

УДК 342.922

**Волік В.В.**

*д.ю.н.,  
професор кафедри права та правового адміністрування ЕПФ  
Маріупольський державний університет,  
практикуючий адвокат, директор  
ТОВ «Група компаній «Правовий Фундамент» (Київ, Україна),  
керівник  
Першого Міжнародного Європейського  
Інформаційно-Консультаційного Наукового Центру (Барселона, Іспанія)*

### **ЗАХИСТ ГРОМАДЯН, ЯКІ ПОТРЕБУЮТЬ СОЦІАЛЬНОЇ ПІДТРИМКИ, У СФЕРІ ПЕРЕВЕЗЕНЬ У ГРОМАДСЬКОМУ ТРАНСПОРТІ**

**Постановка проблеми.** Загальновідомо, що співробітництво України та ЄС у сфері транспорту повинне буде охоплювати такі напрямки:

– розвиток сталої національної транспортної політики, яка буде охоплювати всі види транспорту, зокрема з метою забезпечення ефективних і безпечних транспортних систем, сприятиме інтеграції ініціатив у сфері транспорту в інші напрями політики;

– розвиток галузевих стратегій на основі національної транспортної політики (зокрема, нормативні вимоги щодо модернізації технічного обладнання й транспортних парків для дотримання найвищих міжнародних стандартів) щодо автомобільного, залізничного, річкового, морського й авіаційного транспорту, а також інтермодальність, ураховуючи терміни й основні етапи імплементації, адміністративну відповідальність і фінансові плани;

– розвиток мультимодальної транспортної мережі, пов'язаної з Транс'європейською транспортною мережею (TEN-T), удосконалення інфраструктурної політики з метою кращого визначення й оцінки інфраструктурних проектів щодо різних видів транспорту; розвиток стратегій фінансування, спрямованих на утримання, усунення перешкод у пропускній здатності та розвиток неповної інфраструктури, а також активізацію й сприяння участі приватного сектора в транспортних

проектах відповідно до Додатка XXXIII до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони;

– приєднання до відповідних міжнародних транспортних організацій і угод, зокрема до процедури забезпечення суворого застосування й ефективного виконання міжнародних транспортних угод і конвенцій;

– науково-технічне співробітництво й обмін інформацією для розвитку й удосконалення технологій у галузі транспорту, наприклад інтелектуальних транспортних систем;

– сприяння використанню інтелектуальних транспортних систем та інформаційних технологій в управлінні й використанні всіх видів транспорту, а також підтримка інтермодальності та співробітництва у використанні космічних систем і впровадженні комерційних рішень, що полегшують транспортні перевезення.

З огляду на зазначене вище та на нашу думку, для досягнення поставлених амбітних цілей і реалізації поточних задач, намічених у Національній транспортній стратегії України до 2030 року, створення високого рівня комфорту перевезення пасажирів необхідно пройти, крім іншого, довгий шлях удосконалення законодавчого урегулювання ринку послуг автомобільного транспорту в Україні,

задоволення потреб суспільства й економіки в перевезенні пасажирів і вантажів, безпеки перевезень, ефективного споживання ресурсів і зменшення техногенного впливу автомобільних транспортних засобів через так званий інструмент адаптації норм законодавства України до норм актів ЄС згідно з Угодою про асоціацію України та ЄС.

Так, підлягає подальшому вдосконаленню законодавство, що регулює відносини перевізників із пільговими категоріями громадян, закріплення норм законодавства, які б надавали реальний захист прав пільговиків на їх безперешкодний доступ і безкоштовний проїзд у міському транспорті загального користування.

**Огляд останніх досліджень і публікацій.** Слід згадати роботи М. Шелухіна [1], В. Парахіної [2], Н. Троїцької, А. Чубукова [3], В. Савенко, В. Гайдукевич [4], О. Антоненко [5], І. Гончар [6], Д. Мелентьева [7], Д. Власенко [8], які розглядали діяльність автомобільних перевізників і послуги, що ними надаються. Їхні праці знаходяться як в економічній, так і в правовій площині з огляду на те, що діяльність транспорту тісно пов'язана із цими науками. Разом із тим слід зазначити, що поза увагою дослідників залишилися окремі питання надання транспортних послуг в аспекті застосування європейського законодавства.

**Формулювання завдання дослідження.** Метою дослідження є пошук і надання пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства у сфері діяльності автомобільних перевізників в Україні, визначення вимог щодо інформування пасажирів про кількість вільних і зайнятих пільгових місць у пасажирському автомобільному транспорті, установлення відповідальності за відсутність указаної інформації з огляду на спрямування вектора розвитку нашої держави в бік Європи.

Актуальність теми дослідження полягає в тому, що нині виникли вагомі підстави для вдосконалення правового забезпечення діяльності автомобільних перевізників з ура-

хуванням європейських тенденцій, що має призвести до підвищення ефективності державного регулювання у сфері перевезень пасажирів автомобільним транспортом, до запровадження ефективного контролю функціонування ринку автомобільних перевезень, запровадження європейських умов допуску до ринку перевезень.

**Виклад основного матеріалу.** Загальновідомо, що кожний квартал у Міністерстві інфраструктури України проводиться аналіз, узагальнюється практика розгляду звернень громадян шляхом складання звітної документації, яка доводиться до відома структурних підрозділів і розміщується на офіційному веб-сайті Міністерства.

Відповідно до звіту про розгляд звернень громадян, що надійшли до Міністерства інфраструктури України за I квартал 2018 р. у період з 01.01.2018р. до 30.03.2018р., до Міністерства інфраструктури України надійшло 524 звернення громадян з усіх регіонів України. Найбільша кількість звернень у цей період надійшла від громадян міста Києва (100), Київської (44), Одеської (30) і Львівської (29) областей [9].

Крім того, як зазначається на офіційному сайті Міністерства інфраструктури України, загальний аналіз звернень засвідчує, що громадяни переважно порушують такі питання:

- обслуговування на підприємствах транспорту; найбільше це стосується неналежного рівня сервісу, незадоволення громадян організацією графіка руху та скасування поїздів приміського та далекого сполучення, скасування зупинок поїздів на багатьох станціях і зупиночних пунктах (значна частина звернень – колективні), необґрунтоване, із погляду заявників, підвищення тарифів на послуги транспорту;
- невирішеність проблем соціальної сфери. Велика кількість звернень стосується здійснення перевезень пільгових категорій громадян автомобільним транспортом. Неврегульованість на законодавчому рівні питання відшкодування за виконання такого

виду перевезень створює умови для виникнення конфліктних ситуацій. Найчастіше громадяни звертаються з питань пільгового проїзду, зокрема зі скаргами на відмову водіїв автомобільного транспорту та касирів автостанцій у реалізації права пільгового проїзду для окремих категорій громадян. Деякі громадяни звертаються зі скаргами на те, що в окремих залізничних касах не видають квитки за посвідченнями, що надають право на пільговий проїзд;

– у сфері виробничої діяльності. Питання працевлаштування та звільнення, зокрема пов'язані з реорганізаційними заходами на підприємствах залізничного транспорту та пошти, залишаються проблемними. Працівники відділень поштового зв'язку та мешканці сільської місцевості скаржаться переважно на невідповідність рівня заробітної плати листонош їх важким і специфічним умовам праці.

Отже, громадяни в основному зверталися з питань незадовільного рівня сервісного обслуговування, незадовільного санітарно-гігієнічного стану рухомого складу та споруд транспортно-дорожнього комплексу, праці та заробітної плати, пільгового проїзду в міських і міжміських маршрутних таксі, покращення житлових умов працівників і пенсіонерів залізниці, працевлаштування, питання ліцензування діяльності на автомобільному транспорті та порушень під час проведення конкурсів на визначення перевізника на пасажирські перевезення тощо. Звернення громадян на особистих прийомах засвідчують, що вони є результатом невирішених проблем, з якими громадяни зверталися попередньо (а в окремих випадках – і неодноразово) за місцем роботи та проживання до керівництва залізниць, ПАТ «Укрзалізниця», Державної служби України з безпеки на транспорті, ПАТ «Укрпошта», Державного агентства автомобільних доріг України, місцевих органів державної влади й не отримали бажаного результату щодо вирішення своїх проблем на місцях.

Аналіз звернень і результати їх розгляду можуть засвідчувати, що в галузі дорож-

ньо-транспортного комплексу та зв'язку продовжує існувати низка проблем, на вирішення яких звертається недостатньо уваги. А саме:

- рівень сервісного обслуговування, організація графіка руху та санітарно-технічний стан рухомого складу й споруд на автомобільному та залізничному транспорті;
- дотримання вимог чинного законодавства під час перевезення пільгових категорій населення;
- проблема житлових умов працівників галузі транспорту;
- питання праці та заробітної плати;
- зловживання посадовими особами підприємств транспорту та зв'язку своїм службовим становищем;
- закриття поштових відділень, утрата поштових відправлень [9].

При цьому суттєву частку кількості порушених питань становлять звернення від ветеранів війни та праці, багатодітних сімей та інших громадян, які потребують соціального захисту та підтримки (а саме 186 звернень із загальної кількості 524 звернення за перший квартал 2018 р.) [9].

Реалізація права на пільги нерідко стає для осіб цих категорій важкою справою й супроводжується приниженням честі та гідності людини. Так, наразі пільговикам доводиться просити, а подекуди – навіть умовляти водіїв і перевізників реалізувати право на пільговий проїзд. Це абсурд, оскільки пільга – це подяка держави, що повинна реалізовуватися повною мірою. На жаль, водії здебільшого задля власної наживи обдурюють пільговиків і брешуть про відсутність пільгових місць у транспорті. Мотивуючи відмову відсутністю пільгових місць у транспорті, водії та перевізники не надають громадянам пільговий проїзд. У той же час нині немає реальної змоги встановити законність такої відмови в пільговому проїзді, адже інформацію про наявну кількість пільгових місць в автобусі певного маршруту громадяни отримують тільки зі слів водія.

Компетентні державні органи, які б мали фіксувати порушення прав на пільговий про-

їзд, цього не роблять, оскільки встановити склад правопорушення неможливо через відсутність інформації про поточну кількість пільгових місць. У зв'язку із цим водії та перевізники спокійно уникають відповідальності, яка передбачена законодавством, і продовжують знущатися з осіб, які мають бути захищені державою.

Також однією з причин порушень прав на проїзд пільговиків є те, що закон не передбачає серйозних санкцій для таких правопорушень (штраф усього від восьми до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, що наразі становить приблизно 170 грн). До того ж відповідальність для перевізників і водіїв щодо суми штрафу різна, тому виникають непорозуміння в реалізації санкцій. Вимоги щодо обов'язкової інформації для пасажирів в автобусах не виконуються також через незначну суму штрафних санкцій. Доцільно було б збільшити штраф для забезпечення прав пасажирів на пільговий проїзд і комфорт.

Через зазначені причини кількість випадків незаконного ненадання пасажиром пільгового проїзду лише збільшується, і пільговики все частіше скаржаться на це. Таким чином, права пільговиків не захищені державою, і вони змушені відстоювати свої права через приниження честі та гідності людини, що є нонсенсом у демократичній країні.

Отже, підвищення ефективності державного регулювання у сфері перевезень пасажирів, запровадження ефективного контролю функціонування ринку автомобільних перевезень досі залишаються важливими завданнями нашої держави, а тому вдосконалення законодавства не оминати.

За таких умов особливої актуальності набуває внесення змін і доповнень до Закону України «Про автомобільний транспорт» [10] і Кодексу України про адміністративні правопорушення [11], які в світлі наведених вище домовленостей України з Європейським Союзом потребують кардинального перетворення. Видається розумним унесення деяких корективів у вказані базові закони.

По-перше, справедливим буде внесення в Закон України «Про автомобільний транспорт» [10] таких змін:

– ст. 37 («Пільгові перевезення пасажирів автомобільним транспортом») доповнити положенням, що біля кожного входу пасажирів у транспорті на автобусних маршрутах загального користування встановлюється інформаційне табло щодо поточної кількості вільних і зайнятих пільгових місць;

– ст. 40 («Основні права й обов'язки водія автобуса, таксі, легкового автомобіля на замовлення, легкового автомобіля при перевезенні пасажирів») доповнити додатковим зобов'язанням водія автобуса відображати інформацію на встановлених біля кожного входу пасажирів в автобус інформаційних табло щодо поточної кількості вільних і зайнятих пільгових місць;

– ст. 60 («Відповідальність за порушення законодавства про автомобільний транспорт») змінити, збільшивши адміністративно-господарський штраф за порушення автомобільними перевізниками законодавства про автомобільний транспорт до 50 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (на відміну від чинного розміру штрафу 10 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян);

– у ст. 60 («Відповідальність за порушення законодавства про автомобільний транспорт») також передбачити відповідальність, що може бути покладена на псевдопільговика, який вводить водія в оману та надає недостовірні відомості про наявність у нього пільг, – штраф до 50 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Звісно, логічним і виваженим кроком буде внесення змін до інших важливих законодавчих актів, які б передбачали серйозні санкції за порушення прав на проїзд пільговиків; потрібно внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, а саме в ст. 133<sup>1</sup> («Порушення правил надання послуг і вимог безпеки при наданні послуг із перевезення пасажирів чи вантажів автомобільним транспортом») потрібно

збільшити розмір санкцій і доповнити цю правову норму відповідно до запропонованих вище змін до Закону України «Про автомобільний транспорт».

Отже, такі важливі кроки повинні призвести до подальшого вдосконалення чинного законодавства та нарешті вирішити проблему реалізації пільговиками свого права на проїзд у громадському транспорті.

**Висновки.** Підбиваючи підсумки, можна підкреслити, що подальше розв'язання наявних проблем у транспортній галузі, зокрема через адаптацію норм законодавства України до норм актів ЄС у сфері перевезень автомо-

більним транспортом, поступово стає пріоритетним завданням України; із цією метою необхідно на місцевому рівні корегувати чинні законодавчі акти, зокрема вносити зміни та доповнення в Закон України «Про автомобільний транспорт», у Кодекс України про адміністративні правопорушення. Отже, маємо надію, що надані вище пропозиції нарешті зумовлять додаткове покращення якості надання транспортних послуг, наближення рівня їх надання та розвитку інфраструктури до європейських стандартів, підвищення рівня безпеки та поліпшення системи управління й т. д.

### Анотація

У статті розглядаються питання, що стосуються захисту пільгових категорій громадян під час користування ними громадським транспортом. Проаналізовано поточний стан правового регулювання цієї сфери відносин у суспільстві. Окреслено пропозиції щодо юридичного закріплення норм, які б додатково регулювали діяльність автомобільних перевізників і посилення їх відповідальності за відмову в перевезенні пільговиків, що стало б черговим кроком до досягнення європейського рівня якості роботи на автомобільному транспорті.

**Ключові слова:** транспорт, міський транспорт, транспортна послуга, перевезення пасажирів, автомобільний перевізник, пільгова категорія громадян, соціальний захист.

### Аннотация

В статье поднимаются вопросы, касающиеся защиты льготных категорий граждан при пользовании ими общественным транспортом. Рассмотрено текущее состояние правового регулирования этой сферы отношений в обществе. Внесены предложения по юридическому закреплению норм, которые бы дополнительно регулировали деятельность автомобильных перевозчиков и повысили их ответственность за отказ в перевозке льготников, что стало бы очередным шагом к достижению европейского уровня качества работы на автомобильном транспорте.

**Ключевые слова:** транспорт, городской транспорт, транспортная услуга, перевозки пассажиров, автомобильный перевозчик, льготная категория граждан, социальная защита.

### Volik V.V. Protection of citizens who require social support in the public transport Summary

The article raises questions concerning the protection of privileged categories of citizens while using them by public transport. The current state of legal regulation of this sphere of relations in society is considered. The proposals on legal consolidation of norms, which would further regulate the activity of motor carriers and increase their responsibility for refusal of transportation of privileged persons, are described, which would provide the next step in order to achieve the European level of quality of work in road transport.

**Key words:** transport, city transport, transport service, passenger transportation, car carrier, privileged category of citizens, social protection.

**Список використаних джерел:**

1. Транспортне право України: підруч. для студ. юр. спец. вищ. навч. закл. / за ред. М. Шелухіна. К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2008. 896 с.
2. Парахина В. Методологические основы и методы муниципального управления развитием пассажирского транспорта города: автореф. дисс. на соискание ученой степени доктора экономических наук: спец. СПб., 1999. 38 с.
3. Троицкая Н., Чубуков А. Единая транспортная система: учебник для студ. учреждений сред. проф. образования. М.: Академия, 2003. 240 с.
4. Савенко В., Гайдукевич В. Транспорт і шляхи сполучення: підручник. К.: Арістей, 2005. 256 с.
5. Антоненко О. Деякі проблемні питання в перевезенні міським пасажирським транспортом та шляхи їх вирішення. Південноукраїнський правничий часопис. 2008. № 1. 122 с.
6. Гончар И. Правила для перевозчиков. Кабинет Министров Украины принял новую редакцию Правил предоставления услуг пассажирского автомобильного транспорта. Юридична практика-Фахівець. 2007. № 44. 24 с.
7. Мелентьев Д. Городской пассажирский транспорт: от совершенного государственного монополизма к полноправию бизнес-структур. Економічний вісник Донбасу. 2011. № 2. С. 12–16.
8. Власенко Д. Теоретико-методичні підходи до визначення особливостей маркетингу транспортних послуг. URL: [http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/PSPE/2010\\_4/Vlasenko\\_410.htm](http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/PSPE/2010_4/Vlasenko_410.htm).
9. Звіт про розгляд звернень громадян, що надійшли до Міністерства інфраструктури України за I квартал 2018 року. URL: <https://mtu.gov.ua/news/29752.html> (дата звернення: 17.07.2018).
10. Про автомобільний транспорт: Закон України від 05.04.2001 р. № 2344-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 22. Ст. 105.
11. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 17.07.2018).