

УДК 342.922

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2021.2.16>

Валерій Васи́льович Сокуренко,

*доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України,
член-кореспондент Національної академії правових наук України,
Харківський національний університет внутрішніх справ (ректор);*

 <https://orcid.org/0000-0001-8923-5639>,

e-mail: rector_hnuvs@ukr.net;

Альона Олегівна Стрижак,

*Управління патрульної поліції в Харківській області,
Департамент патрульної поліції (начальник);*

 <https://orcid.org/0000-0001-6401-5146>,

e-mail: stryzhak88@gmail.com

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ В УКРАЇНІ

Проблема безпеки дорожнього руху є вкрай гострою в умовах значного зростання кількості транспорту у світі. Метою дослідження є висвітлення змісту й сутності забезпечувальної діяльності у сфері безпеки дорожнього руху, а також особливої значущості та характеру засобів забезпечення безпеки на дорозі. Акцентовано на великій кількості викликів, які стоять перед суб'єктами забезпечення безпеки дорожнього руху й потребують якнайшвидшого вирішення. Зроблено висновок, що весь комплекс адміністративно-правових засобів забезпечення безпеки дорожнього руху можна розділити на нормативні, організаційні, матеріально-технічні та інформаційні засоби. Запропоновано приділити більше уваги саме інформаційним (пропагандистським) засобам, оскільки їх спрямовано на формування в учасників дорожнього руху свідомого ставлення до вимог безпеки на дорозі, що є ключовим елементом безпеки.

Ключові слова: дорожній рух, засоби забезпечення безпеки дорожнього руху, пропаганда забезпечення безпеки дорожнього руху, адміністративно-правові засоби, безпека на дорозі, правосвідомість учасників дорожнього руху.

Оглядова стаття

Постановка проблеми

Розвиток суспільства свідчить про дуже швидкий процес удосконалення технічного оснащення людства, що приводить до появи нових апаратів і технологій, які поліпшують життя людини. Однак будь-які поліпшення неминуче несуть і загрози від їх застосування. Так, винахід автотранспорту значно полегшив життя людства в контексті переміщення, перевезення та доставляння людей і вантажів.

Із часом повальна автомобілізація у світі привела до значного підвищення швидкості життя та систематичного вдосконалення транспортних засобів. Така ситуація потребувала від суспільства низки заходів щодо врегулювання процесу керування транспортом і забезпечення безпечних умов пересування як водіїв за кермом, так і інших учасників дорожнього руху. Створення систем забезпечення безпеки дорожнього руху відбувається прямо пропорційно збільшенню кількості та якості транспортних засобів. Із цього випливає, що і сучасне постійне зростання кількості автомобілів потребує значних зусиль, спрямованих на оновлення методів та способів забезпечення безпечного існування транспорту в житті людства.

Питанню забезпечення безпеки дорожнього руху в наукових колах приділено достатньо велику увагу. Це пояснюється насамперед украй високою актуальністю цього питання, по-друге, щороку виникають нові загрози безпеці на дорозі, по-третє, порушення у сфері безпеки дорожнього руху щороку мають дедалі більш негативний характер. За даними статистики патрульної поліції України, у першій половині 2021 р. на території нашої держави скоєно більше 86 тис. дорожньо-транспортних пригод, у результаті яких 14 034 особи загинули або були травмовані¹. Так, не можна стверджувати, що ця кількість зростає щорічно, однак проблема буде нагальною доти, доки хоча б комусь в Україні загрожуватиме небезпека на дорозі.

Мета і завдання дослідження

Метою дослідження є переосмислення застарілих поглядів на сутність і перелік реально дієвих у сучасному світі засобів забезпечення безпеки дорожнього руху, а також вироблення авторського розуміння терміна «адміністративно-правові засоби забезпечення безпеки дорожнього руху».

Досягнення поставленої мети передбачає виконання таких *завдань*: 1) аналіз наявних визначень поняття «адміністративно-правові засоби забезпечення безпеки дорожнього руху»; 2) відмежування змісту засобів і заходів забезпечення безпеки дорожнього руху; 3) формування авторської думки на підставі здійсненого аналізу; 4) виділення актуальних засобів, використовуваних суб'єктами правовідносин у дорожньо-транспортній сфері, що ефективно забезпечують безпеку дорожнього руху; 5) окреслення головної проблематики у сфері адміністративно-правового регулювання засобів забезпечення безпеки дорожнього руху.

¹ Дорожньо-транспортні пригоди за період з 01.01.2021 по 30.06.2021 // Патрульна поліція : офіц. сайт. URL: <http://patrol.police.gov.ua/wp-content/uploads/2021/07/06.2021.xlsx> (дата звернення: 09.06.2021).

Виклад основного матеріалу

Кожна держава в межах установлених світових правил дорожнього руху здійснює заходи щодо активного і пасивного його забезпечення з огляду на комплекс наявних проблем залежно від багатьох факторів. Ключовими в системі таких заходів є адміністративно-правові заходи забезпечення безпеки дорожнього руху, актуальність яких щороку дедалі більше зростає через негативну статистику в цій сфері. Людське життя і здоров'я, безпека є тими пріоритетами в державному управлінні, якими має бути пронизана вся без винятку діяльність органів влади та публічної адміністрації. Тому забезпечення безпеки дорожнього руху і має на меті створення нормальних умов існування людини.

Багато науковців розглядають адміністративно-правові засоби у різних напрямках у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Переважна більшість дослідників наголошують на тому, що у сукупності всі засоби є інструментарієм забезпечення безпеки на дорозі, проте з урахуванням сучасних тенденцій «автомобілізації» суспільства виникає нагальна необхідність переробити й оновити застарілі підходи до проблеми безпечного середовища на дорозі. Поява електромобілів, нових учасників дорожнього руху – керманічів сігвейв, гіроскутерів тощо, використання автопілотів у сучасних автомобілях – усе це стає викликами для суб'єктів забезпечення безпеки дорожнього руху. Тому актуальність і своєчасність висвітлення оновленого бачення системи засобів забезпечення безпеки дорожнього руху є безсумнівними.

Адміністративно-правовими засобами варто вважати сукупність нормативно визначених дій, які мають комплексний характер, тобто реалізуються разом у певній послідовності та забезпечують досягнення мети державного управління у відповідній сфері. Варто наголосити на тому, що заходи є саме сукупністю дій або прийомів, які реалізуються у вузькому, визначеному метою державного регулювання напрямі.

О. Олійник, розглядаючи засоби забезпечення інформаційної безпеки, доходить висновку, що змістову сутність адміністративно-правових засобів правового регулювання та державного управління слід розглядати як сукупність правових механізмів та прийомів і способів установлення і реалізації владних повноважень державними органами всіх гілок влади, спрямованих на забезпечення інформаційної безпеки особи, суспільства й держави [1, с. 66]. Також цікавою є дещо інша думка М. Кутерги, який розглядає адміністративно-правові засоби у двох значеннях – вузькому та широкому. У першому значенні такі засоби означають методи адміністративного впливу з метою всебічного забезпечення безпеки дорожнього руху, а друге розуміння

засобів передбачає їх значення як усієї сукупності адміністративно-правових норм, що розглядається з погляду їх функціонального призначення для регулювання відповідних відносин [2, с. 109–110].

З огляду на такі думки науковців слід підкреслити, що адміністративно-правовими засобами варто вважати нормативно врегульований інструментарій, тобто чітко визначені законом можливості, повноваження та механізми впливу органів, посадових осіб або інших суб'єктів правовідносин на суспільство для досягнення певної мети. Метою може бути будь-що, однак це дослідження передбачає характеристику адміністративно-правових засобів забезпечення безпеки дорожнього руху.

Безпека дорожнього руху – це система суспільних відносин, урегульованих правовими й технічно-юридичними нормами, що склалася у зв'язку з діяльністю державних органів і громадських організацій щодо попередження, припинення та ліквідації негативного впливу транспортних засобів як джерела підвищеної небезпеки на особисту безпеку учасників дорожнього руху. Інакше кажучи, це стан, коли учасникам дорожнього руху ніщо не загрожує [3, с. 21–22]. Варто додати, що небезпека у разі порушення правил дорожнього руху може загрожувати не лише його учасникам, а й стороннім особам, які просто можуть перебувати поряд із дорогою. Д. Козар наголошує, що безпека дорожнього руху – це система та стан захищеності учасників дорожнього руху, їхнього життя, здоров'я, майна та інших цінностей і життєво важливих інтересів, відсутність ризику завдання шкоди таким цінностям та інтересам [4, с. 179]. У цьому визначенні безпека розуміється в сукупності і як комплекс заходів, і як стан суспільних відносин у сфері забезпечення безпеки учасників дорожнього руху та сторонніх осіб, що характеризується низьким рівнем небезпеки для суспільства. Тобто пропонується розуміти безпеку як сукупність двох складових: стану суспільних відносин із низьким рівнем загроз, а також сукупності заходів, що забезпечують такий рівень. З огляду на це пропонується зосередити дослідження саме на адміністративно-правових засобах такого забезпечення.

Щодо поняття «забезпечення» цікавою є думка І. Личенко [5, с. 163–169], яка, посилаючись на науковців, стверджує, що варто враховувати факт двоїстості терміна «забезпечення»: це і сукупність гарантій, і водночас процес, діяльність органів державної влади щодо створення умов, необхідних для реалізації прав і свобод громадян [6, с. 51]. Тобто необхідно розглядати статичний і динамічний аспект поняття «правове забезпечення». Зокрема, встановлені державою гарантії є статичним компонентом, а відповідна процесуальна діяльність органів державної влади – динамічним [7, с. 37]. Це свідчить про те, що забезпечення передбачає високий рівень змістовності, сутності,

точності й ефективності адміністративно-правових норм з погляду їх дієвості та охоплення всіх аспектів регуляторної сфери, які виступають гарантіями належного рівня діяльності у відповідній сфері, а також налагоджений інституційний механізм здійснення заходів щодо підтримання належного стану тих чи інших суспільних відносин. Адміністративно-правове забезпечення є сукупністю нормативних гарантій, регламентованих адміністративним законодавством, та ефективних інституційних засобів. Адміністративний характер таких засобів виявляється в тому, що порядок їх реалізації можна охарактеризувати як управлінсько-організаційний вплив на суспільні відносини, а їх сутність переважно регламентовано нормами адміністративного права.

Отже, з урахуванням викладеного можна узагальнити, що адміністративно-правовими засобами забезпечення безпеки дорожнього руху є сукупність інструментів і кожного окремого суб'єкта такого забезпечення, що характеризується нормативним урегулюванням переважно нормами адміністративного права, використання яких спрямовано на реалізацію діяльності щодо створення належних умов та стану безпеки учасників дорожнього руху, створення для неї умов, а також визначення гарантій, необхідних для ефективного здійснення практичних засобів.

Відносини у сфері дорожнього руху мають зв'язок із відносинами, безпосередньо не пов'язаними із переміщенням людей і вантажів, що мають допоміжний характер. Тобто зі сферою дорожнього руху пов'язано низку відносин, спрямованих на забезпечення його функціонування. Як приклади можна назвати відносини щодо підготовки (перепідготовки) водіїв, видачі дозвільних документів, надання адміністративних послуг, підтримання автомобільних доріг у належному стані, проведення будівельних робіт, розвитку інфраструктури та багато інших. При цьому провідне місце в сукупності таких відносин посідають пов'язані із забезпеченням безпеки дорожнього руху, оскільки саме вони є спрямованими на збереження життя людини і зменшення рівня травматизму внаслідок настання дорожньо-транспортних пригод [8, с. 174–175]. Автор акцентує на тому, що забезпечення безпеки дорожнього руху є діяльністю, відокремленою від тих суспільних відносин, які є пов'язаними із дорожнім рухом. Із запропонованою ідеєю варто не погодитись, адже діяльність зі створення належних умов для нормального функціонування дорожнього руху, а також регулювання дорожнього руху є ключовими засобами забезпечення безпеки дорожнього руху.

Усі засоби забезпечення безпеки дорожнього руху в адміністративному праві можна розділити на нормативні, організаційні, матеріально-технічні та інформаційні. Кожна із зазначених груп має на

меті недопущення або ж зменшення кількості ситуацій, наслідком яких є дорожньо-транспортні пригоди, а також усунення їх негативного впливу на суспільні відносини. Для більш повного розуміння їх сутності та механізмів їх реалізації варто зосередитися на кожній групі окремо.

Нормативні засоби можна певною мірою ототожнити з гарантіями забезпечення безпеки дорожнього руху. Такої ж думки притримуються і Т. Чехович, яка, аналізуючи міжнародно-правові заходи забезпечення міжнародної безпеки, поділяє їх на три групи, серед яких виокремлює і нормативні засоби, в подальшому аналізуючи їх як нормативні гарантії [9, с. 279]. Погоджуючись із таким їх розмежуванням, варто підкреслити, що правові та нормативні засоби забезпечення безпеки дорожнього руху є досить схожими, однак не тотожними. Їх необхідно розглядати як ціле (правові засоби) та частину цілого (нормативні). Правовими в такому разі є переважна більшість механізмів, порядок реалізації яких передбачено нормами права, тоді як нормативними засобами є самі норми права, що встановлюють відповідні обмеження чи правила поведінки у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Тобто правовими засобами вважаються ті механізми та процедури, які знайшли нормативне підтвердження, а віднести їх до нормативних дає змогу сама наявність правової норми та/або можливість її ухвалення. Із погляду Л. Антонюк, нормативними засобами варто вважати систему нормативно-правових актів, що регламентують суспільні відносини у тій чи іншій сфері¹. Наявність повноважень здійснювати нормативне регулювання сфери забезпечення безпеки дорожнього руху, на нашу думку, можна вважати нормативним засобом, а точніше інструментарієм нормативного характеру.

Система забезпечення безпеки дорожнього руху є нерозривно пов'язаною зі створенням системи органів та підрозділів, що таку безпеку забезпечуватимуть. Як відомо, ключовим спеціальним органом такого забезпечення є Національна поліція України. Серед низки засобів забезпечення безпеки провідну роль відіграють і організаційні заходи, спрямовані на забезпечення існування суб'єктів забезпечення безпеки дорожнього руху, на створення належних умов для реалізації відповідної діяльності, а також на забезпечення комплексності, структурованості, послідовності й ефективності діяльності суб'єктів шляхом організаційно-управлінського впливу на підрозділи

¹ Антонюк Л. Нормативні засоби захисту прав жінок на міжнародному рівні // Рівність і взаємоповага : сайт. URL: <http://womeninaction.com.ua/normativni-zasobi-zahistu-prav-zhinok-na-mizhnarodnomu-rivni> (дата звернення: 09.06.2021).

та служби, безпосередньо задіяні у забезпеченні безпеки. Інакше кажучи, організаційними заходами у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху є дії суб'єктів забезпечення безпеки на дорозі, що полягають у впливі керівної ланки на підпорядкований склад з метою організації та спрямування здійснення останнім діяльності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Варто зауважити, що наявність взаємозв'язку нормативних засобів забезпечення з організаційними є дуже важливою з погляду їх ефективності. Нормативні засоби передбачають формування правового підґрунтя для здійснення організаційних. Ці дві групи засобів, можна сказати, відповідають на питання «Що?» і «Як?» стосовно діяльності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

З огляду на сутність матеріально-технічних засобів забезпечення безпеки дорожнього руху можна назвати їх другорядними або опосередкованими. Це пояснюється тим, що прямого причинно-наслідкового зв'язку між матеріально-технічними засобами забезпечення і безпекою дорожнього руху немає. Однак варто погодитись із тим, що будь-яка професійна діяльність в Україні та світі потребує наявності належного інструментарію (наявності професійної техніки), який забезпечуватиме якісне виконання покладених на відповідних суб'єктів обов'язків. Не минула потреба в матеріально-технічному забезпеченні і діяльність Національної поліції. Спеціальні технічні прилади контролю, визначення швидкості, аналізу стану, пов'язаного з алкогольним сп'янінням, фіксації фактів, а також транспортних засобів є невід'ємним обладнанням майже кожного поліцейського патруля. Тому, якщо охарактеризувати матеріально-технічні засоби забезпечення більш зрозуміло та стисло, варто наголосити, що весь їх комплекс відповідає на питання «За допомогою чого?». Тобто все матеріально-технічне забезпечення, наявне у суб'єкта забезпечення безпеки дорожнього руху, по-перше, сприяє нормальному функціонуванню самої системи Національної поліції як органу, по-друге, значно допомагає реалізовувати інші практичні заходи забезпечення безпеки дорожнього руху в окремих життєвих ситуаціях.

Останньою, але не менш важливою групою засобів забезпечення безпеки дорожнього руху є інформаційні засоби. Їх сутність виявляється в тому, що їх спрямовано на формування правосвідомого ставлення суспільства до безпеки дорожнього руху, виправданості діяльності уповноважених суб'єктів забезпечення безпеки дорожнього руху, підвищення особистої відповідальності як одного з елементів забезпечення безпеки на дорозі. Засоби, що забезпечують доведення інформації до відома населення про стан забезпечення безпеки на дорогах, про вимоги, які висуваються до учасників дорожнього руху, про негативні наслідки недотримання правил дорожнього руху,

реклама про обов'язковість дотримання вимог безпеки під час керування транспортом, а також інша пропагандистська інформація максимально спрямовуються на підвищення рівня правосвідомості населення, що в подальшому має зменшити кількість порушень у сфері забезпечення дорожнього руху.

Висновки

Дослідження надало можливість сформулювати авторське бачення поняття адміністративно-правових засобів забезпечення безпеки дорожнього руху. Визначено, що сучасний технічний прогрес потребує оновлення системи засобів адміністративно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху. Також зроблено висновок про те, що сьогодення вимагає від суб'єктів забезпечення безпеки дорожнього руху створення належних умов дорожнього руху та здійснення систематичної, комплексної, всесторонньо спрямованої просвітницької роботи щодо дотримання правил дорожнього руху.

Акцентовано увагу на тому, що діяльність із забезпечення безпеки дорожнього руху не обмежується виключно механізмами, здійснювати які уповноважено органи державної влади, а має комплексний характер. Саме дотримання принципів комплексності та системності під час забезпечення безпеки дорожнього руху є головним постулатом у створенні безпечних умов для учасників дорожнього руху.

Список бібліографічних посилань: 1. Олійник О. В. Адміністративно-правові засоби забезпечення інформаційної безпеки. *Юридичний вісник*. 2015. № 1 (34). С. 65–69. 2. Кутерга М. В. Класифікація адміністративно-правових засобів забезпечення безпеки дорожнього руху. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2015. Вип. 4, т. 2. С. 108–112. 3. Забезпечення Національною поліцією безпеки дорожнього руху: правові та організаційні аспекти : метод. рек. / В. І. Варивода, Д. А. Євдокимов, В. Г. Сюравич та ін. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2019. 110 с. 4. Козар Д. Поняття та сутність безпеки дорожнього руху. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 1. С. 176–180. 5. Личенко І. Поняття та ознаки адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки*. 2017. № 876. С. 163–169. 6. Клименко О. В. Адміністративно-правове забезпечення державної регуляторної політики у сфері господарювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2015. 227 с. 7. Ігонін Р. В. Поняття адміністративно-правового забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції. *Адвокат*. 2011. № 1 (124). С. 36–40. 8. Скрипа Є. Забезпечення безпеки дорожнього руху як складова частина забезпечення безпеки на автомобільному транспорті. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 3. С. 174–178. 9. Чехович Т. В. Забезпечення

міжнародної безпеки міжнародно-правовими засобами. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 277–283.

Надійшла до редколегії 11.06.2021



Sokurenko V. V., Strizhak A. O. General Characteristics of Administrative and Legal Means of Ensuring Road Traffic Safety in Ukraine

The problem of ensuring road traffic safety is becoming more and more acute and constantly requires measures to improve the systems of such safety. Technical progress, the emergence of a large number of vehicles increasingly leads to serious negative consequences. The complexity of the process of ensuring road traffic safety is that measures in this area should be carried out not only unilaterally by public administration agencies, but also by society in the whole.

The purpose of the research is to rethink outdated points of view on the nature and list of really effective means of ensuring road traffic safety in today's world, as well as to develop the author's understanding of the term of "administrative and legal means of road traffic safety".

The conducted research allowed us to formulate the author's vision of the concept of administrative and legal means of ensuring road traffic safety. It has been determined that modern technical progress requires updating the system of means of administrative and legal provision of road traffic safety. It has been also concluded that the present day requires the subjects of road traffic safety to create appropriate road conditions and to carry out systematic, complex, comprehensive educational work on the compliance with traffic rules.

The emphasis has been placed on the fact that activities on ensuring road traffic safety are not limited to the mechanisms that state authorities are authorized to carry out, but are of comprehensive nature. The compliance with the principles of comprehensiveness and systematization in ensuring road traffic safety are the main postulates in creating safe conditions for road traffic participants.

Key words: road traffic, means of ensuring road traffic safety, propaganda of ensuring road traffic safety, administrative and legal means, road safety, legal awareness of road traffic participants.

