

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА НА ТРАНСПОРТІ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Шатохін В.П.,

*аспірант кафедри адміністративного права і процесу
Дніпровського державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0009-0007-4825-2599*

Шатохін В.П. Шляхи вдосконалення громадського контролю за додержанням законодавства на транспорті: адміністративно-правовий аспект.

В науковій статті розглянуті перспективні можливості вдосконалення громадського контролю за додержанням законодавства на транспорті. З'ясовано, що вдосконалення адміністративно-правових засобів громадського контролю за додержанням законодавства на транспорті є необхідним для забезпечення безпеки та якості надання транспортних послуг, підвищення ефективності державного управління, зміцнення демократичних засад, боротьби з корупцією, захисту прав споживачів та виконання міжнародних зобов'язань.

В статті проведений аналіз чинного законодавства, норми якого визначають засади громадського контролю за додержанням законодавства на транспорті. Акцентована увага на нормах Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року, Антикорупційної програми Державної служби України з безпеки на транспорті на 2024–2026 роки, Положення про Громадську раду при Державній службі України з безпеки на транспорті. Зроблено висновок про недостатню урегульованість питання здійснення громадського контролю за додержанням законодавства на транспорті в нормах чинного законодавства.

Автором досліджено практику застосування законодавства України у сфері громадського контролю за додержанням законодавства на транспорті, наведено приклади громадських ініціатив у цьому напрямі, наголошено на їх динамічності відповідно до суспільних процесів в державі.

В роботі запропоновані шляхи щодо вдосконалення адміністративно-правових засобів громадського контролю за додержанням законодавства на транспорті, серед яких: удосконалення правового регулювання механізмів громадського контролю на транспорті; удосконалення інформаційного забезпечення контрольних заходів; розвиток форм громадського контролю тощо. Відзначені принципи громадського контролю за законодавством на транспорті: законність, об'єктивність та неупередженість.

Зроблено висновок про те, що відзначити, що ефективний громадський контроль за додержанням законодавства на транспорті є важливим фактором підвищення безпеки на транспорті та зниження кількості правопорушень.

Ключові слова: транспорт, адміністративно-правове забезпечення, контроль, публічний контроль, громадський контроль, додержання законодавства, удосконалення, стратегія, громадянська свідомість.

Shatokhin V.P. Ways of improving public control over compliance with legislation on transport: administrative and legal aspect.

The scientific article considers promising opportunities for improving public control over compliance with transport legislation. It is found that improving administrative and legal means of public control over compliance with transport legislation is necessary to ensure the safety and quality of transport services, increase the efficiency of public administration, strengthen democratic principles, combat corruption, protect consumer rights and fulfill international obligations.

The scientific article analyzes the current legislation, the norms of which determine the principles of public control over compliance with transport legislation. Emphasis is placed on the norms of the National Transport Strategy of Ukraine for the period up to 2030, the Anti-Corruption Program of the State Service of Ukraine for Transport Safety for 2024–2026, the Regulations on the Public Council under the State Service of Ukraine for Transport Safety. It is concluded that the issue of public control over compliance with transport legislation is insufficiently regulated in the norms of current legislation.

The author has studied the practice of applying Ukrainian legislation in the field of public control over compliance with transport legislation, given examples of public initiatives in this area, and emphasized their dynamism in accordance with social processes in the state.

The paper proposes ways to improve administrative and legal means of public control over compliance with transport legislation, including: improving the legal regulation of public control mechanisms in transport; improving information support for control measures; developing forms of public control, etc. The principles of public control over transport legislation are noted: legality, objectivity and impartiality.

The conclusion is made that effective public control over compliance with transport legislation is an important factor in increasing transport safety and reducing the number of offenses.

Key words: transport, administrative and legal support, control, public control, public control, compliance with legislation, improvement, strategy, civic consciousness.

Постановка проблеми. Громадський контроль за додержанням законодавства на транспорті є важливим елементом забезпечення безпеки та ефективності транспортної системи. Громадський контроль сприяє підвищенню відповідальності органів влади та транспортних підприємств, а також забезпечує участь громадян у формуванні та реалізації транспортної політики. Вдосконалення адміністративно-правових засобів громадського контролю за додержанням законодавства на транспорті є необхідним для забезпечення безпеки та якості надання транспортних послуг, підвищення ефективності державного управління, зміцнення демократичних засад, боротьби з корупцією, захисту прав споживачів та виконання міжнародних зобов'язань. На жаль, в Україні механізми громадського контролю у сфері транспорту розвинені недостатньо. Існують проблеми з правовим регулюванням, недостатня інформованість громадян про свої права та можливості, а також низька ефективність існуючих форм контролю.

Стан дослідження проблеми. Пропозиції щодо удосконалення адміністративно-правового забезпечення різних форм контролю за додержанням законодавства на різних видах транспорту досліджували такі вчені: Баган Я.Й., Бойко А.В., Боровіков Г.М., Василенко В.М., Грибан М.М., Гуржій Т.О., Дубинський О.Ю., Калюжний А.П., Мельников В.В., Музичук О.М., Невядовський В.О., Петраш В.І., Скрипа Є.В., Собакарь А.О. та інші. Крім того, дослідження вітчизняних вчених також присвячені з'ясуванню теоретико-правовій сутності та змісту безпосередньо громадського контролю: Василенко В.М., Денисова А.В., Захаров Є.Ю., Кушнір С.М., Миронюк Р.В., Наливайко Л.Р., Рогатина Л.П., Савченко О.В., Сквірський І.О., Стеценко С.Г. та інші. Однак, комплексного дослідження, спрямованого на з'ясування шляхів вдосконалення громадського контролю за додержанням законодавства на транспорті в цілому проведено не було.

Мета статті полягає у наданні пропозицій щодо шляхів вдосконалення громадського контролю за додержанням законодавства на транспорті. Для досягнення поставленої мети будуть виконані такі завдання: провести аналіз чинного законодавства, норми якого визначають засади громадського контролю за додержанням законодавства на транспорті; дослідити практику застосування законодавства України у сфері громадського контролю за додержанням законодавства на транспорті; розробити пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правових засобів громадського контролю за додержанням законодавства на транспорті.

Виклад основного матеріалу. Для того, щоб з'ясувати подальші перспективи вдосконалення громадського контролю за додержанням законодавства на транспорті, проаналізуємо норми вітчизняного законодавства у цій сфері. Перший нормативно-правовий акт, на якому варто зупинитися, – це Національна транспортна стратегія України на період до 2030 року розроблена у 2024 році з метою відновлення транспортної системи, яка постраждала внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, на якісно вищому рівні, подальша її розбудова відповідно до політики та стандартів ЄС, зокрема вимог сталої, інклюзивної та стійкої до криз мобільності транспорту, інтеграція до транспортної мережі ЄС та світової транспортної мережі, досягнення здатності забезпечити належний рівень безпеки руху, задовольнити потреби населення та бізнесу в транспорті та мобільності, сприяти обороноздатності держави, а також конкурентоспроможності та стійкості національної економіки [1]. В документі безпосередньо не врегульовані питання здійснення громадського контролю за додержанням законодавства на транспорті, проте однією з проблем, що потребує розв'язання для забезпечення відповідного рівня інституційної спроможності та ефективності управління у галузі транспорту, виокремлюється недостатня прозорість у відборі персоналу та недосконалість механізмів підзвітності, обмежена прозорість у прийнятті рішень, пов'язаних з кадровою політикою, що знижує довіру громадськості до галузі транспорту [1].

Другим актуальним нормативно-правовим актом в контексті досліджуваної теми є Антикорупційна програма Державної служби України з безпеки на транспорті на 2024 – 2026 роки, затверджена в квітні 2024 року [2]. Серед пріоритетних напрямів реалізації антикорупційної політики Державної служби України з безпеки на транспорті є забезпечення відкритості та прозорості в діяльності цієї служби, залучення громадськості до здійснення антикорупційних заходів [2].

Громадський контроль здійснюється шляхом участі представників громадськості в оцінюванні корупційних ризиків. Зокрема, громадськість залучається до обговорення нормативно-правових актів Державної служби України з безпеки на транспорті, які оприлюднюються на офіційному вебсайті служби [2]. Також представник Громадської організації «Міжнародна організація права розвитку» входить до складу робочої групи з оцінювання корупційних ризиків у Державній службі України з безпеки на транспорті [2]. Представники громадськості (за згодою) вводяться до складу робочої групи з оцінювання корупційних ризиків у Державній службі України з безпеки на транспорті у випадку необхідності перегляду Антикорупційної програми Укртрансбезпеки [2].

Крім того, під час оцінювання корупційних ризиків серед інших джерел інформації використовують аналітичні матеріали громадських інституцій з питань запобігання та протидії корупції та з інших питань, які пов'язані з діяльністю Укртрансбезпеки [2]. Відповідно під час проведення оцінювання корупційних ризиків серед способів і методів застосовують аналіз аналітичних матеріалів громадських інституцій з питань запобігання та протидії корупції та з інших питань, які пов'язані із діяльністю Укртрансбезпеки [2].

Безпосередньо в змісті Антикорупційної програми Державної служби України з безпеки на транспорті на 2024–2026 роки наголошено на тому, що незалежний громадський контроль за виконанням Антикорупційної програми Укртрансбезпеки здійснюється громадськими організаціями [2].

Третім нормативно-правовим актом, на аналізі якого зосередимо увагу у даному дослідженні, є Положення про Громадську раду при Державній службі України з безпеки на транспорті, затверджене наказом Державної служби України з безпеки на транспорті у 2018 році [3]. Згідно змісту Положення, Громадська рада при Державній службі України з безпеки на транспорті є тимчасовим консультативно-дорадчим органом, утвореним для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики [3]. Основними завданнями громадської ради є: сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами; здійснення громадського контролю за діяльністю органу; сприяння врахуванню органом громадської думки під час формування та реалізації державної політики [3].

Підсумовуючи, можемо вказати на недостатню урегульованість питання здійснення громадського контролю за додержанням законодавства на транспорті в нормах чинного законодавства. Так, в цілому Громадська рада при Державній службі України з безпеки на транспорті покликана узагальнити громадські ініціативи під час формування та реалізації державної політики на транспорті. Крім того, участь громадськості вказана як ключова в антикорупційній діяльності. Проте є багато сфер, де громадяни мають бути активними і здійснювати контроль, наприклад, за безпекою на транспорті, за дотриманням екологічних норм на транспорті, за якістю надання транспортних послуг і таке інше. Однак, нормативно не є закріпленими такі засади громадського контролю на транспорті.

Разом із нормативно-правовими документами Державної служби України з безпеки на транспорті безпосередні громадські ініціативи дозволяють реалізувати практику застосування законодавства України у сфері громадського контролю за додержанням законодавства на транспорті. Активна участь у вказаних вище робочих групах є лише однією із форм громадського контролю у вказаній сфері. У відкритому доступі відсутні відомості щодо результативності діяльності згаданих робочих груп. Однак, може стверджувати про наявність та результативність діяльності низки громадських організацій, метою яких є реалізація різнопланових проєктів, спрямованих на покращення додержання законодавства на транспорті. Наприклад, діяльність Центру Екологічних ініціатив "Екодія" спрямована серед іншого на розвиток міської мобільності та екологічного транспорту [4].

Ще однією формою громадського контролю за додержанням законодавства на транспорті є створення платформ (груп, сторінок) в соціальних мережах для обговорення проблем на транспорті. Наприклад, група в соціальній мережі Facebook «Транспорт Че. Громадський контроль» спрямована на консолідацію інформації (скарги, подяки, порушення, пропозиції, коментарі компетентних осіб, і т.д.), що стосується громадського транспорту міста Черкаси [5].

Прикладом більш активних дій представників громадськості є презентація у 2024 році декількома громадськими організаціями Маніфесту за безпечні дороги в Україні - 2024, у якому викладено десять вимог до органів державної влади щодо впровадження заходів для підвищення безпеки дорожнього руху [6].

Популярним сьогодні у зв'язку із тим, що вже три роки триває правовий режим воєнного стану в державі, є інклюзивний напрям розвитку транспорту в Україні. При цьому громадськість активно підтримує державні ініціативи (наприклад, мапа інклюзивності вокзалів [7]), а також запроваджує власні (наприклад, інформаційний проєкт «Відвал ніг» [8]). Водночас, кожен громадянин України має усвідомити власну відповідальність та роль у здійсненні громадського контролю за дотриманням законодавства на транспорті, адже згідно Закону України «Про звернення громадян» [9] має право подати в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги. Також

для українського суспільства актуальною та необхідною вважаємо пропозицію, яка запроваджена на місцевому рівні в США і яка неодноразово обговорювалася в колах науковців, програма «Сусід-до-сусіда» (Neighborhood Watch), яка дозволяє мешканцям кварталу співпрацювати з місцевою поліцією для запобігання злочинності та порушень правил дорожнього руху [10]. Представлені ініціативи не є вичерпними, вони є динамічними і розвиваються відповідно до суспільних процесів в державі.

Отже, вказане дозволяє відзначити, що громадський контроль за додержанням законодавства на транспорті є складним процесом, який вимагає комплексного підходу до реалізації різних форм такого контролю. Ефективний громадський контроль за додержанням законодавства на транспорті є важливим фактором підвищення безпеки на транспорті та зниження кількості правопорушень. Варто відмітити, що не зважаючи на важливість даного виду контролю та широкі можливості громадськості, громадський контроль за додержанням законодавства на транспорті має здійснюватися на засадах законності, об'єктивності та неупередженості; представники громадськості, які здійснюють громадський контроль, повинні мати відповідну підготовку та знання; органи державної влади та транспортні підприємства зобов'язані сприяти здійсненню громадського контролю та надавати необхідну інформацію.

Попри очевидні переваги, громадський контроль стикається з рядом викликів, серед яких переважають: брак правових механізмів захисту громадських активістів, обмежений доступ до інформації через бюрократичні перепони, слабка правова культура громадян щодо контролюючої функції суспільства, слабкі законодавчі інструменти захисту прав активістів, мала кількість цифрових засобів для громадської участі, а також відсутність незалежних моніторингових комітетів.

Водночас, європейські країни активно впроваджують громадський контроль у транспортній сфері. Наприклад, у Німеччині існує спеціальний додаток для скарг на роботу громадського транспорту, де кожен пасажир може повідомити про порушення або запропонувати зміни. Аналогічні системи існують у Франції та Великобританії, де розвинені ініціативи щодо «громадянського моніторингу» транспорту.

Так, у країнах Європейського Союзу активно розвиваються механізми громадського контролю над транспортними системами. Основними елементами є:

- цифрові платформи для зворотного зв'язку: У Франції, Великобританії та Німеччині існують мобільні додатки, що дозволяють пасажиром оцінювати якість транспорту, повідомляти про порушення та давати пропозиції щодо покращення роботи транспорту [11];
- громадські ради при муніципалітетах: У Берліні та Амстердамі діють спеціальні ради, до складу яких входять представники громадянського суспільства, які регулярно зустрічаються з міською владою для обговорення проблем громадського транспорту;
- партиципаторний бюджет громадського транспорту: У Барселоні запроваджено систему, за якою громадяни мають право розподіляти частину міського бюджету, виділеного на покращення транспорту [12].

В цілому, громадський контроль є невід'ємною складовою демократичного управління, що сприяє прозорості, ефективності та відповідальності влади перед суспільством. Він безперечно відіграє значну роль у розвитку громадянського суспільства, сприяє боротьбі з корупцією та захисту прав людини. Однак для його ефективної реалізації необхідне вдосконалення правових механізмів, активізація громадянської участі та розширення цифрових інструментів контролю.

Висновки. На підставі викладеного можемо стверджувати, що в Україні потребує належного розвитку громадський контроль за додержанням законодавства на транспорті, який має застосовуватися на правових підставах. Залучення громадськості до процесу контролю на транспорті є європейською традицією та традицією США, яка може бути запроваджена в Україні та сприяти дотриманню вимог норм права у сфері транспорту. Безпосередньо для удосконалення механізмів громадського контролю за додержанням законодавства на транспорті вважаємо за доцільне:

- прийняття окремого Закону України «Про громадський контроль за додержанням законодавства на транспорті», який би комплексно регулював відносини у цій сфері; внесення змін до чинного законодавства, зокрема до Закону України «Про транспорт», Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України, з метою посилення відповідальності за порушення законодавства на транспорті та створення ефективних механізмів громадського контролю. Участь громадськості в обговоренні вказаних змін; розробка та затвердження чітких процедур здійснення громадського контролю, включаючи порядок подання звернень, їх розгляду, оскарження рішень тощо, наприклад, розробка та затвердження Порядку розгляду звернень та організації проведення особистого прийому громадян в органах та підрозділах Міністерства розвитку громад та територій України;

– створення єдиного інформаційного ресурсу, на якому б розміщувалася актуальна інформація про законодавство у сфері транспорту, діяльність контролюючих органів, стан безпеки на транспорті, а також можливості для здійснення громадського контролю; проведення інформаційних кампаній з метою підвищення обізнаності громадян про свої права та можливості у сфері транспортного контролю; забезпечення доступу громадян до публічної інформації, що стосується діяльності транспортних підприємств та органів державної влади;

– забезпечення розвитку форм громадського контролю шляхом створення постійно діючих громадських рад при органах влади, які б здійснювали контроль за діяльністю транспортних підприємств та органів влади; сприяння залученню громадських організацій до здійснення контролю за додержанням законодавства на транспорті; створення механізмів громадського моніторингу за станом безпеки на транспорті; запровадження інституту громадських інспекторів, які б мали право здійснювати перевірки транспортних підприємств та складати протоколи про адміністративні правопорушення;

– створення механізмів оперативного реагування на звернення громадян про порушення законодавства на транспорті.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про схвалення Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2024 № 1550. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-2024-%D0%BF#n17>.
2. Про затвердження Антикорупційної програми Державної служби України з безпеки на транспорті на 2024–2026 роки: Наказ Державної служби України з безпеки на транспорті від 22.04.2024 № 225. URL: <https://dsbt.gov.ua/diialnist/zapobihannia-ta-vyivlennia-koruptsii/antikoruptsiina-prohrama-ukrtransbezpeky-ta-informatsiia-z-ii-vykonannia>.
3. Про затвердження Положення про Громадську раду при Державній службі України з безпеки на транспорті: Наказ Державної служби України з безпеки на транспорті від 23.07.2018 № 642. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0642879-18#Text>.
4. Перелік екологічних громадських організацій. URL: <https://eco.auc.org.ua/wp-content/uploads/2021/01/%D0%9F%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BB%D1%96%D0%BA-%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D1%85-%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D0%B9.pdf>.
5. Транспорт Че. Громадський контроль. URL: https://www.facebook.com/groups/204935680270982/?locale=uk_UA.
6. У Києві активісти презентували вимоги до влади щодо заходів для підвищення безпеки дорожнього руху. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3845321-u-kyievi-aktivisti-prezentuvali-vimogi-do-vladi-sodo-zahodiv-dla-pidvisenna-bezpeki-doroznogo-ruhu.html>.
7. В Україні запустили мапу інклюзивності вокзалів. URL: <https://lyuk.media/news/inclusive-stations>.
8. Терен. URL: <https://www.youtube.com/@TERENUA>.
9. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
10. Чанцева А.О. Адміністративно-правові засади діяльності патрульної поліції із забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2023. С. 135-136.
11. Nikitas, A., Kougiass, I., Alyavina, E., & Njoya Tchouamou, E. (2017). How can autonomous and connected vehicles, electromobility, BRT, hyperloop, shared use mobility and mobility-as-a-service shape transport futures for the world's mid-sized cities? *Urban Science*, 1(4), 36.
12. Cabannes YVEs. The impact of participatory budgeting on basic services: municipal practices and evidence from the field. *ENVIRONMENT & URBANIZATION*. Vol. 27 No 1 April 2015. URL: [efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0956247815572297](https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0956247815572297).