

Н. Ярошевич, І. Кондрат (Львів, УКРАЇНА)

МАСШТАБИ ТА НАСЛІДКИ ПІЛЬГОВИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ МІСЬКИМ ТА ПРИМІСЬКИМ ТРАНСПОРТОМ ЗАГАЛЬНОГО КОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ

*Інститут економіки та менеджменту, Національний університет «Львівська політехніка»,
79013 Львів, вул. С.Бандери, 12, електронна пошта: natalya.yaroshevych@gmail.com*

Законодавство України зобов'язує перевізників до безоплатного перевезення всіх громадян, що мають право на пільговий безкоштовний проїзд. Держава, в свою чергу, зобов'язана відшкодувати перевізнику втрати доходів від здійснення пільгових перевезень. Обов'язок компенсувати витрати перевізника за перевезення пільгових категорій пасажирів покладено на організатора перевезень, яким виступають виконавчі ради і місцеві держадміністрації. Проте діюча сьогодні в Україні практика фінансування пільгових перевезень характеризується відсутністю затверджених загальноприйнятих методик визначення необхідного розміру дотаційних коштів та відсутністю державних соціальних стандартів і нормативів (норм) щодо пільгового проїзду громадянам окремих категорій, тобто немає основи для розрахунку суми компенсації перевізникам за пільгові перевезення з бюджетів усіх рівнів і для міжбюджетних відносин.

Єдиний державний автоматизований реєстр осіб, які мають право на пільги (ЄДАРП), що веде облік 13,2 млн. одержувачів пільг (29% населення України) за 26 млн. посвідчень (58% населення) – одна особа може одержувати різні категорії пільг за різними законами і проходити по кількох реєстрах), не передбачає обліку транспортних послуг, наданих кожному «пільговику» з проїзду в міському та приміському транспорті. Сьогодні право на пільговий проїзд мають 2,9 млн. громадян, яким пільги були встановлені 5 законами України, та у 9,1 млн. пенсіонерів за віком, яким ці пільги надані постановою Кабінету Міністрів, що в сумі становить понад 12 млн. осіб, тобто 27% населення. Підприємства-перевізники стикаються з численними категоріями пільговиків (24 категорії), що мають право на необмежений безоплатний проїзд; з неможливістю контролю достовірності їх посвідчень; відсутністю обліку наданих пільгових послуг та неможливістю ні спростувати ні підтвердити суму втрачених доходів від пільгових перевезень. Відсутність державного обліку пільг, для розрахунків бюджету з транспортними організаціями є основною причиною суперечностей між перевізниками і представниками влади з приводу відшкодувань підприємствам пільгових перевезень пасажирів і численних судових позовів перевізників до відповідних органів державної влади. В результаті в Україні кількість пільгових перевезень як транспортна рухомість «пільговиків» є невідомою.

З метою нормативного забезпечення розрахунку компенсації перевізникам за здійснення пільгових перевезень місцевими органами влади запроваджені власні методики і порядки визначення умовно-розрахункового обсягу перевезень пільгових категорій громадян, які можна узагальнити наступним чином: місячна сума втрат доходів перевізника від пільгових перевезень визначається як добуток розрахункової кількості поїздок перевезених «пільговиків» за місяць на затверджений тариф за 1 поїздку (в грн); розрахункова кількість поїздок перевезених пільговиків обчислюється

як добуток кількості перевезених пасажирів, що оплачують проїзд (чол.) на затверджений в місті (районі) коефіцієнт співвідношення пільгових і платних пасажирів; кількість перевезених пасажирів, що оплачують проїзд (чол.) обчислюється шляхом ділення місячної виручки перевізника від перевезення пасажирів (в грн.) на затверджений в місті (районі) тариф за 1 поїздку (в грн.). Таким чином розрахункова сума втрат доходів перевізників від пільгових перевезень залежить від затвердженого коефіцієнта співвідношення пільгових та платних пасажирів, значення якого у більшості випадків (деякі органи місцевої влади затверджують коефіцієнт співвідношення і без експертного обстеження пасажиропотоків (приклад: м. Маріуполь), значення якого є істотно нижчим від експертно встановленого (див.табл.1), що суттєво занижує реальні втрати перевізників від пільгових перевезень) для кожного міста чи району обчислюється за допомогою вивчення пасажиропотоку експертним методом.

Таблиця 1

Коефіцієнти співвідношення пільгових та платних пасажирів, встановлені експертним методом шляхом обстеження пасажиропотоку вибірових рейсів

Місто		Значення коефіцієнта співвідношення пільгових та платних пасажирів	
		Автотранспорт	Електротранспорт
Львів	розрахований вітчизняними дослідниками	0,57*	1,9
	затверджений	0,59	
Луцьк	розрахований вітчизняними дослідниками	–	2,5
	затверджений		2,37
Житомир		1,24	1,22
Хмельницький		1,8*	1,86*
Суми		2,3*	2,3*
Кропивницький		–	4,3
Маріуполь	розрахований вітчизняними дослідниками	1,48	–
	затверджений	0,03**	

* – обчислено авторами, як відношення загальної кількості пільгових до загальної платних пасажирів

** – затверджений без обстеження пасажиропотоків відповідно до рекомендації Голов. управління статистики [1]

Держадміністрації та міські ради формують експертні групи, що складають з представників органів влади та перевізників з питань обстеження пасажиропотоків на міських та приміських маршрутах, які протягом кількох днів (найчастіше 1 раз в рік) проводять обстеження окремих рейсів вибірових маршрутів, в результаті чого на підставі складених ними актів визначають співвідношення кількості перевезених осіб пільгових категорії до кількості пасажирів, що оплачують вартість проїзду на загальних підставах (окремо для автобусних, тролейбусних, трамвайних перевезень). Обчислений таким чином середній коефіцієнт співвідношення стає основою для розрахунків компенсації всім перевізникам у відповідному місті чи районі (в окремих містах розрахунок коефіцієнта для автоперевізників проводиться за кожним маршрутом окремо, чи для кожного перевізника окремо).

На нашу думку, обчисленим таким чином коефіцієнт співвідношення пільгових та платних пасажирів може бути основою для визначення транспортної рухомості «пільговиків» та обсягу пільгових перевезень в Україні, затверджені значення якого неістотно відрізняються від встановленого шляхом наукових досліджень (див.табл.1)

Виходячи зі значень фактичних коефіцієнтів співвідношення, структура пасажирських перевезень в Україні (див.рис.1) демонструє значний обсяг пільгових перевезень та в основному переважання кількості пільгових пасажирів над платними, що свідчить про значне недоотримання перевізниками доходів від пільгових перевезень.

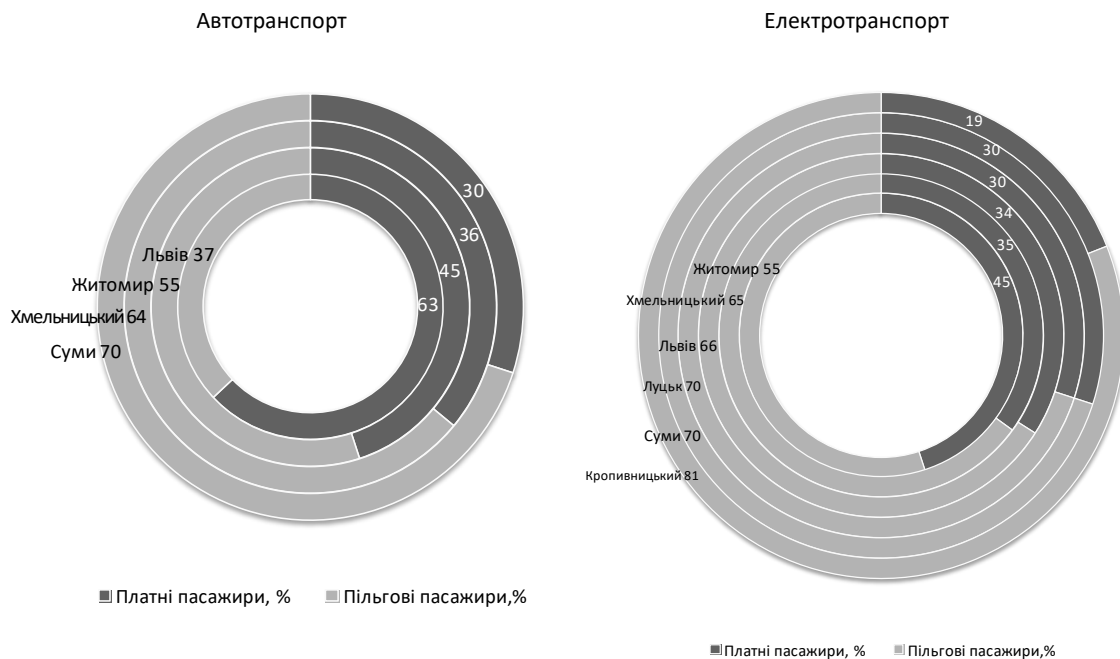


Рис.1. Структура міських та приміських пасажирських перевезень в Україні у 2016-2017 рр., обчислена на основі коефіцієнтів співвідношення пільгових і платних пасажирів

Виплату компенсації перевізникам за перевезення пільгових категорій пасажирів здійснюють самостійні структурні підрозділи місцевих держадміністрацій і виконавчих рад, до компетенції яких належать питання праці та соціального захисту населення на основі поданих перевізниками розрахунків в межах кошторисних призначень, розподіляючи виділену суму компенсації між перевізниками пропорційно до сум їх втрат доходів. До 2016 р. вартість пільгових транспортних послуг компенсувалася перевізникам з місцевих бюджетів за рахунок субвенції з державного бюджету, виходячи з підрахованої місцевими органами влади потреби в коштах для надання компенсації підприємствам за пільгові перевезення, а також при наявності коштів у бюджеті (при цьому затверджена у державному бюджеті сума видатків для надання компенсації підприємствам за пільгові перевезення покривала розраховану місцевими органами влади потребу в коштах лише на 29% - 49% [2, с.20]); а з 01.01.2016 – виключно за рахунок місцевих бюджетів (без підкріплення доходної бази місцевих бюджетів), обмежені фінансові можливості яких не дозволяють перевозити всіх пільговиків, яким надано це право.

В результаті на практиці перевізникам відшкодовується лише незначна частина втрачених доходів: приблизно 17%, згідно з дослідженнями вітчизняних вчених [3, ст.65] та 29% – згідно з розрахунком Рахункової палати за результатами аудиту в м. Києві [2, с.21-22]; розподіл суми бюджетних призначень, виділених на компенсацію втрат перевізників є нерівномірним і несправедливим: конкретні автопідприємства отримують різну компенсацію, яка складає від 3,9% до 82 % від розрахованої.

В умовах трансформації відносин між державним та місцевими бюджетами в рамках децентралізації, які відбуваються в Україні, пасажирський транспорт, частково фінансований з бюджету, опинився серед найбільш вразливих, з точки зору фінансових результатів, галузей економіки. Недосконалість державної системи компенсації перевізникам витрат, пов'язаних з перевезенням пільгових категорій пасажирів та недостатність бюджетного відшкодування втрат від пільгових перевезень призводять до різкого погіршення стану пасажирських перевезень в Україні, наслідком чого стала нестабільність роботи громадського пасажирського транспорту, що породжує ряд складних соціально-економічних проблем у суспільстві. Фінансова відповідальність за соціальні заходи держави повинна бути знята з суб'єктів господарювання і реалізовуватись безпосередньо за рахунок бюджетних коштів шляхом монетизації транспортних пільг. Значна нерівномірність кількості пільгових перевезень по регіонах України (див.рис.1) показує, що задекларована реформа системи соціального захисту, яка передбачає монетизацію пільг не може бути здійснена виключно коштами місцевих бюджетів. Проведені дослідження показують, що обсяги пільгових перевезень в Україні є значними: від 37% до 81% (див.рис.1) і фінансування таких обсягів перевезень не витримують ні місцеві, ні державний бюджет. Можливості бюджету є обмеженими, тому кількість «пільговиків» має бути зменшена до мінімальної кількості найбільш малозабезпечених і вразливих категорій населення.

Література

1. Рішення Маріупольської міської ради Донецька область «Про затвердження коефіцієнту співвідношення, прийняття Положення «Про порядок надання компенсаційних виплат перевізникам за пільговий проїзд окремих категорій громадян автомобільним транспортом загального користування на міських маршрутах», затвердження форми типового договору» від 28.09.2016 №7/11-748 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwig0YGIv6zYAhVFIJoKHZLPDtMQFggsMAE&url=http%3A%2F%2Fmarsovet.org.ua%2Fupload%2Fdocuments%2Ffile%2F7481475252167.docx&usg=AOvVaw0iVVv_RbMAIs-HiT0MA_sj
2. Звіт про результати аудиту ефективності використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію за пільговий проїзд та надання пільг з послуг зв'язку окремим категоріям громадян у 2015 році та аналізу фінансового забезпечення реалізації їх прав на зазначені пільги у 2016 році, затверджений рішенням Рахункової палати від 08.11.2016 No 23-3 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16750718/Zvit_23-3.pdf?subportal=main
3. Слободяник Ю.Б. Фінансовий механізм функціонування підприємств пасажирського автотранспорту в сучасних умовах: Монографія – Суми: УАБС НБУ, 2007. – 162 с.