, в тому числі й у галузі міського електротранспорту, про який йтиметься далі.

Виходячи з вищезгаданого Закону, позапланові заходи державного контролю можуть здійснюються лише з таких підстав: 1) обґрунтоване звернення фізичної особи про порушення суб'єктом господарювання її законних прав (за погодженням Державної регуляторної служби); 2) письмова заява суб'єкта господарювання до відповідного органу державного контролю про здійснення заходу державного контролю за його бажанням; 3) рішенням суду; 4) настання аварії, смерті потерпілого внаслідок нещасного випадку, що було пов'язано з діяльністю суб'єкта господарювання; 5) настання події, що має значний негативний вплив відповідно до критеріїв, затверджених Кабінетом Міністрів України, на права, законні інтереси, життя та здоров'я людини, захист навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави; 6) перевірка виконання суб'єктом господарювання приписів, розпоряджень або інших розпорядчих документів щодо усунення порушень вимог законодавства, виданих за результатами проведення попереднього заходу органом державного контролю [7].

Як уже зазначалося вище, Державна служба України з безпеки на транспорті (Укртрансбезпека) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури і який реалізує державну політику з питань безпеки на наземному транспорті. Одним із завдань Укртрансбезпеки є здійснення державного нагляду (контролю) за безпекою в т.ч. на міському електричному транспорті. У зв'язку із цим Укртрансбезпека: 1) здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням вимог законодавства на міському електричному транспорті, підготовку пропозицій щодо їх

удосконалення; 2) проводить технічне розслідування та аналіз причин дорожньо-транспортних пригод, катастроф, аварій, подій на міському електричному транспорті, веде облік таких катастроф, аварій, пригод, подій, розробляє профілактичні заходи щодо запобігання їх виникненню і контролює проведення цих заходів; 3) бере в установленому порядку участь у діяльності міжнародних організацій та забезпечує виконання зобов'язань, що випливають із членства в таких організаціях, здійснює міжнародне співробітництво з питань безпеки на міському електричному транспорті; 4) веде облік пожеж на міському електричному транспорті; 5) бере участь у проведенні технічної експертизи нових зразків трамвайних вагонів і тролейбусів, обладнання та устаткування міського електричного транспорту, а також вузлів і агрегатів, які безпосередньо впливають на безпеку руху; 6) організовує навчання та проведення перевірки знань посадових осіб Укртрансбезпеки, до функціональних обов'язків яких належать організація роботи із забезпечення безпеки руху і здійснення державного нагляду (контролю) на міському електричному транспорті [8] тощо.

Досліджуючи державний контроль за додержанням законодавства на міському електротранспорті, доцільно звернути увагу й на Наказ Міністерства інфраструктури України від 24.11.2017 р. № 405 «Про затвердження уніфікованої форми акту, складеного за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо додержання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері міського електричного транспорту, та форм припису щодо усунення порушень, виявлених під час проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) у сфері міського електричного транспорту». Зокрема, в Акті міститься загальна інформація про проведення заходу державного нагляду (контролю): зазначається тип заходу – плановий (мораторій на проведення до 31.12.2018 р.) чи позаплановий; розпорядчий документ, на виконання якого проводиться захід державного нагляду (контролю). Також вказується строк проведення заходу державного нагляду (контролю): початок, завершення; особи, які беруть участь у проведенні заходу державного нагляду (контролю); дані про останній проведений захід державного нагляду (контролю) (проводився/ не проводився, чи були приписи). Розділ V акту містить вичерпний перелік

питань щодо проведення заходу державного нагляду (контролю), а саме: 1) загальні питання; 2) питання щодо кваліфікаційних та інших вимог до працівників; 3) питання щодо дотримання безпеки руху на міському електричному транспорті; 4) питання щодо дотримання норм, правил утримання та експлуатації міського електричного транспорту [9].

Варто зауважити, що під час проведення позапланового заходу державного нагляду (контролю) з'ясовуються лише ті питання, необхідність перевірки яких стала підставою для здійснення цього заходу, з обов'язковим зазначенням цих питань у посвідченні (направленні) на проведення заходу державного нагляду (контролю), інші питання позначаються як «не розглядалося». Після здійснення заходу контролю описуються виявлені порушення із вказівкою найменування нормативно-правового акта, вимоги якого порушено, із зазначенням статті (частини, пункту, абзацу тощо) і безпосередньо детальним описом виявленого порушення. Також в акті заповнюються Перелік питань щодо здійснення контролю за діями (бездіяльністю) посадових осіб органу державного нагляду (контролю) (керівником підконтрольної установи або уповноваженою особою), пояснення, зауваження або заперечення щодо проведеного заходу державного нагляду (контролю) та акту.

Позитивною рисою державного контролю за додержанням законодавства на міському електротранспорті вважаємо наявність конкретного затвердженого Переліку нормативно-правових актів, відповідно до яких складено перелік питань щодо проведення заходу державного нагляду (контролю) (міститься наприкінці Акту), який охоплює: 1) Закони України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», «Про дорожній рух», «Про транспорт», «Про міський електричний транспорт», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»; 2) Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження зразків національних та міжнародного посвідчень водіїв і документів, необхідних для реєстрації транспортних засобів», «Про затвердження Положення про службу безпеки дорожнього руху міністерств, інших центральних органів державної виконавчої влади, підприємств, їх об'єднань, установ і організацій», «Про вдосконалення системи державного контролю за технічним станом міського електротранспорту та забезпеченням безпеки руху трамвайних ва-

гонів і тролейбусів», «Про Правила дорожнього руху», «Про затвердження Правил надання населенню послуг із перевезень міським електротранспортом», «Про затвердження Типового договору про організацію надання транспортних послуг із перевезень міським електричним транспортом та внесення змін до Правил надання населенню послуг із перевезень міським електротранспортом»; 3) нормативно-правові акти міністерств та інших органів виконавчої влади: Накази Державного комітету України з житлово-комунального господарства «Про затвердження Правил розміщення та обладнання зупинок міського електро- та автомобільного транспорту», «Про затвердження Правил експлуатації трамвая та тролейбуса», «Про затвердження Правил реєстрації та обліку трамвайних вагонів і тролейбусів», «Про затвердження Положення про організацію проведення виробничих інструктажів та навчання водіїв трамвайних вагонів і тролейбусів», «Про затвердження Положення про атестаційну комісію підприємств міського електротранспорту з визначення кваліфікації водіїв трамвая та тролейбуса», «Про затвердження Положення про порядок службового розслідування дорожньо-транспортних пригод на міському електротранспорті»; Наказ Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Положення про робочий час і час відпочинку водіїв трамвая та тролейбуса» [9].

Аналізуючи практичну роботу Укртрансбезпеки щодо державного контролю за додержанням законодавства на міському електротранспорті, слід констатувати, що в 2017 році сталося 803 дорожньо-транспортні пригоди за участю міського електричного транспорту, в яких 13 осіб загинули та 187 отримали травми. Із вини водіїв міського електричного транспорту за вказаний період сталося 287 дорожньо-транспортних пригод, у яких 3 особи загинули, 33 отримали травми різного ступеня тяжкості. У порівнянні з попереднім роком рівень аварійності з вини водіїв міського електричного транспорту зріс на 11,2%, кількість загиблих у ДТП осіб збільшилася на 200%, кількість травмованих осіб зменшилася на 15,4%. У зв'язку із цим було проведено 6 технічних розслідувань дорожньо-транспортних пригод на міському електричному транспорті державного рівня з тяжкими і дуже тяжкими наслідками, 501 технічне розслідування дорожньо-транспортних пригод на міському електричному транспорті місцевого та регіонального рівнів, за результатами технічних розслідувань

направлено 93 матеріали дорожньо-транспортних пригод для здійснення заходів позапланового державного нагляду (контролю) [10].

На нашу думку, зазначені статистичні дані свідчать про незадовільний стан додержання законодавства на міському електротранспорті, що потребує посилення державного контролю за додержанням законодавства на міському електротранспорті.

Висновки і пропозиції. Таким чином, державний контроль за додержанням законодавства на міському електротранспорті характеризується такими особливостями: 1) основним завданням є забезпечення надання безпечних транспортних послуг та додержання перевізниками законодавства про міський електричний транспорт; 2) здійснюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті, – Державною службою України з безпеки на транспорті (Укртрансбезпека); 3) планові перевірки на міському електротранспорті не здійснювалися у зв'язку з прийняттям Закону України «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», статтю 2 якого введено мораторій на проведення перевірок до 31.12.2018 р.; 4) позапланові заходи державного контролю можуть здійснюються лише з підстав, передбачених ст. 3 Закону України «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»; 5) Укртрансбезпекою розроблено уніфіковану форму акта, який складається за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо додержання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері міського електричного транспорту, та форми припису, розпорядження щодо усунення порушень, виявлених під час проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) у сфері міського електричного транспорту; 6) в Акті, крім загальної інформації (тип контрольного заходу, дата останнього заходу, строки проведення, ПІБ посадових осіб і т.п.), міститься вичерпний перелік питань щодо проведення заходу державного контролю та перелік нормативно-правових актів, відповідно до яких його було складено; 7) під час проведення позапланового заходу державного контролю з'ясовуються лише ті питання, необхідність перевірки яких стала підставою для здійснення цього заходу; 8) після здійснення заходу конт-

ролю описуються виявлені порушення із вказівкою найменування нормативно-правового акта, вимоги якого порушено, із зазначенням статті (частини, пункту, абзацу тощо) і безпосередньо детальним описом виявленого порушення.

Список використаної літератури:

1. Проект Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року. URL : <https://mtu.gov.ua/projects/view.php?P=115>.
2. Автомобільний та міський електричний транспорт. URL : <https://mtu.gov.ua/content/zagalna-informaciya-pro-galuz.html>
3. Гнедіна К.В. Проблеми та перспективи розвитку міського електричного транспорту. Вісник Дніпропетровського національного університету залізничного транспорту імені академіка В. Лазаряна. 2007. Вип. 18. С. 184–187.
4. Родіна В.В. Щодо визначення поняття перевезення вантажів, пасажирів та багажу міським електротранспортом. Форум права. 2011. № 3. С. 661–667.
5. Про транспорт : Закон України від 10.11.1994 р. № 232/94-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 51. Ст. 446.
6. «Про міський електричний транспорт» : Закон України від 29.06.2004 р. № 1914-IV. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2004. № 51. Ст. 548.
7. Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 03.11.2016 р. № 1728-VIII. Відомості Верховної Ради. 2017. № 4. Ст. 37 (Редакція від 01.01.2018 р.). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1728-19>.
8. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 р. № 103 «Про затвердження Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті». URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/103-2015-%D0%BF>.
9. Наказ Міністерства інфраструктури України від 24.11.2017 р. № 405 «Про затвердження уніфікованої форми акта, складеного за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо додержання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері міського електричного транспорту, та форм припису щодо усунення порушень, виявлених під час проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) у сфері міського електричного транспорту». URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1537-17>.
10. Публічний звіт голови Державної служби України з безпеки на транспорті Михайла Ноняка за 2017 рік. URL : <http://dsbt.gov.ua/storinka/publichnyy-zvit-golovy-derzhavnoyi-sluzhby-ukrayiny-z-bezpeky-na-transporti-myhayla-0>.

Дубинский О. Ю. Государственный контроль за соблюдением законодательства на городском электротранспорте

В статье обоснована значимость развития городского электротранспорта в контексте внедрения концепций устойчивого развития территорий и распространения ресурсосберегающих технологий, и соответственно, его качественного административно-правового регулирования, в том числе государственного контроля за соблюдением законодательства на городском электротранспорте. Определены и проанализированы нормативно-правовые акты, которыми регламентируется государственный контроль за соблюдением законодательства на городском электротранспорте. Охарактеризованы основные особенности контроля в данной сфере.

Ключевые слова: *государственный контроль, соблюдение законодательства, городской электротранспорт, электрический транспорт, правила перевозок, качество, безопасность.*

Dubynskyi O. Yu. State control over observance of legislation on urban electric transport

The article substantiates the significance of the development of urban electric transport in the context of introducing concepts of sustainable development of territories and the distribution of resource-saving technologies and, accordingly, its high-quality administrative and legal regulation, including state control over observance of legislation on urban electric transport. The normative-legal acts, which regulate the state control over observance of the legislation on the city electric transport, have been determined and analyzed. The main features of control have been described.

Key words: *state control, observance of legislation, city electric transport, electric transport, rules of transportation, quality, safety.*