

© В. В. Журавель, завідувач сектору законодавчого забезпечення перевезень лабораторії загальної та пасивної безпеки транспортних засобів науково-дослідного центру – технічної служби з випробувань транспортних засобів,
e-mail: vzhuravel@insat.org.ua,
ORCID: 0000-0003-1930-8200
(ДП «ДержавтотрансНДІпроект»)

© Vladislav Zhuravel, Head of the Sector of Legislative Support of Transportation of the Laboratory of General and Passive Safety of Vehicles of the Research Center – Technical Service for Testing of Vehicles,
e-mail: vzhuravel@insat.org.ua,
ORCID: 0000-0003-1930-8200
(SE «State Road Transport Research Institute»)

СЕРВІС ТА ЯКІСТЬ ОБСЛУГОВУВАННЯ ПІД ЧАС ВИКОНАННЯ ПЕРЕВЕЗЕНЬ ПАСАЖИРСЬКИМ АВТОМОБІЛЬНИМ ТРАНСПОРТОМ – РЕАЛІЇ, ПОТРЕБИ, ПЕРСПЕКТИВА

SERVICE AND QUALITY OF SERVICE DURING PASSENGER ROAD TRANSPORTATION – REALITIES, NEEDS, PROSPECTS

Анотація. Розглянуто шляхи запровадження державного нагляду за якістю послуг громадського пасажирського транспорту, відповідно до положень «Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року», затверджені постановою Кабінету Міністрів України КМУ від 27 грудня 2024 р. за № 1550 [1], з метою наближення вимог транспортного законодавства України до вимог ЄС.

У відповідності до положень Стратегії [1], на сьогоднішній день транспортна галузь України в цілому задовольняє лише основні потреби населення та економіки в перевезеннях за обсягом, але не за якістю. Сучасний стан транспортної галузі не повною мірою відповідає вимогам ефективної реалізації євроінтеграційного курсу України та інтеграції національної транспортної мережі в Транс'європейську транспортну мережу.

Запровадження державного нагляду за якістю послуг громадського пасажирського транспорту сприятиме поступовій інтеграції України у внутрішній ринок ЄС не лише шляхом підвищення якості послуг громадського транспорту у транспорті, а також ефективного впровадженню адміністративної реформи, боротьби з корупцією, прозорості прийняття рішень, чіткого розмежування функцій та розподілу повноважень між органами виконавчої влади та суб'єктами господарювання, забезпечення створення рівних умов надання транспортних послуг.

Для впровадження дієвого державного нагляду за якістю надання транспортних послуг громадського пасажирського транспорту, у відповідності до положень Стратегії, необхідно розробити та впровадити механізм ринкового нагляду (контролю) за якістю їх надання на підставі вимог стандартів, що встановлюють критерії до якості обслуговування населення громадським пасажирським транспортом.

Державний нагляд за якістю послуг громадського пасажирського транспорту сприятиме наближенню вимог транспортного законодавства України до вимог ЄС.

Ключові слова: якість, послуги, громадський пасажирський транспорт, державний нагляд, національна транспортна стратегія, ЄС, ключові напрями, проблеми, шляхи розвитку.

Abstract. The article considers the ways of introducing state supervision over the quality of public passenger transport services, in accordance with the provisions of the "National Transport Strategy of Ukraine for the period until 2030", approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated December 27, 2024 No. 1550 [1], in order to approximate the requirements of the transport legislation of Ukraine to the requirements of the EU.

In accordance with the provisions of the Strategy [1], today the transport industry of Ukraine as a whole satisfies only the basic needs of the population and the economy in terms of volume, but not in quality. The current state of the transport industry does not fully meet the requirements for the effective implementation of Ukraine's European integration course and the integration of the national transport network into the Trans-European Transport Network.

The introduction of state supervision over the quality of public passenger transport services will contribute to the gradual integration of Ukraine into the EU internal market not only by improving the quality of public transport services in transport, but also by effectively implementing administrative reform, combating corruption, transparency of decision-making, clear delineation of functions and distribution of powers between executive authorities and business entities, ensuring the creation of equal conditions for the provision of public transport services.

In order to implement effective state supervision over the quality of public passenger transport services, in accordance with the provisions of the Strategy, it is necessary to develop and implement a mechanism of market surveillance (control) over the quality of their provision on the basis of the requirements of standards that establish criteria for the quality of public passenger transport services.

State supervision over the quality of public passenger transport services will contribute to the approximation of the requirements of the transport legislation of Ukraine to the requirements of the EU.

Keywords: quality, services, public passenger transport, state supervision, national transport strategy, EU, key directions, problems, ways of development.

Вступ

З метою комплексного розв'язання наявних проблем в транспортній галузі та визначення пріоритетів її розвитку, з урахуванням вимог євроінтеграційного курсу, передбаченого Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Кабінетом Міністрів України була розроблена «Національна транспортна стратегія України на період до 2030 року» [1] (далі – Стратегія), що затверджена постановою КМУ від 27 грудня 2024 р. за № 1550.

На підставі положень цієї Стратегії [1] регуляторним органом проводиться робота з інтеграції вимог нормативних документів транспортної галузі ЄС в нормативно-правове поле України (рис. 1).

Ця Стратегія [1] кожен рік переглядається та оновлюється.

В Стратегії [1] визначені ключові напрямки розвитку транспортної галузі та нагальні проблеми, які потрібно вирішувати під час інтеграції вимог нормативних документів транспортної галузі ЄС в нормативно-правове поле України.

Одним із ключових напрямків розвитку транспортної галузі є:

- покращення якості надання транспортних послуг громадського пасажирського транспорту та наближення рівня їх надання до рівня вимог європейських стандартів.

Розглянемо проблеми, які визначені Стратегією [1] та потребують розв'язання для надання якісних послуг громадського пасажирського транспорту в Україні (рис.2).



Рис. 1. Інтеграція вимог нормативних документів транспортної галузі ЄС в нормативно-правове поле України

Загальні проблеми, що потребують розв'язання стосовно надання якісних послуг громадського пасажирського транспорту в Україні, у відповідності до положень Стратегії:

- низька якість надання транспортних послуг з перевезення пасажирів;
- невідповідність законодавству ЄС системи замовлення соціальних зобов'язань та надання суспільно важливих послуг з перевезення пасажирів;
- низький рівень доступності транспортних послуг та засобів, а також транспортної інфраструктури для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення;
- обмежене бюджетне фінансування витрат, пов'язаних з наданням транспортних послуг з перевезення пасажирів, недосконалість процедури проведення конкурсів та укладення договорів про їх надання;
- відсутність системного контролю з боку організаторів перевезень та контролюючих органів за виконанням перевізниками умов договору про надання послуг на автобусних маршрутах загального користування, що не гарантує надання пасажиром якісних і безпечних послуг;
- недостатня мотивація перевізників щодо інвестування для здійснення заходів з підвищення рівня якості та комфортності перевезень на автобусних маршрутах загального користування;
- наявність недобросовісної конкуренції (наявність на ринку регулярних перевезень великої кількості перевізників, що провадять свою діяльність без відповідних дозвільних документів), що стримує інвестування перевізників у заходи з підвищення якості послуг пасажирського автотранспорту;
- монополія на ринку автостанційної діяльності.

Рис. 2. Проблеми, які потребують розв'язання для надання якісних послуг громадського пасажирського транспорту в Україні

Основна частина

У відповідності до положень Стратегії [1], на сьогоднішній день транспортна галузь України в цілому задовольняє лише основні потреби населення та економіки в перевезеннях за обсягом, але не за якістю. Сучасний стан транспортної галузі не повною мірою відповідає вимогам ефективної реалізації євроінтеграційного курсу України та інтеграції національної транспортної мережі в Транс'європейську транспортну мережу.

Покращення якості надання транспортних послуг можливе лише за умови здійснення контролю за якістю наданих послуг, але такий контроль можливий тільки лише за умови наявності відповідних вимог в правовому полі транспортного законодавства України.

Метою роботи є проведення аналізу загальних проблеми щодо підвищення якості послуг громадського пасажирського транспорту, та визначення пріоритетів розвитку транспортної галузі з урахуванням вимог євроінтеграційного курсу з урахуванням вимог євроінтеграційного курсу.

В країнах ЄС, проблеми, які потребують розв'язання для надання якісних послуг громадського пасажирського транспорту в Україні, врегульовані шляхом контролю за виконанням вимог таких нормативних документів, як Регламенти (ЄС) 1071/2009 [2] та 2016/403 [3], що встановлюють вимоги до

допуску оператора автомобільного транспорту до діяльності перевезень, його доброї репутації та підстав щодо можливості втрати її через серйозні порушення за невиконання вимог інших нормативних документів ЄС, а саме:

- Регламент (ЄС) No 1073/2009 Європейського Парламенту та Ради від 21 жовтня 2009 року про спільні правила доступу до міжнародного ринку автобусних та автобусних перевезень, а також про внесення змін до Регламенту (ЄС) No 561/2006 [4];

- Директиви (ЄС) 2022/2561 Європейського Парламенту та Ради від 14 грудня 2022 року про початкову кваліфікацію та періодичне навчання водіїв певних дорожніх транспортних засобів для перевезення вантажів або пасажирів (кодифікація) [5];

- Регламент (ЄС) (ЄС) No 1370/2007 Європейського Парламенту та Ради від 23 жовтня 2007 року про послуги громадського пасажирського транспорту залізничним та автомобільним транспортом та скасування Регламентів Ради (ЄЕС) No 1191/69 та 1107/70 [6];

- Регламент (ЄС) No 181/2011 Європейського Парламенту та Ради від 16 лютого 2011 року про права пасажирів у автобусному та автобусному транспорті та про внесення змін до Регламенту (ЄС) No 2006/2004 [7];

- Конвенції ООН про права осіб з обмеженими можливостями [8] та багатьох інших нормативних документів ЄС (рис.3).

Варто звернути увагу на те, що виконання наведених вище вимог регламентів та директив під час надання послуг громадського пасажирського транспорту розповсюджується на всіх учасників транспортного процесу, що задіяні під час надання послуг.

Як приклад можна навести вимоги статті 5 Регламенту (ЄС) 181/2011[7], в якому йдеться про те, що:

- у разі коли виконання обов'язків за цим Регламентом [7] було довірено перевізнику, виконавцю, продавцю квитків або будь-якій іншій особі, перевізник, туристичний агент, туроператор або орган управління станцією, який довірив такі обов'язки, тим не менше, несе відповідальність за дії та бездіяльність такого виконавця;

- крім того, сторона, якій виконання обов'язку було довірено перевізником, туристичним агентом, туроператором або органом управління станцією, підпадає під положення цього



Рис. 3. Документи ЄС, що забезпечують якісне надання послуг громадського пасажирського транспорту

Регламенту у зв'язку з довіреними обов'язками.

Аналіз та деталізація наведених вище проблем, які потребують розв'язання для надання якісних послуг громадського пасажирського транспорту в Україні у відповідності до положень Стратегії [1], показує, що причиною низької якості послуг громадського пасажирського транспорту в Україні є :

- відсутність ефективної системи збору та обробки адміністративних даних в транспортній галузі, а отже об'єктивної оцінки його стану та перспектив розвитку;

- незавершеність адміністративної реформи, зокрема процесу розмежування функцій державного регулювання та контролю, включно з формуванням відповідних державних органів управління, операційної діяльності та функцій господарської діяльності транспортних підприємств;

- відсутність ефективної системи комунікацій та зворотних зв'язків між органами управління транспортом, транспортними підприємствами і користувачами транспортних послуг, що знижує ефективність управління транспортом та якість транспортно-логістичних послуг;

- відсутність системи критеріїв та показників оцінювання якості надання транспортних послуг.

Вирішити ці проблеми, у відповідності до вимог Стратегії [1] можливо шляхом забезпечення ефективного державного нагляду (контролю) за якістю надання транспортних послуг з перевезення пасажирів.

Загально відомо, що процес вирішення будь-якої проблеми можна відслідкувати тільки за конкретно визначеними показниками.

Для впровадження дієвого державного нагляду за якістю надання транспортних послуг громадського пасажирського транспорту необхідно розробити та впровадити механізм дієвого контролю на підставі критеріїв, які визначені у впроваджених в правове поле України європейських стандартів щодо якості обслуговування населення громадським пасажирським транспортом, а саме:

ДСТУ EN 13816:2022 (EN 13816:2002, IDT) Перевезення. Логістика та послуги. Громадський пасажирський транспорт. Визначення, цільова призначеність і кількісне оцінювання якості наданих послуг [9];

ДСТУ EN 15140:2022 (EN 15140:2006, IDT) Громадський пасажирський транспорт. Основні вимоги та рекомендації щодо систем кількісного оцінювання якості наданих послуг [10].

Визначені в цих стандартах критерії якості послуг громадського пасажирського транспорту дадуть змогу проводити моніторинг їхньої якості в режимах як офлайн так і онлайн. В свою чергу, це дасть можливість

переглядати вплив будь-яких змін, що впливають на якість надання послуг у цифровому форматі, що дозволить вибрати оптимальний варіант розвитку транспортної інфраструктури з урахуванням підвищення якості послуг громадського пасажирського транспорту швидко, з мінімальними витратами та низьким ризиком за умови обмежених ресурсів.

Висновки

Для впровадження дієвого державного нагляду за якістю надання транспортних послуг громадського пасажирського транспорту, у відповідності до положень Стратегії, необхідно розробити та впровадити механізм ринкового нагляду (контролю) за якістю їх надання на підставі вимог стандартів, що встановлюють критерії до якості обслуговування населення громадським пасажирським транспортом.

Це сприятиме наближенню вимог транспортного законодавства України до вимог ЄС, оскільки виконання вимог Стратегії [1] сприяє поступовій інтеграції України у внутрішній ринок ЄС не тільки шляхом підвищення якості надання транспортних послуг громадського транспорту, а також ефективного впровадженню адміністративної реформи, боротьбі з корупцією, прозорості прийняття рішень, чіткому розмежуванню функцій та розподілу повноважень між органами виконавчої влади та суб'єктами господарювання, забезпеченню створення рівних умов для надання транспортних послуг.

References

1. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2024, 27 December). Resolution No. 1550 "National Transport Strategy of Ukraine for the period up to 2030". Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-2024-%D0%BF#n22>.

2. European Parliament and of the Council. (2009, 21 October). Regulation (EC) No 1071/2009 establishing common rules concerning the conditions to be complied with to pursue the occupation of road transport operator and repealing Council Directive 96/26/EC. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2009/1071/oj>.

3. Commission (EU). (2016, 18 March). Regulation 2016/403 supplementing Regulation (EC) No 1071/2009 of the European Parliament and of the Council with regard to the classification of serious infringements of the Union rules, which may lead to the loss of good repute by the road transport operator, and amending Annex III to Directive 2006/22/EC of the European Parliament and of the Council. Retrieved from <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0403&qid=1740998611274>.

4. European Parliament and of the Council. (2009, 21 October). Regulation (EU) No 1073/2009 of the European Parliament and of

the Council of 21 October 2009 on common rules for access to the international market for bus and coach transport and coaches and amending Regulation (EU) No 561/2006. Retrieved from

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32009R1073&qid=1741005787978>.

5. European Parliament and of the Council. (2022, 14 December). Directive (EU) 2022/2561 of the on the initial qualification and periodic training of drivers of certain road vehicles for the carriage of goods or passengers. Retrieved from

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022L2561&qid=1741006272356>.

6. European Parliament and of the Council. (2007, 23 October). Regulation (EU) No 1370/2007 of the on public passenger transport services by rail and road and repealing Council Regulations (EEC) No 1191/69 and 1107/70. Retrieved from

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32007R1370&qid=1741006777007>.

7. European Parliament and of the Council. (2011, 16 February). Regulation (EU) No 181/2011 on the rights of passengers in bus and coach transport and amending Regulation (EU) No 2006/2004. Retrieved from

<https://eur-lex.europa.eu/search.html?scope=EURLEX&text=181>

[%2F2011&lang=en&type=quick&qid=1741007013305](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A2011L0033&qid=1741007013305).

8. EU. (2009). Convention on the Rights of Persons with Disabilities // Official Journal of the European Union L 023/37 (22010A0127 (01).

9. Technical Committee for Standardization "Road Transport" (TC 80).

(2022, August 21). Order of the State Enterprise "Ukrainian Research and Training Center for Standardization, Certification and Quality Problems" No 171 "On the adoption of national standards DSTU EN 13816:2022 (EN 13816:2002, IDT) Transportation. Logistics and services. Public passenger transport. Determination, purpose and quantitative assessment of the quality of services provided. Retrieved from

<https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0171774-22#Text>.

10. Technical Committee for Standardization "Road Transport" (TC 80). (2022, August 21). Order of the State Enterprise "Ukrainian Research and Training Center for Standardization, Certification and Quality Problems" No 171 "On the adoption of national standards DSTU EN 15140:2022 (EN 15140:2006, IDT) Public passenger transport. Basic requirements and recommendations for systems for quantitative assessment of the quality of services provided. Retrieved from

<https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0171774-22#Text>.