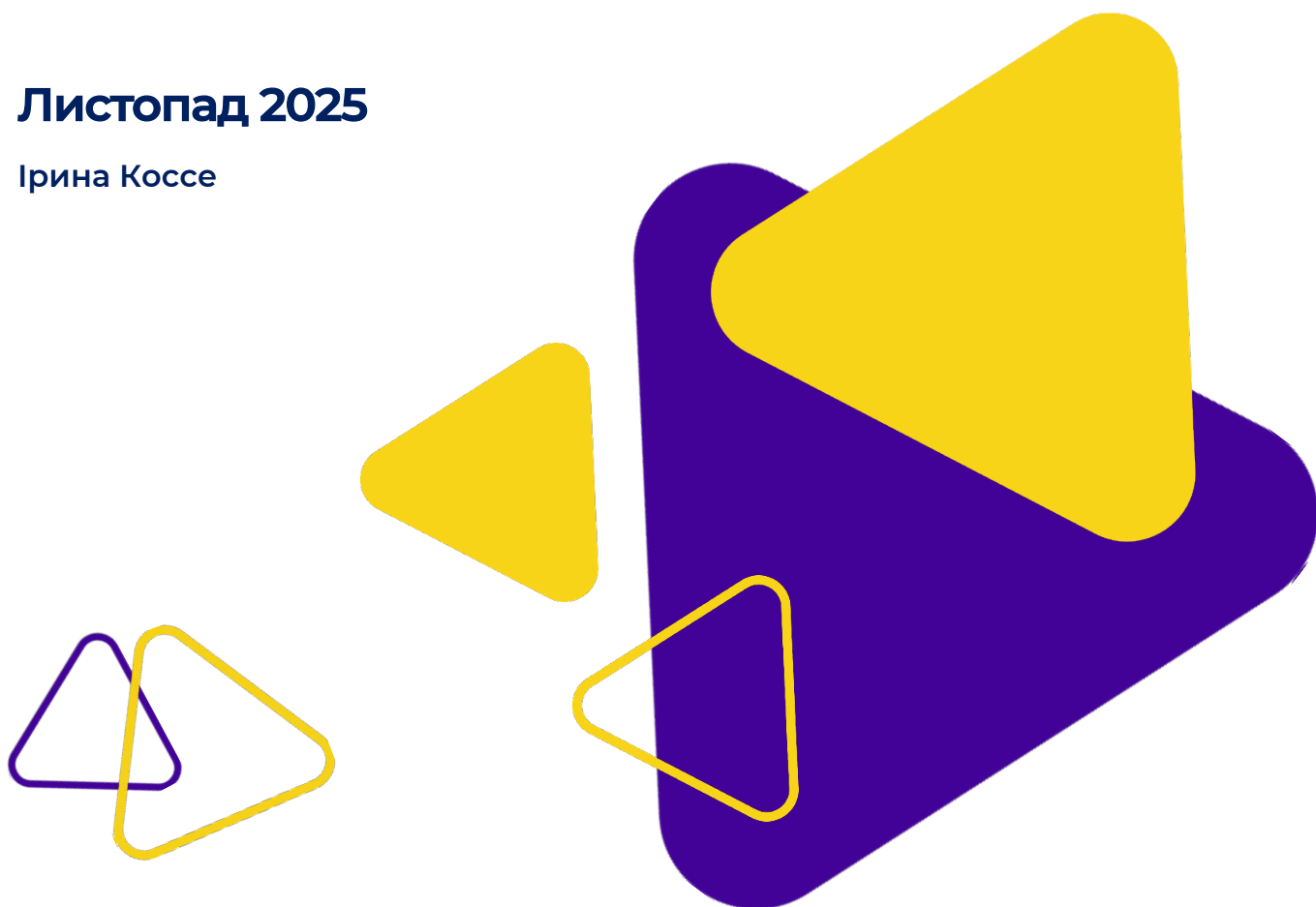


Аналітична записка

Впровадження Регламенту ЄС про робочий час водіїв в Україні

Листопад 2025

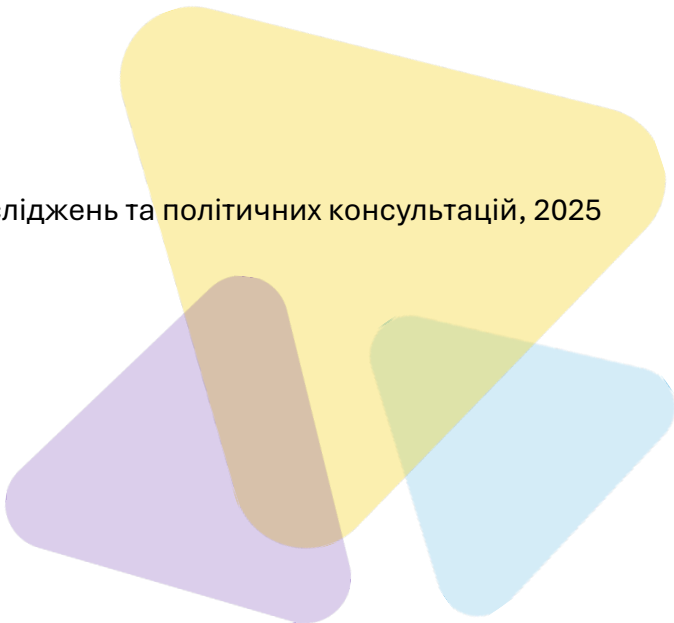
Ірина Коссе



Авторка: Ірина Коссе, провідна наукова співробітниця ІЕД

Матеріал підготовлено в рамках проєкту «Оцінка економічного впливу адаптації права ЄС на окремі сфери економіки України» за підтримки Європейського Союзу та Міжнародного фонду «Відродження» в рамках спільної ініціативи «Вступаємо до ЄС разом». Матеріал представляє позицію авторів і не обов'язково відображає позицію Європейського Союзу чи Міжнародного фонду «Відродження».

© Інститут економічних досліджень та політичних консультацій, 2025



Резюме

Імплементація Регламенту (ЄС) № 561/2006 щодо режимів праці та відпочинку водіїв є одним із базових елементів наближення України до стандартів ЄС у сфері автомобільних перевезень. Це зміна правил гри на ринку перевезень: запроваджуються жорсткіші ліміти керування, обов'язкові перерви та відпочинок, вимоги до тахографів і підходи до контролю. У результаті зростають витрати комплаєнсу, але одночасно підвищуються безпека руху, передбачуваність логістики та прозорість конкуренції.

Поточна ситуація в Україні характеризується частковим нормативним наближенням (особливо для міжнародних перевезень завдяки AETR), але слабкою та фрагментарною практикою контролю: обмежене використання та перевірка тахографів, відсутність системного цифрового обліку і централізованої аналітики, нерегулярний контроль внутрішніх перевезень та недостатня координація повноважень. Це означає, що ключовим викликом є створення дієвої інституційної та цифрової інфраструктури виконання європейських норм.

Економічні наслідки реформи будуть неоднорідними, зі значними витратами на початку, які мають принести вигоди у майбутньому. Для держави це передусім стартові інвестиції у систему нагляду: навчання та сертифікація інспекторів, закупівля обладнання, створення та модернізація баз даних і запуск ризик-орієнтованого контролю, а також забезпечення інфраструктури безпечних місць відпочинку. Для бізнесу це витрати на цифровий облік і перебудову операційних процесів (планування маршрутів і графіків з урахуванням відпочинку, можливе зростання потреби в персоналі, перегляд моделей оплати праці та мотивації). Найуразливішими є малі перевізники, для яких комплаєнс-витрати та адміністративна складність можуть стати бар'єром, що підвищує ризик виходу з ринку або переходу у субпідряд. Водночас реформа створює стимули до технологічної модернізації, прогнозованості виконання перевезень та зменшення цінової конкуренції за рахунок перевтоми водіїв або обходу правил, що в середньостроковій перспективі має підвищити якість послуг і продуктивність сектору.

Соціальний ефект — це частина економічного балансу. Забезпечення реального відпочинку, зменшення перевтоми, кращий захист працівників і розподіл відповідальності між водієм та перевізником можуть знижувати аварійність і втрати від ДТП, а також підтримувати утримання кадрів у галузі. Для економіки поза сектором можливе часткове подорожчання логістики, але також і вигоду від більшої надійності поставок, меншої кількості збоїв і безпекових втрат.

Зміст

Резюме	3
Зміст.....	5
Перелік аббревіатур	6
Вступ.....	7
Ключові положення Регламенту 561/2006	7
Поточна ситуація в Україні.....	9
Міжнародний досвід : адаптація Регламенту (ЄС) № 561/2006 у країнах ЦСЄ.....	12
Економічні наслідки для України	16
Соціальні гарантії для водіїв	20
Висновки	22
Рекомендації	22

Перелік аббревіатур

ДСБТ	Державна служба з безпеки на транспорті
ДТП	дорожньо-транспортна пригода
ЄБРР	Європейський банк реконструкції та розвитку
ЄС	Європейський Союз
ЗСУ	Збройні сили України
ЦСЄ	Центрально-Східна Європа
AETR	Європейська угода про роботу екіпажів транспортних засобів, які здійснюють міжнародні автомобільні перевезення
GITD	Головна інспекція дорожнього транспорту Польщі
ISCTR	Державна інспекція контролю дорожнього руху Румунії

Вступ

Україна на шляху до членства в ЄС має адаптувати до норм права ЄС правила організації праці у транспортному секторі. Одним із важливих кроків є впровадження Регламенту (ЄС) № 561/2006, який встановлює правила щодо тривалості керування, перерв і відпочинку для водіїв. Його імплементація важлива не лише як частина євроінтеграційних зобов'язань. Дотримання відповідних норм знижує аварійність, а отже і витрати, пов'язані з дорожніми інцидентами, підвищує продуктивність перевезень, покращує умови праці водіїв та робить конкуренцію між компаніями чеснішою. Водночас ці зміни впливають на вартість перевезень.

Наразі Україна частково застосовує схожі норми для міжнародних перевезень відповідно до Європейської угоди про роботу екіпажів транспортних засобів, які здійснюють міжнародні автомобільні перевезення (AETR).¹ Втім, Регламент ЄС містить жорсткіші вимоги, зокрема щодо щотижневого відпочинку, повернення водія, заборони відпочинку в кабіні, цифрового моніторингу тощо. Їх впровадження потребує змін у законодавстві, інституціях і бізнес-практиках.

Ця робота аналізує можливі наслідки імплементації Регламенту № 561/2006 для державного бюджету, бізнесу та водіїв, і надає рекомендації з урахуванням досвіду країн Центрально-Східної Європи.

Ключові положення Регламенту 561/2006

Регламент (ЄС) №561/2006² встановлює обмеження на тривалість керування транспортними засобами, перерв та періодів відпочинку водіїв, які здійснюють вантажні та пасажирські перевезення в ЄС. Його мета — зменшення втоми, підвищення безпеки, поліпшення умов праці та забезпечення чесної конкуренції.

Згідно з регламентом, максимальна тривалість щоденного керування транспортним засобом становить дев'ять годин. Двічі на тиждень це обмеження може бути подовжене до 10 годин. При цьому максимальна тривалість керування протягом тижня не повинна перевищувати 56 годин, а за будь-які два поспіль тижні – не більше ніж 90 годин. Це означає, що водії мають планувати маршрути так, щоб уникати перевищення цих лімітів навіть у випадку затримок або непередбачених обставин.

¹ European Agreement concerning the work of crews of vehicles engaged in international road transport (AETR). OJ L 95, 8.4.1978, pp. 1–18 https://eur-lex.europa.eu/eli/agree_internation/1977/2829/oj/eng

² Regulation (EC) No 561/2006 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 on the harmonisation of certain social legislation relating to road transport and amending Council Regulations (EEC) No 3821/85 and (EC) No 2135/98 and repealing Council Regulation (EEC) No 3820/85 (Text with EEA relevance). OJ L 102, 11.4.2006 <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2006/561/oj/eng>

Водії зобов'язані робити перерву не менше ніж 45 хвилин після кожних 4,5 годин безперервного керування. Цю перерву можна поділити на дві частини — 15 і 30 хвилин відповідно — за умови, що вона буде повністю використана в межах зазначеного періоду.

Щоденний період відпочинку має становити не менше ніж 11 годин. Утім, це правило дозволяє винятки: до трьох разів на тиждень його можна скоротити до 9 годин без обов'язку компенсувати цей скорочений час. Щотижневий відпочинок, своєю чергою, має тривати не менше 45 годин. Раз на два тижні він може бути скорочений до 24 годин, але лише за умови, що протягом наступного тижня цей скорочений час буде компенсовано.

Для контролю за дотриманням цих норм обов'язковим є використання цифрових тахографів. Ці пристрої фіксують час керування, перерви та відпочинок водія. Відповідно до правил, держави-члени ЄС повинні перевіряти принаймні 3% робочих днів водіїв щороку – як під час рейдових перевірок на дорозі, так і на підприємствах. Ці перевірки здійснюють спеціально уповноважені органи контролю – здебільшого дорожні або транспортні інспекції, у деяких випадках — поліція чи митні служби. За порушення передбачені серйозні санкції — від штрафів до блокування транспортного засобу, а відповідальність несуть як водій, так і перевізник.

Окрему увагу приділено безпечним місцям для зупинки та відпочинку. Делегований акт від квітня 2022 року³ встановлює стандарти для сертифікованих паркувальних зон, а також умови відпочинку на поромі і поїздах, якщо на них доступні спеціальні кабіни для відпочинку. Такі положення мають забезпечити комфортні та безпечні умови для тривалого відпочинку водіїв під час рейсів.

Регламент 561/2006 враховує вимоги Пакету мобільності. Пакет мобільності ЄС — це серія законодавчих змін, ухвалених у 2020 році,⁴ які деталізують і доповнюють правила роботи водіїв, особливо в контексті боротьби з соціальним демпінгом та недобросовісною конкуренцією. Основні вимоги включають: обов'язкове повернення вантажівки до країни реєстрації кожні вісім тижнів; забезпечення щотижневого відпочинку поза кабіною (у готелі); заборону на каботаж понад три рейси за сім днів із наступним 4-денним «cooling-off» періодом; рівень оплати, не нижчий за мінімальний у країні роботи; обов'язкове використання смарт-тахографів 2.0 для точного відстеження маршрутів.

³ Commission Delegated Regulation (EU) 2022/1012 of 7 April 2022 supplementing Regulation (EC) No 561/2006 of the European Parliament and of the Council with regard to the establishment of standards detailing the level of service and security of safe and secure parking areas and to the procedures for their certification https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_del/2022/1012/oj/eng

⁴ https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/road/mobility-package-i_en

Загалом, Регламент 561/2006 є ключовим елементом європейської політики безпеки дорожнього руху та соціального захисту працівників транспортної галузі. Його впровадження в Україні означатиме не лише технічну адаптацію до вимог ЄС, а й суттєве підвищення стандартів роботи в транспортному секторі.



Поточна ситуація в Україні

В Україні правила робочого часу водіїв регулюються окремо для внутрішніх і міжнародних перевезень. Для **внутрішніх перевезень** основним документом є Положення про робочий час і час відпочинку водіїв колісних транспортних засобів, затверджене наказом Міністерства транспорту.⁵ Його положення здебільшого відповідає базовим вимогам АЕТР: обмеження часу за кермом, перерви, відпочинок (див. Таблицю 1). Це важливо, бо саме АЕТР є мінімальною спільною рамкою, на яку спирається «транспортний безвіз» у частині доброчесної конкуренції та безпеки. Водночас для наближення до практик внутрішнього ринку ЄС ключовою буде не лише формальна відповідність АЕТР, а й повний перехід до логіки Регламенту №561/2006 та цифрового контролю (тахографи, ризик-орієнтовані перевірки).

Таблиця 1. Порівняння основних положень АЕТР, Регламенту №561/2006 і чинного українського Положення про робочий час і час відпочинку водіїв для внутрішніх перевезень

Параметр	АЕТР	Регламент №561/2006	Положення для внутрішніх перевезень (Україна)
Максимальний безперервний час за кермом	4 години 30 хвилин	4 години 30 хвилин	4 години
Перерва після безперервної їзди	Мінімум 45 хвилин (можна розбити на 15+30 хвилин)	Мінімум 45 хвилин (можна розбити на 15+30 хвилин)	Мінімум 30 хвилин (після 4 годин за кермом)
Загальний час за кермом на день	До 9 годин, 2 рази на тиждень до 10 годин	До 9 годин, 2 рази на тиждень до 10 годин	До 9 годин, за певних умов до 10 годин
Тижневий ліміт часу за кермом	56 годин	56 годин	56 годин

⁵ Наказ Міністерства транспорту та зв'язку України від 07.06.2010 № 340 «Про затвердження Положення про робочий час і час відпочинку водіїв колісних транспортних засобів» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0811-10#Text>

Параметр	АЕТР	Регламент №561/2006	Положення для внутрішніх перевезень (Україна)
Двотижневий ліміт часу за кермом	90 годин	90 годин	90 годин
Щоденний відпочинок	Щонайменше 11 годин (можна скоротити до 9 годин 3 рази на тиждень)	Щонайменше 11 годин (можна скоротити до 9 годин 3 рази на тиждень)	11 годин, скорочення допускається
Щотижневий відпочинок	45 годин (може бути скорочений до 24, якщо компенсується)	45 годин (може бути скорочений до 24, якщо компенсується)	42 години
Ведення обліку	За допомогою тахографів	За допомогою тахографів	Журнали та інші локальні форми
Сфера дії	Міжнародні перевезення (з учасниками АЕТР)	Переважно перевезення на території ЄС або між країнами-учасниками, з 2010 року АЕТР та Регламент вирівнялись	Внутрішні перевезення в Україні
Пакет мобільності	Не враховує деякі останні зміни ЄС (Пакет мобільності)	Включає зміни, внесені Регламентом (ЄС) 2020/1054 (частина Пакету мобільності)	

Джерела: <https://eur-lex.europa.eu>, <https://zakon.rada.gov.ua>

Проте реалізація контролю в Україні є фрагментарною. Як і в багатьох країнах ЄС, в Україні функції перевірок розподілені між кількома органами, проте в Україні відсутнє чітке розмежування повноважень і координація між відповідальними структурами. Наразі контроль за дотриманням режиму роботи водіїв частково здійснюють Державна служба з безпеки на транспорті (ДСБТ), Національна поліція та Держпраці. Наприклад, у публічному звіті ДСБТ за 2022 рік згадано «заходи державного нагляду на автомобільному транспорті».⁶ Однак немає підтверджених

⁶ Укртрансбезпека. Публічний звіт Голови ДСБТ Євгена Зборовського. 2022 рік. https://dsbt.gov.ua/images/public_reports/publichnyy_zvit_2022_na_sayt.pdf

даних, що встановлено норматив-обсяг перевірок (наприклад, як у ЄС — мінімум 3 % робочих днів⁷). Також відсутня інформація, що внутрішні перевезення системно охоплені контролем режиму праці водіїв.

Хоча законодавство України передбачає використання тахографів (зокрема наказом № 340 від 07.06.2010 та відповідними нормативами) та впровадження системи Smart-Tacho, на практиці їхній потенціал використовується недостатньо. Наприклад, Укртрансбезпека повідомляє про запуск дистанційного контролю через Smart-Tacho лише зараз.⁸ Калібрування тахографів є обов'язковим, але «в нашій країні все ще немає чіткого контролю за виконанням всіх норм щодо дотримання режиму праці і відпочинку при внутрішніх перевезеннях».⁹ Контроль часто здійснюється через документи або візуальну перевірку, що обмежує можливості об'єктивного моніторингу.

У міжнародних перевезеннях українські перевізники зобов'язані дотримуватись AETR, яка встановлює часові обмеження, подібні до вимог Регламенту (ЄС) № 561/2006: максимальну тривалість керування, мінімальні перерви та періоди відпочинку. Норми AETR і Регламенту № 561/2006 по суті тотожні в базових параметрах (час керування, відпочинок, тижневі/двотижневі ліміти, див. Таблицю 1). Водночас AETR не включає нові положення Пакету мобільності ЄС — як-от обов'язкове повернення водіїв або заборону відпочинку в кабіні.¹⁰ Для України є логіка адаптуватися до найвищого стандарту – тобто до положень Регламенту та Пакету мобільності, не лише до AETR.

Контроль за дотриманням норм AETR в Україні залишається слабким: немає системної статистики перевірок, централізованої бази даних або регулярного аналізу інформації з тахографів. Це суттєво відрізняється від вимог ЄС, де передбачено щорічну вибірку контролю щонайменше 3% робочих днів водіїв.

Таким чином, хоча нормативна база України частково відповідає вимогам ЄС, відсутність системного контролю та цифрового моніторингу є ключовим бар'єром на шляху адаптації та впровадження норм права ЄС, особливо у сфері внутрішніх перевезень.

⁷ Report on the implementation in 2009-2010 of Regulation (EC) No 561/2006 on the harmonisation of certain social legislation relating to road transport and of Directive 2002/15/EC on the organisation of the working time of persons performing mobile road transport activities

https://www.bmimi.gv.at/dam/jcr%3A1c342a48-0546-4f02-b0cb-6c7d416ca237/bericht_09_10.pdf

⁸ В Україні від 27 травня почнуть діяти оновлені правила для водіїв. 26.05.25

<https://tsn.ua/auto/news/v-ukrayini-z-27-travnia-pochnut-diiaty-onovleni-pravyla-dlia-vodiyiv-2836379.html>

⁹ <https://dp-css.com.ua/service/tachograph-calibration/>

¹⁰ Regulation (EU) 2020/1054 of the European Parliament and of the Council of 15 July 2020 amending Regulation (EC) No 561/2006 as regards minimum requirements on maximum daily and weekly driving times, minimum breaks and daily and weekly rest periods and Regulation (EU) No 165/2014 as regards positioning by means of tachographs. PE/25/2020/INIT, OJ L 249, 31.7.2020, pp. 1–16 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32020R1054>



Міжнародний досвід : адаптація Регламенту (ЄС) № 561/2006 у країнах ЦСЄ

Країни Центрально-Східної Європи (ЦСЄ), які приєднувались до ЄС у 2004–2007 роках, проходили процес адаптації законодавства у сфері автотранспорту на етапі підготовки до членства. Це вимагало інституційних змін, додаткових витрат і перебудови бізнес-процесів, але в середньостроковій перспективі принесло стабілізацію і професіоналізацію галузі.

Польща створила окремий орган — Головну інспекцію дорожнього транспорту (GITD) – ще у 2002 році, до вступу в ЄС.¹¹ Це дало змогу організовано підготуватись до вимог Регламенту щодо мінімуму 3% перевірок робочих днів водіїв. Початкові витрати на формування інспекції, закупівлю техніки та навчання персоналу були суттєвими, але в середньостроковій перспективі виявилися цілком контрольованими. У відкритих джерелах не знайдено детальної розбивки цих витрат, але у рамках організаційної реформи GITD згадують щорічні витрати на рівні до 40 млн злотих (9,4 млн євро), зростання зарплат та витрати на оновлення інфраструктури як частину цих змін.¹²

Щодо бізнесу, польські транспортні компанії повідомляли про підвищення операційних витрат на 1–2% для великих фірм і до 3% — для малих.¹³ Після впровадження нових норм оплата праці водіїв у Польщі зросла на 15,3% лише за період 2017–2019 років.¹⁴ Крім того, галузь перейшла від оплати за кілометраж до фіксованих щоденних добових і стабільних зарплат, що зменшило тиск на водіїв щодо порушення правил.¹⁵

Загалом за оцінкою CNR¹⁶, загальна діяльність польського сектору вантажних автоперевезень після вступу до ЄС зросла приблизно утричі; уже з 2007 року Польща стала лідером в міжнародних перевезеннях у ЄС. За даними Eurostat¹⁷,

¹¹ Summaries of EU Legislation. Poland <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legisum:e13106>

¹² <https://logistyka.rp.pl/krajowe/art39747901-organizacja-gitd-bedzie-ustalana-na-nowo>

¹³ Ex-post evaluation of social legislation in road transport and its enforcement. Final report. Study contract no. MOVE/D3/2014-256. June – 2016 <https://transport.ec.europa.eu/system/files/2016-09/2016-ex-post-eval-road-transport-social-legislation-final-report.pdf>

¹⁴ The Polish road freight transport sector in 2019. CNR. <https://www.cnr.fr/download/file/publications/CNR%20-%20The%20Polish%20road%20freight%20transport%20sector%20-%202019.pdf>

¹⁵ Бо зазвичай, коли водії отримують оплату за кілометраж, вони фінансово зацікавлені проїхати якомога більше за день. Це створює прямий стимул порушувати правила.

¹⁶ EUROPEAN CNR STUDIES. Road Freight Transport (RFT) in Poland. 2012. <https://www.cnr.fr/download/file/publications/Road%20Freight%20Transport%20in%20Poland%20-%20summary%202011.pdf>

¹⁷ Road freight transport in the EU https://www.etf-europe.org/wp-content/uploads/2025/04/Road-Freight-Transport-in-the-EU_TransFair-KU-Leuven-analysis.pdf

загальний обсяг роботи польських перевізників у дорожньому вантажному транспорті (тонно-кілометри) зріс із 120–130 млрд т-км у 2004 році до понад 300 млрд т-км у 2018 році, при цьому суттєво збільшилась частка міжнародних перевезень.

Румунія здійснила модернізацію системи контролю за допомогою технічної і фінансової підтримки ЄС, зокрема у вигляді навчання інспекторів і цифровізації моніторингу тахографів. За впровадження контролю відповідальна Інспекція дорожнього транспорту (ISCTR – Inspectoratul de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier), створена як окремий державний орган.

Однак на перших етапах країна стикалася з викликами в реалізації нових правил. У приватному секторі витрати на дотримання соціального законодавства (зокрема щодо режиму праці водіїв, обов'язкових відпочинків і повернення додому) зросли на 2–3% обороту.¹⁸ При цьому середня зарплата водіїв підвищилася на 34% усього за три роки (2017–2020). Це зростання пояснюється, зокрема, подвоєнням мінімальної зарплати в країні, а також розвитком галузі перевезень і змінами в умовах праці та контролю. Після запровадження вимоги щодо повернення водія додому раз на чотири тижні середній пробіг на один автомобіль зменшився, але якість життя водіїв зросла. Румунські перевізники також поступово перейшли до структурованої оплати праці: замість переважної оплати «за кілометри» були запроваджені базові ставки та фіксовані добові, які гарантували мінімальні виплати незалежно від пробігу. Такий підхід дозволив зменшити тиск на водіїв і підвищити прозорість розрахунків.

Загалом у 2009–2019 роках обсяг перевезень в Румунії зріс з 34,3 до 61,0 млрд т-км, міжнародні перевезення зростали в середньому на 12,7% на рік з 13,4 до 44,4 млрд т-км. Каботаж під румунською реєстрацією зріс в 44 рази (з 93 млн до 4 083 млн т-км). Кількість транспортних компаній теж збільшилась з 20 тис. на початку 2010-х років до майже 30 тис. наприкінці десятиріччя. Але у 2007–2010 роках румунські перевізники скаржились на труднощі: важко було виконувати нові вимоги, одночасно зросли витрати, була криза, погані дороги, брак паркінгів і черги на кордоні; були навіть протести перевізників. В короткостроковому періоді (2007–2010) поєднання нових соціальних правил (561/2006), загальної економічної кризи та слабкої інфраструктури створило відчутний тиск на бізнес. Але в середньотривалій перспективі бачимо, що сектор адаптувався до правил 561/2006, скористався низькими витратами на працю та відкриттям ринку ЄС після вступу

¹⁸ The Romanian road freight transport in 2020. CNR.
<https://www.cnr.fr/download/file/publications/CNR%20-%20The%20Romanian%20road%20freight%20transport%20in%202020.pdf>

до ЄС, сильно наростив міжнародні та каботажні перевезення і став одним із лідерів у Західній Європі.

Болгарія обрала інший підхід — не створювала новий контролюючий орган, а посилила вже наявне Агентство автомобільної адміністрації. За обмеженого бюджету акцент було зроблено на впровадження ризик-орієнтованих перевірок та поступовому впровадженні європейських соціальних правил у перевезеннях (Регламент 561/2006, AETR), а з другої половини 2010-х — на адаптації до майбутнього Пакету мобільності.

На цьому тлі болгарський ринок автоперевезень зростав дуже швидко: у 2008–2020 роках загальний обсяг роботи подвоївся (у середньому зростання на 6,5% на рік), причому міжнародні перевезення збільшувалися майже на 10% щорічно, а частка міжнародних операцій досягла близько 77% усієї діяльності сектору, з крос-трейдом на рівні 44% та помітним зростанням каботажу. Водночас на ринку відчувався хронічний дефіцит водіїв, що в поєднанні з новими регуляторними обмеженнями та активним виходом болгарських перевізників на міжнародні ринки спричинило зростання попиту на кваліфіковану робочу силу. Результатом стало поступове зростання оплати праці: вартість однієї години роботи водія зросла на 27% з 2015 до 2021 року (з 8,02 до 10,16 євро), включаючи базову оплату та компенсації, а сукупні річні витрати на водія в міжнародних перевезеннях — з 15 859 до 20 061 євро.¹⁹

Компанії, особливо малі, спочатку стикались із труднощами під час адаптації: це стосувалося витрат на навчання, впровадження тахографів, юридичний супровід або необхідність перегляду бізнес-моделі для відповідності новим вимогам. Проте багато хто з них поступово інтегрувався в нову регуляторну реальність. Зокрема, вони успішно вийшли на ринки Західної Європи завдяки низьким витратам і високій гнучкості, що забезпечило конкурентоспроможність болгарських водіїв навіть в умовах нових обмежень.

Угорщина вже мала національну систему контролю до вступу в ЄС, зокрема через діяльність Національного транспортного управління та дорожньої поліції, які здійснюють перевірки дотримання режиму праці та відпочинку водіїв. Після ухвалення Регламенту країна зіткнулась з потребою підвищити інтенсивність перевірок та цифровізувати моніторинг. На цьому тлі сектор автоперевезень залишався сильно орієнтованим на міжнародні рейси: у 2019 році загальний обсяг роботи угорських перевізників становив близько 37 млрд т-км, з яких майже 64%

¹⁹ The Bulgarian road freight transport. 2021 study. CNR.
<https://www.cnr.fr/download/file/publications/CNR%20-%20Bulgaria-%20The%20Bulgarian%20road%20freight%20transport%20sector%20.pdf>



припадало на міжнародні перевезення, включно з приблизно 19% крос-трейду та 2–2,5% каботажу під угорським прапором.²⁰

Операційні витрати бізнесу зросли на 1–3%. Навіть за зростання вартості праці (сукупна вартість водія між 2013 та 2019 роками зросла приблизно на 15% у євро, а вартість години роботи — до 11 євро/год) угорські компанії зберігали конкурентоспроможність завдяки транзитному розташуванню, гнучкій податковій та соціальній політиці й можливості оптимізувати структуру виплат (низька базова зарплата та високі добові та бонуси). Протягом кількох років більшість порушень вдалося мінімізувати, хоча контроль у перші роки залишався недостатнім і створював дисбаланс між добросовісними компаніями та тими, хто продовжував нехтувати правилами.

Словаччина та Словенія — менші за розміром економіки — також реалізували необхідні інституційні зміни. У Словенії штат інспекторів Державної інспекції праці (Inšpektorat RS za delo) було суттєво розширено після 2004 року, при цьому бюджет на контроль залишався порівняно невеликим. У Словаччині контроль здійснює Національна інспекція праці (Národný inšpektorát práce), і після вступу до ЄС багато водіїв стали працювати в міжнародних рейсах: станом на 2018 рік загальний обсяг роботи словацьких перевізників становив близько 35,6 млрд ткм, з яких 81,8% припадало на міжнародні рейси; близько 33% усієї роботи формував крос-трейд між третіми країнами, а ще 3,5% – каботаж під словацьким прапором.²¹ У Словенії у 2019 році автоперевізники виконали близько 24,0 млрд ткм, причому 90,4% становили міжнародні перевезення, з них 44% — крос-трейд і 5,3% — каботаж; загалом обсяг тонно-кілометрів після вступу до ЄС у 2004–2011 роках зріс приблизно на 83%.²²

На тлі посилення контролю та імплементації європейських правил зростали й витрати на працю: у Словаччині вартість водія в міжнародних перевезеннях піднялася з приблизно 23,5 до понад 28 тис. євро на рік між 2012 і 2019 роками, у Словенії загальна річна вартість водія у 2020 році сягала близько 26,5 тис. євро при вартості години керування близько 14–15 євро. Попри це, компанії з обох країн зберегли конкурентоспроможність завдяки фокусуванню на міжнародних ринках, зростанню тарифів і підвищенню продуктивності.

²⁰ EUROPEAN STUDIES. The Hungarian road freight transport sector in 2019.

<https://www.cnr.fr/download/file/publications/CNR%20-%20The%20Hungarian%20road%20freight%20transport%20sector%20-%202019.pdf>

²¹ The Slovak road freight transport sector in 2019

<https://www.cnr.fr/download/file/publications/CNR%20-%20The%20Slovak%20road%20freight%20transport%20sector%20-%202019.pdf>

²² Slovenian road freight transport in 2020 <https://www.cnr.fr/download/file/publications/CNR%20-%20The%20Slovenian%20road%20freight%20transport%20in%202020.pdf>



У всіх згаданих країнах основними витратами для бізнесу були витрати на адаптацію логістики, навчання персоналу, перехід на нові моделі обліку та нарахування оплати праці (зокрема впровадження погодинного обліку замість системи «за кілометраж»), а також збільшення зарплат водіїв. Однак через 2–3 роки галузь адаптувалась, підвищилась безпека, знизилась аварійність і покращились умови праці.

Економічні наслідки для України

1. Вплив на державний бюджет

Імплементация Регламенту (ЄС) № 561/2006 в Україні потребуватиме створення ефективної системи контролю за дотриманням норм робочого часу, перерв і відпочинку водіїв. Це передбачає фінансування таких елементів:

- навчання інспекторів та сертифікація персоналу Державної служби України з безпеки на транспорті (Укртрансбезпека), яка, ймовірно, виконуватиме контрольні функції;
- закупівля мобільного обладнання для зчитування цифрових тахографів;
- створення або модернізація централізованої бази даних з інструментами аналізу;
- запуск системи ризик-орієнтованого контролю та регулярних перевірок — щонайменше 3% робочих днів водіїв щороку, як це передбачено регламентом ЄС;
- підготовка звітів органом контролю (наприклад, Укртрансбезпекою) для органів державної статистики та міжнародних партнерів.

За оцінками Єврокомісії, в масштабах ЄС загальні витрати на адміністрування контролю становлять 7–8 млн євро на рік (за даними 2011–2012 років).²³ Для України, з огляду на менші обсяги ринку, чисельність населення та значно нижчий рівень оплати праці, ці витрати можуть бути значно нижчими. За умовної пропорції до населення, скоригованої на нижчу вартість праці, орієнтовна оцінка становить **300–350 тис. євро на рік** — на забезпечення щорічного моніторингу, обробки даних і звітності. Водночас це **не враховує разових витрат на запуск інституційної інфраструктури**, які можуть бути значно більшими у стартовий період. У цій частині доцільно передбачити залучення технічної та фінансової допомоги з боку ЄС.

Запровадження обов’язкових умов для щотижневого відпочинку водіїв поза кабіною вантажівки потребуватиме не лише інституційного, а й інфраструктурного

²³ Ex-post evaluation of social legislation in road transport and its enforcement. Final report. Study contract no. MOVE/D3/2014-256. June – 2016 <https://transport.ec.europa.eu/system/files/2016-09/2016-ex-post-eval-road-transport-social-legislation-final-report.pdf>

забезпечення. В ЄС для цього функціонує система сертифікованих паркувальних майданчиків для вантажного транспорту (Safe & Secure Truck Parking Areas, SSTPA), що включає санітарні умови, харчування, охорону, інтернет-доступ та можливість безпечного відпочинку водія.²⁴ Україна наразі не має порівняної мережі таких зон уздовж основних міжнародних коридорів.

Ці витрати можуть мати змішаний характер. Держава, ймовірно, нестиме витрати на інтегральні елементи – планування розміщення об’єктів, відведення земельних ділянок, мінімальні вимоги безпеки та підключення до транспортної і цифрової інфраструктури. Водночас будівництво та експлуатація таких майданчиків може здійснюватися приватними операторами, зокрема через договори державно-приватного партнерства, концесії або механізми стимулювання інвестицій.

Попередня оцінка може базуватися на підходах ЄС: середня інвестиційна вартість облаштування сертифікованого майданчика становить 0,8–1,2 млн євро на 50–80 паркомісць (за даними досліджень Єврокомісії щодо SSTPA). Навіть часткове масштабування цієї інфраструктури на основні коридори (Ягодин–Дорохуськ, Краківець–Корчова, Чоп–Чиєрна-над-Тисоу, Порубне–Сірет, Рені–Галац) вимагатиме від держави або партнерських інструментів додаткових капітальних витрат. Водночас розвиток таких майданчиків може генерувати супутні доходи місцевих бюджетів і створювати додаткові робочі місця.

Важливо, що в країнах ЄС цифрові інструменти дозволили забезпечити зростання ефективності перевірок без пропорційного збільшення бюджетного навантаження.

Технічні рішення — як-от обмін даними між інспекційними органами, автоматичні алгоритми ризик-аналізу — дали змогу скоротити кількість необґрунтованих перевірок і зосередити увагу на компаніях з підвищеним ризиком порушень. Розробка та впровадження таких цифрових систем зазвичай фінансувались із національних бюджетів у поєднанні з інструментами ЄС, такими як Європейський соціальний фонд або програми технічної допомоги (наприклад, TAfEX), що дозволяло зменшити навантаження на державні фінанси. Аналогічний підхід можна застосувати й в Україні, уникаючи надмірної кількості дорожніх рейдів та знижуючи адміністративне навантаження на бізнес.

²⁴ Study on the availability of suitable rest facilities for professional drivers and of secured parking facilities, as well as on the development of safe and secure parking facilities in the EU.
<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/71d155f0-167e-11f0-b1a3-01aa75ed71a1>

У довгостроковій перспективі витрати на забезпечення контролю стабілізуються і стануть частиною звичайного бюджетного планування в галузі транспорту та правоохоронної діяльності.

Окрему увагу варто звернути на питання штрафів за порушення, які можуть формувати частковий компенсаційний механізм для покриття витрат на контроль. Водночас важливо підкреслити, що мета реформи – не фіскальна, а профілактична: система має бути орієнтована на запобігання порушенням, а не на збір штрафів.

2. Вплив на приватний сектор (транспортні компанії)

Для українських автоперевізників впровадження Регламенту (ЄС) № 561/2006 означатиме перехід до чітко регламентованого режиму організації праці водіїв. У короткостроковій перспективі це потребуватиме перегляду логістичних схем, адаптації внутрішніх процедур, інвестицій у цифрові інструменти обліку, а також навчання персоналу – як водіїв, так і диспетчерів. Йдеться не стільки про одноразові закупівлі обладнання (тахографи, картки водія), як про постійні витрати на підтримку відповідності новим правилам.

Структурно реформа працює як «фільтр на відповідність»: перевагу отримують середні та великі компанії з диспетчеризацією, телематикою, HR та юридичною підтримкою та доступом до оборотного капіталу. Малі перевізники з 1–5 авто ризикують опинитися в зоні виходу з ринку або примусової кооперації (субпідряд, об'єднання, робота через експедиторів), якщо їхня конкурентоспроможність трималась на надмірному робочому часі водія.

У середньостроковій перспективі можливий парадоксальний «плюс» для сектору: вирівнювання правил і контроль зменшують «сіру» конкуренцію, а інвестиції в планування та цифровізацію підвищують продуктивність (менше штрафів, менше аварій, менше хаотичних простоїв). Це може означати менше компаній, але вищу середню якість і формалізацію зайнятості, а також більшу здатність працювати на міжнародних ринках.

Зміна режиму праці вимагатиме планування маршрутів із урахуванням нових обмежень на щоденну й тижневу тривалість керування, обов'язкових перерв, періодів відпочинку та повернення водіїв додому. Для багатьох компаній це означатиме необхідність залучення додаткових водіїв, внесення змін до графіків перевезень, а в окремих випадках — перегляд бізнес-моделі, особливо у разі довготривалих міжнародних рейсів. Найбільш вразливими до цих змін є малі та середні перевізники, які не мають розгалуженої адміністративної структури й обмежені у фінансових та кадрових ресурсах.

Окремий блок витрат стосується запровадження цифрового обліку. Компаніям потрібно буде налагодити процедури зчитування даних з тахографів, їх аналізу, зберігання та підготовки до можливих перевірок. Для цього знадобиться



як спеціальне програмне забезпечення, так і навчання персоналу. У європейських країнах вартість дотримання соціального законодавства щодо часу роботи водіїв оцінюється на рівні **1–3% річного обороту підприємств**. Для великих компаній цей показник становить близько 1,3%, для малих – ближче до 3%. Українські перевізники можуть очікувати подібні витрати в перехідний період, з урахуванням витрат часу, зменшення ефективності рейсів та можливих штрафів.

Зміни режиму роботи водіїв (обмеження тривалості керування, перерви, щотижневий відпочинок поза кабіною, повернення транспортного засобу) матимуть вплив не лише на транспортні компанії, а й на ширшу економіку. Маршрути можуть подовжуватися, а кількість зупинок збільшуватися, що, своєю чергою, підвищуватиме вартість перевезень та подовжуватиме час доставки. Дослідження ЄС засвідчують, що навіть незначні зміни у структурі транспортних витрат (пальне, логістика, персонал) мають відчутний вплив на кінцеві ціни товарів у ланцюгах постачання. Для України, де логістична складова ціни є традиційно високою, підвищення витрат на 1–3% від обороту перевізників може частково перекидатися на замовників, що матиме мультиплікативний ефект: зростання собівартості імпорту й експорту, подорожчання товарів на внутрішньому ринку та зниження конкурентоспроможності українських виробників на зовнішніх ринках.

Вплив на економіку поза сектором проходить через кілька каналів:

- 1.** Ціновий. Частина зростання витрат перевізників переходить у ціни для агро, металургії, ритейлу та імпорту; найбільш чутливими є товари з високою часткою логістики в собівартості та великими відстанями для доставки.
- 2.** Експортна конкурентоспроможність і надійність. Дорожче перевезення знижує маржу, але більш передбачувані графіки та контроль можуть покращувати надійність поставки (менше зривів через втому, порушення або штрафи), що частково компенсує ціновий мінус на вимогливих ринках.
- 3.** Перерозподіл між видами транспорту. Для частини вантажів дорожчий автотранспорт прискорює перехід на залізницю або мультимодальність (де це технічно можливо).
- 4.** Зовнішні ефекти безпеки. Зниження ДТП і пов'язаних втрат — це економічний плюс поза сектором (медицина, страхування, втрати робочого часу, пошкодження вантажів та інфраструктури).

Як орієнтовна оцінка, якщо автоперевізники України зіштовхнуться з додатковими пробігами чи простої через нові правила на рівні додаткових 2% до сьогоднішніх маршрутизованих кілометрів або затрати часу,²⁵ то за умови, що логістична

²⁵ The impact of EU Mobility Package on capacity and costs <https://ti-insight.com/briefs/the-impact-of-eu-mobility-package-on-capacity-and-costs/>

складова становить, скажімо, 30% вартості доставки, це може означати підвищення собівартості перевезення на 0,6-1,0%. Якщо ж врахувати додаткові зупинки, підвищення зарплат, простій та інші супутні витрати — реальний діапазон може сягати 1-3% від поточних витрат логістики.

Значним фактором впливу стане зростання витрат на персонал. У разі необхідності дотримання скороченого часу за кермом компанії змушені будуть або зменшити обсяги рейсів на одного водія, або залучати додаткових працівників. В умовах уже наявного дефіциту кваліфікованих водіїв, що пов'язаний із мобілізацією чоловіків до лав ЗСУ, а також трудовою міграцією до ЄС, це посилить конкуренцію за кадри й сприятиме зростанню заробітної плати. Досвід країн ЦСЄ (зокрема Румунії та Польщі) свідчить, що **підвищення витрат на персонал може сягати 15–30% протягом кількох років**. Важливими будуть кроки зі залучення жінок до роботи водійками, для чого треба буде виділяти гроші на навчання.

Водночас нові правила створюють стимули для технологічної модернізації та підвищення ефективності. Системи телематики, планування маршрутів з урахуванням часу відпочинку, автоматичні нагадування для водіїв та диспетчерів щодо необхідності зупинки – все це дозволяє зменшити витрати на контроль і підвищити безпеку. Компанії, які першими адаптують ці рішення, матимуть конкурентну перевагу як на внутрішньому, так і на міжнародному ринку.

Ще одним важливим наслідком стане необхідність перегляду схем оплати праці. Регламент прямо забороняє мотиваційні моделі, що заохочують до порушення режиму — наприклад, оплату лише за кілометраж. Компаніям доведеться перейти до фіксованих ставок: погодинної або добової оплати, яка не ставить водія в залежність від обсягу виконаної роботи. Це знизить тиск на водіїв і підвищить безпеку. Компанії, які першими адаптуються, отримають конкурентну перевагу. У країнах ЄС, що першими імплементували нові правила, компанії, які перейшли на прозору погодинну чи добову оплату, швидше змогли стабілізувати кадрову ситуацію, зменшити штрафні санкції та підвищити рівень задоволеності водіїв. Наприклад, у Німеччині запровадження фіксованих ставок супроводжувалося підвищенням середньої зарплати на 5–10%, але дало змогу скоротити плінність кадрів і знизити витрати на найм. Для України це може бути важливо, зважаючи на дефіцит водіїв і тиск конкуренції з боку компаній з країн ЄС.

Соціальні гарантії для водіїв

Регламент (ЄС) № 561/2006 спрямований на підвищення соціального захисту водіїв, встановлюючи обов'язкові часові обмеження тривалості керування, перерви та відпочинку. Він формує юридично гарантовану межу трудового навантаження, порушення якої тягне за собою адміністративну відповідальність.

На практиці це означає створення системи захисту від надмірної експлуатації, що особливо актуально для внутрішніх перевезень в Україні, де водії часто працюють понаднормово. Після впровадження регламенту водії матимуть законне право вимагати дотримання режиму без страху втратити роботу. Досвід ЄС свідчить: дотримання норм позитивно впливає на здоров'я, психоемоційний стан і продуктивність.²⁶

Особливо важливими є дві норми, відсутні в АЕТР і українському законодавстві: заборона проводити щотижневий 45-годинний відпочинок у кабіні вантажівки та обов'язкове повернення водія до бази щонайменше раз на чотири тижні. Перша норма означає, що водій не може спати в кабіні під час свого щотижневого відпочинку — компанія повинна надати йому житлові умови (наприклад, готель або гуртожиток). У країнах ЄС недотримання цієї норми означає значні штрафи, адже повноцінний відпочинок визнається частиною трудового права.

Повернення водія до бази або місця проживання щонайменше один раз на чотири тижні сприяє збереженню балансу між роботою та особистим життям і зменшенню вигорання. За оглядом IRU (2022), у країнах Східної Європи спостерігається тренд частішого повернення водіїв: у Литві та Польщі — орієнтовно раз на 2–3 тижні, у Румунії — у середньому раз на місяць із перебуванням удома близько тижня; водночас до змін водії могли проводити в рейсах до трьох місяців без повернення. IRU підкреслює, що ці спостереження потребують подальшого підтвердження даними.²⁷

Крім того, відповідальність за порушення розподіляється між водієм і роботодавцем. Компанія зобов'язана організувати роботу так, щоб дотримання норм було можливим. Це створює для водіїв простір для відмови від незаконних вимог без ризику санкцій.

Загалом, імплементація Регламенту № 561/2006 дозволить не лише покращити умови праці, а й підвищити престиж професії, стабілізувати зайнятість та знизити трудову міграцію. Явні соціальні переваги — це один із найсильніших аргументів на користь впровадження регламенту.

²⁶ Ex-post evaluation of social legislation in road transport and its enforcement. Final report. Study contract no. MOVE/D3/2014-256. June – 2016 <https://transport.ec.europa.eu/system/files/2016-09/2016-ex-post-eval-road-transport-social-legislation-final-report.pdf>

²⁷ IRU intelligence briefing: Ease access and attract drivers to the profession <https://www.youtube.com/watch?v=W7zjw2MRUag>

Висновки

Імплементація Регламенту (ЄС) № 561/2006 — це не лише формальна вимога для набуття членства в ЄС, а й можливість підвищити ефективність та безпеку українських автоперевезень. Запровадження цифрового контролю та чітких норм робочого часу зменшить витрати, пов'язані з порушеннями й аварійністю, зробить логістику більш передбачуваною та конкурентоспроможною.

Соціальний ефект не менш важливий: обов'язкові перерви та відпочинок, справедливі схеми оплати і заборона практик, що стимулюють порушення режиму, покращують умови праці водіїв, знижують ризик вигорання й підвищують безпеку на дорогах. Це також сприятиме утриманню кваліфікованих кадрів у галузі.

Економічний баланс для сектору буде неоднорідним: у короткостроковому періоді частина бізнесів (передусім малих) відчує тиск на маржу та ризик виходу з ринку, тоді як компанії з кращими процесами й доступом до фінансування швидше адаптуються і можуть наростити частку. У середньостроковій перспективі очікуваний результат — більш формалізований і продуктивний сектор, де конкурентна перевага частіше визначається якістю планування рейсів, дотриманням режимів праці та безпекою, а не можливістю «виграти ціну» за рахунок надмірної кількості годин роботи водія або обходу вимог обліку. Це не виникає автоматично і потребує правильно спроектованого переходу.

Для держави інвестиції у створення сучасної системи контролю є виправданими: зменшення соціальних і економічних втрат від ДТП та стабілізація ринку праці з часом перекриють початкові витрати на реформу.

Впровадження Регламенту № 561/2006 поєднує виконання євроінтеграційних зобов'язань із практичними економічними й соціальними вигодами для галузі та країни загалом.

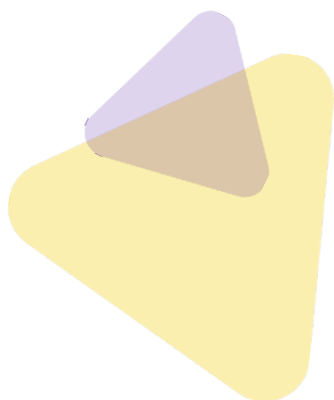


Рекомендації

Впровадження Регламенту (ЄС) № 561/2006 в Україні вимагає системного підходу не лише на рівні нормативної бази, а й у практичній імплементації. Щоб мінімізувати витрати перехідного періоду та забезпечити довготривалий позитивний ефект, доцільно діяти заздалегідь і враховувати досвід країн Центрально-Східної Європи. Нижче наведено ключові кроки, які слід включити до політики адаптації.

1. Мінрозвитку варто розробити покрокову дорожню карту впровадження регламенту із чіткими етапами, пріоритетами та термінами.
2. Мінрозвитку спільно з Мінекономіки слід ініціювати переговори з ЄС (DG MOVE, TAIEX), міжнародними донорами (наприклад, ЄБРР, GIZ, Світовий банк) щодо отримання технічної та фінансової допомоги для навчання інспекторів, закупівлі обладнання та розробки ІТ-систем.
3. Запровадити перехідні періоди для малих автоперевізників, а також створити грантові програми адаптації – зокрема на придбання та калібрування тахографів, базове ПЗ для обліку та навчання водіїв і диспетчерів. Спрямувати підтримку МСП на підвищення спроможності виконувати правила (стандартизовані комплаєнс-процедури, навчальні модулі, цифрові інструменти), щоб зменшити адміністративне навантаження та витрати на відповідність. Це знижує бар'єр входу для малих компаній без спотворення конкуренції.
4. Мінрозвитку спільно з Укртрансбезпекою варто посилити кадровий та технічний потенціал органів, відповідальних за перевірки – зокрема шляхом створення або модернізації спеціалізованої інспекції з контролю дотримання режимів праці і відпочинку водіїв.
5. Укртрансбезпеці, у співпраці з Мінрозвитку, необхідно створити систему збору та аналізу даних про порушення, рівень адаптації компаній, вплив на безпеку дорожнього руху з інтеграцією до єдиної цифрової платформи.
6. Мінрозвитку спільно з галузевими асоціаціями слід організувати інформаційну кампанію для водіїв і перевізників щодо нових правил, прав працівників і очікуваних змін.
7. Мінрозвитку варто забезпечити координацію з іншими ініціативами у сфері транспорту, зокрема цифровізацією контролю, реформою дозволів та інфраструктурними проєктами, щоб уникнути дублювання зусиль і використати синергію впроваджуваних змін.

Ці заходи дозволять зробити перехід до європейських норм у сфері робочого часу водіїв керованим, справедливим і ефективним. Вони також підвищать довіру до регуляторної системи, забезпечать соціальну підтримку змін і створять підґрунтя для сталого розвитку автотранспортного сектора України в умовах європейської інтеграції.



Інститут економічних досліджень
та політичних консультацій
вул.Рейтарська, 8/5-А, 01030 Київ
Тел. (+38044) 278-6342
E-mail: institute@ier.kyiv.ua
<http://www.ier.com.ua>

