

МАТЧУК С. В.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного,
фінансового та банківського права
(Навчально-науковий інститут права
імені князя Володимира Великого
Міжрегіональної академії управління
персоналом)

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.3.32>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ ОРГАНАМИ І ПІДРОЗДІЛАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ: ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ

Статтю присвячено розкриттю змісту та види правової категорії «адміністративно-правові засоби забезпечення безпеки дорожнього руху органами і підрозділами Національної поліції». Виявлено, що відсутність теоретично усталеного розуміння юридичної категорії «адміністративно-правові засоби» спровокувала різнобічне її трактування вченими, у тому числі адміністративістами. З'ясовано, що дорожній рух – це нормативно врегульований процес результатом якого є пересування людей та вантажів автомобільними дорогами, вулицями, залізничними переїздами за допомогою транспортних засобів або без них.

З'ясовано, що правові аспекти попередження дорожньо-транспортних пригод складають правову основу забезпечення безпеки дорожнього руху, охоплюють усі елементи «людина – транспортний засіб – дорога», та розвивається і вдосконалюється залежно від розвитку процесу руху і компонентів, які беруть в ньому участь.

У свою чергу, попереджувальна роль правових норм забезпечення безпеки дорожнього руху досягається із рахунку організаційних засад, встановлення і забезпечення порядку в дорожньому русі. Цей порядок може бути досягнуто різними способами, із застосуванням різноманітних засобів та, загалом, значною мірою, підвищення ефективності діяльності, спрямованої на забезпечення безпеки дорожнього руху, обумовлено чіткою правовою регламентацією даних відносин, їх дієвою охороною та різноманітними і взаємопов'язаними правовими засобами.

Адміністративно-правові засоби забезпечення безпеки дорожнього руху визначено як сукупність прийомів і способів, за допомогою яких органи та підрозділи Національної поліції впливають на суспільні відносини у сфері безпеки дорожнього руху з метою забезпечення нормального функціонування автомобільного транспорту, формування у учасників дорожнього руху виконувати вимоги правових норм, попередження та припинення порушень правових норм, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху та притягнення винних до адміністративної, кримінальної та цивільно-правової відповідальності.

Ключові слова: дорожній рух, безпека дорожнього руху, засоби забезпечення, адміністративно-правові засоби.



Matchuk S. V. Administrative and legal means of ensuring road traffic safety by bodies and units of the National Police: concepts and types

The article is devoted to the disclosure of the content and types of the legal category "administrative and legal means of ensuring road traffic safety by bodies and units of the National Police." It was revealed that the lack of a theoretically established understanding of the legal category "administrative and legal means" provoked its diverse interpretation by scientists, including administrativeists. It was found that road traffic is a normatively regulated process, the result of which is the movement of people and goods along highways, streets, railway crossings with or without vehicles.

It was found that the legal aspects of traffic accident prevention constitute the legal basis of ensuring road safety, cover all the elements of "person – vehicle – road", and develop and improve depending on the development of the traffic process and the components involved in it.

In turn, the preventive role of legal norms for ensuring road safety is achieved from the account of organizational principles, establishment and maintenance of order in road traffic. This order can be achieved in various ways, using various means and, in general, to a large extent, the improvement of the efficiency of activities aimed at ensuring road traffic safety is due to the clear legal regulation of these relations, their effective protection and various and interconnected legal means.

Administrative and legal means of ensuring road safety are defined as a set of techniques and methods by which the bodies and units of the National Police influence public relations in the field of road safety in order to ensure the normal functioning of road transport, the formation of road users to comply with the requirements of legal norms, prevention and termination of violations of legal norms related to ensuring road traffic safety and bringing the guilty to administrative, criminal, and civil liability.

Key words: *road traffic, road safety, security measures, administrative and legal measures.*

Актуальність дослідження. В теперішніх умовах глобальною стала проблема безпечного дорожнього руху. Дорожній рух є однією з найбільш характерних і невід'ємних частин сучасної цивілізації. Автомобільний транспорт, автодороги, мости, тунелі буквально змінили обличчя землі. Вони втілюють в собі міцний прояв науково-технічного прогресу і значною мірою впливають на темпи економічного і соціального розвитку кожної країни і всього людства [1, с. 42].

Зважаючи на такий вагомий внесок процесів, що пов'язані з дорожнім рухом у житті суспільства, це явища та їх наслідки, потребують глибокого наукового осмислення. При цьому особливе місце серед них займають ті явища, процеси та наслідки, що мають негативне значення й набули загрозливого характеру в соціальному житті суспільства, які виявились за останні десятиріччя особливо у великих містах: матеріальна шкода в результаті дорожньо-транспортних пригод, шум, загазованість повітряного простору, захаращення вулиць припаркованими автомобілями, транспортні затори та висока аварійність, що призвела до мільйонних людських жертв [2].

Таким чином, важливим завданням має бути побудова теоретичної основи сутності адміністративно-правових засобів забезпечення безпеки дорожнього руху органами і підрозділами Національної поліції, оскільки це матиме важливе практичне значення для подальшого удосконалення законодавства України, що дозволить вирішити негативні наслідки нерозв'язаних проблем автомобілізації.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика піднятого питання розкривається в наукових працях таких вчених як: В.І. Варивода, Р.О. Гаращенко, О.В. Домашенко, А.В. Подоляка, В.Й. Развадовський, О.Ю. Салманова та інших. Втім об'єктно-предметна



складова цього дослідження відрізняється від раніше представлених наукових здобутків зазначених вчених.

Метою статті є розкриття змісту та види правової категорії «адміністративно-правові засоби забезпечення безпеки дорожнього руху органами і підрозділами Національної поліції».

Виклад основного матеріалу. В Україні рівень ДТП переганяє довоєнну статистику, так за 2022 рік кількість загиблих в дорожньо-транспортних пригодах досягла майже 2 тис. 791 осіб, а кількість поранених, травмованих склала понад 23 тис. 145 тисяч [3]. Таким чином надзвичайно важливо визначити саме поняття «дорожній рух» та потім вже перейти до розгляду проблеми забезпечення безпеки дорожнього руху.

О.В. Домашенко визначає дорожній рух як «нормативно врегульований з метою безпеки процес пересування дорогами транспортних засобів і пішоходів» та зазначає про те, що «необхідно зводити структуру руху лише до інтеграції трьох елементів – людина – транспортний засіб – дорога» було б спрощенням» [4, с. 13]. Проте, на думку дисертанта, таку ланку як «людина» необхідно розглядати у більш широкому розумінні, оскільки ця ланка є центральною і визначальною, і самі дороги, і транспортні засоби з усіма їх перевагами і недоліками, а також уся сукупність юридичних актів, що регулюють рух, є результатом діяльності людини-творця [2, с. 16].

Таким чином, приєднуючись до думки більшості авторів, які займаються даною проблемою (О.В. Домашенко, А.В. Подоляка, О.Ю. Салманова та багато інших), визначимо дорожній рух як явище соціальне та зазначимо про необхідність розглядати його як сталу систему «людина – транспортний засіб – дорога». Таким чином, *дорожній рух* – це нормативно врегульований процес результатом якого є пересування людей та вантажів автомобільними дорогами, вулицями, залізничними переїздами за допомогою транспортних засобів або без них.

В умовах прискорення темпів автомобілізації гостро постає проблема забезпечення безпеки дорожнього руху, вирішення якої спрямовано на збереження життя і здоров'я людей [5, с. 25]. Ця проблема комплексна, тому що пов'язана з кожним з елементів складної системи «людина – транспортний засіб – дорога» [4, с. 13]. Соціально-економічне значення проблеми безпеки дорожнього руху особливо зросло за останні роки. На це вплинуло різке збільшення чисельності автопарку, підвищенням інтенсивності дорожнього руху, його ускладненням, а також ростом кількості дорожньо-транспортних пригод та їх жертв. Масштаби інтенсивної експлуатації автомобілів та кількості ДТП визначились у зв'язку із прийняттям Правил ведення обліку дорожньо-транспортних пригод, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 22 травня 2019 року № 424 [6] і переходом на нову систему обліку дорожньо-транспортних пригод, яка дозволила встановити реальний стан з жертвами на дорогах.

Велика кількість дорожньо-транспортних пригод пояснюється суттєвим відставанням науково-технічного прогресу в дорожньому будівництві, в технічних засобах організації руху і контролю за ним, в комплексі факторів, пов'язаних з людиною.

І сьогодні в цілому темпи дорожнього будівництва продовжують відставати від темпів транспортизації, а самі дороги за своїми технічними характеристиками, обладнанням, засобами регулювання і автосервісу, а також якістю обслуговування і експлуатаційного утримання значною мірою відстають від сучасних вимог.

Але відмітимо, що рівень вирішення проблеми безпеки дорожнього руху визначається не тільки кількістю і якістю автомобілів, доріг, засобів регулювання та інших технічних атрибутів, але і психологічними та морально-правовими показниками, які характеризують учасників дорожнього руху і насамперед водіїв та пішоходів. Саме людина, її життя і здоров'я визначають важливість і реальний зміст проблеми безпеки дорожнього руху, а саме поведінка учасників дорожнього руху, їх відношення до дотримання встановлених правил та реагування на мінливу ситуацію, справляють вирішальний вплив на стан аварійності [2, с. 18].



Таким чином, суб'єктивний фактор відіграє важливу роль в вирішенні проблеми безпеки дорожнього руху, що полягає в комплексі демографічних, психологічних, морально-правових та інших характеристик, які його зумовлюють.

Як раніше зазначалося, важлива роль серед учасників дорожнього руху належить водіям. Їх чисельність з кожним роком збільшується навіть швидше, ніж зростає автомобільний парк. Таке кількісне поповнення питомої ваги молодих водіїв, водіїв-початківців, у яких нема стажу роботи і досвіду керування транспортними засобами і вік яких в основному тяжіє до нижчої межі – 18 років для водіїв автомобілів і 16 років для водіїв мотоциклів і мотоколісок, а також водіїв електросамокатів, моноколів, гіроскутерів тощо [7].

Отже, відмітимо важливе питання, пов'язане з медичними та психофізіологічними вимогами до водіїв транспортних засобів, з програмами та якістю їх підготовки. Зусилля держави мають бути зосереджені на якісній підготовці водіїв, на забезпеченні достатнього рівня їх надійності, починаючи з першого самостійного виїзду, зокрема починаючи з законодавчого закріплення.

Відмітимо, що проблема забезпечення якісної безпеки дорожнього руху відзначається не тільки комплексністю, багатфакторністю системи, на яку необхідно впливати, але і різнохарактерністю її компонентів. Насамперед, це стосується матеріально-технічних аспектів автомобільних доріг: конструкція рухомого складу, планування доріг і міст, засобів регулювання тощо. Пояснюється це, насамперед, їх конкретністю і безпосереднім зв'язком з неодмінними атрибутами дорожнього руху – автомобілем і дорогою.

Разом з тим, не применшуючи значення технічних питань, потрібно підкреслити, що без рішучої соціалізації проблеми забезпечення безпеки дорожнього руху неможливо було б розраховувати ні на її панорамне бачення, ні на правильний прогнозований погляд в майбутнє. Тому визначна роль основ в проблемі забезпечення безпеки руху покладається на якісну правову базу у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Основними правовими документами, що забезпечують організацію і безпеку дорожнього руху є Закон України «Про дорожній рух» [8], «Про автомобільний транспорт» [9], відповідні Правила ПДР [10], відомчі та інші нормативні акти.

Без правових норм неможливе і вирішення таких суто технічних питань, як конструювання і експлуатаційне утримання транспортних засобів, доріг і дорожніх споруд. Тут також діє ціла система державних стандартів, технічних умов та інших техніко-юридичних норм [2, с. 23].

Таким чином, правові аспекти попередження дорожньо-транспортних пригод складають правову основу забезпечення безпеки дорожнього руху, охоплюють усі елементи «людина – транспортний засіб – дорога», та розвивається і вдосконалюється залежно від розвитку процесу руху і компонентів, які беруть в ньому участь.

Отже, попереджувальна роль правових норм забезпечення безпеки дорожнього руху досягається із рахунку організаційних засад, встановлення і забезпечення порядку в дорожньому русі. Цей порядок може бути досягнуто різними способами, із застосуванням різноманітних засобів та, загалом, значною мірою, підвищення ефективності діяльності, спрямованої на забезпечення безпеки дорожнього руху, обумовлено чіткою правовою регламентацією даних відносин, їх дієвою охороною та різноманітними і взаємопов'язаними правовими засобами.

З точки зору лексики слово «засіб» означає прийом, спосіб дій для досягнення чогось; знаряддя, предмет, сукупність пристроїв для здійснення якоїсь діяльності [11, с. 96].

В загальній теорії права поняття розкривається неоднаково. В.Й. Разводовський розглядає поняття «правові засоби як засоби, що утворюють цілісний, системний юридичний механізм, який забезпечує врегулювання всієї сукупності суспільних відносин, які є предметом правового регулювання» [12, с. 244-245].

У якості юридичного інструментарію під правовими засобами розуміють закріплені Конституцією, нормами законів або інших правових актів прийоми, способи впливу на суспільні відносини з метою досягнення певного результату [2, с. 24]. Відповідно, до право-



вих засобів відносять юридичні норми, правовідносини, індивідуальні правовстановлюючі веління та приписи, акти правозастосовчих органів тощо [1, с. 42]. В системі зазначених засобів (прийомів, заходів, способів) важлива роль відводиться адміністративно-правовим засобам. Які, на нашу думку, характеризуються найбільшим розмаїттям. Їм притаманний ряд специфічних властивостей, які, в свою чергу, характерні й для адміністративно-правових засобів забезпечення безпеки дорожнього руху [2, с. 24].

Адміністративно-правові засоби у своїй сукупності є одним із найбільш ефективних структурних елементів охоронної діяльності органів держави, спрямованої на формування та розвиток суспільних відносин у різноманітних галузях (в тому числі й у сфері дорожнього руху) на міцній нормативній основі [1, с. 42].

Таким чином, адміністративно-правову охорону у сфері безпеки дорожнього руху необхідно розглядати з урахуванням всієї охоронної функції правової системи держави, з моменту відхилення від нормального процесу розвитку суспільних відносин у сфері дорожнього руху та до моменту усунення ефективному засобу забезпечення безпеки дорожнього руху.

Порядок застосування адміністративно-правових засобів визначено, як правило, адміністративно-процесуальними нормами. Реалізація адміністративно-правових засобів належить до компетенції органів виконавчої влади, спеціально уповноважених посадових осіб і є результатом здійснення ними державно-владних повноважень. Як виняток, деякі заходи адміністративного впливу застосовуються судами (суддями), а також органами окремих громадських організацій (їх представниками), наділеними певними адміністративно-владними повноваженнями [2, с. 27; 1, с. 43].

Отже, аналіз чинного адміністративного законодавства та практики його застосування дозволяє визначити *адміністративно-правові засоби забезпечення безпеки дорожнього руху як сукупність прийомів і способів, за допомогою яких органи та підрозділи Національної поліції впливають на суспільні відносини у сфері безпеки дорожнього руху з метою забезпечення нормального функціонування автомобільного транспорту, формування у учасників дорожнього руху виконувати вимоги правових норм, попередження та припинення порушень правових норм, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху та притягнення винних до адміністративної, кримінальної та цивільно-правової відповідальності.*

Суспільні відносини в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху є одним із найважливіших об'єктів адміністративно-правової охорони. Саме за допомогою юридичного закріплення та практичної реалізації різноманітних адміністративно-правових засобів створюються умови для підвищення ефективності діяльності, спрямованої на забезпечення безпеки дорожнього руху. Їх застосування сприяє активній боротьбі з порушеннями загальнообов'язкових правил, норм і стандартів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, а також попередженню іншим негативними явищами.

Висновки. Таким чином, проаналізувавши чинне адміністративне законодавство та практику його застосування, можна виокремити основні адміністративно-правові засоби забезпечення безпеки дорожнього руху, а саме:

1. Загальнообов'язкові правила в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, займають провідне місце в системі адміністративно-правових засобів охорони суспільних відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху органами і підрозділами Національної поліції. Змістом яких визначаються межі поведінки посадових осіб суб'єктів органів державної влади.

2. Заохочувальні засоби, заходи переконання та стимулювання, що засновані на прагненні всіх учасників дорожнього руху до цілковитої безпеки дорожнього руху на транспорті та в галузі дорожнього господарства, до реалізації суспільно-особистих інтересів, що сприяють підвищенню творчої активності учасників дорожнього руху до роботи щодо контролю суспільних відносин у сфері безпеки дорожнього руху.

3. Засоби адміністративного примусу, що застосовуються з метою запобігання, припинення правопорушень, застосування заходів забезпечення заходів провадження у справах



про адміністративні проступки та притягнення порушників до відповідальності. Застосування адміністративного примусу як результат реалізації владних повноважень щодо забезпечення виконання правил поведінки, що містяться в адміністративно-правових нормах щодо дотримання правопорядку на транспорті та в галузі дорожнього господарства, а також охорони встановленого порядку управління та реалізується як щодо фізичних, так і щодо юридичних осіб незалежно від їх волі та бажання.

Список використаних джерел:

1. Забезпечення Національною поліцією безпеки дорожнього руху: правові та організаційні аспекти: метод. рек. / В.І. Варивода, Д.А. Євдокимов, В.Г. Сюрвачик, О.М. Жук; І.І. Риндюк. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2019. 110 с.
2. Салманова О.Ю. Адміністративно-правові засоби забезпечення міліцією безпеки дорожнього руху : дис. канд-та юрид. наук. Харків, 2002. 232 с.
3. Гаращенко Р. Позитивна статистика. Кількість ДТП за 2022 рік. РБК-Україна. 2023. URL : <https://www.rbc.ua/rus/news/statistika-e-pozitivnoyu-politsiyi-prozvituvati-1676036106.html>
4. Домашенко О.В. Організаційно-правові основи безпеки дорожнього руху в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 1993. 22 с.
5. Подоляка А.В. Правові та соціально-психологічні аспекти безпеки дорожнього руху в Україні. *Право України*. 2000. № 8. С. 24-31.
6. Деякі питання ведення обліку дорожньо-транспортних пригод: постанова Кабінету Міністрів України від 22 травня 2019 р. № 424. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/424-2019-%D0%BF#Text>
7. Про затвердження Положення про порядок видачі посвідчень водія та допуску громадян до керування транспортними засобами: постанова Кабінету Міністрів України від 08 травня 1993 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/340-93-%D0%BF#Text>
8. Про дорожній рух : Закон України від 30.06.1993 № 3353-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 31. С. 338. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12#Text>
9. Про автомобільний транспорт: Закон України від 05.04.2001. № 2344-III, *Відомості Верховної Ради України*, 2001, № 22 (01.06.2001), ст. 105.
10. Про правила дорожнього руху: постанова Кабінету Міністрів України від 10 жовт. 2001 р. № 1306. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1306-2001-%D0%BF#Text>
11. Новий тлумачний словник української мови: 2 том. К.: 1999. 911 с.
12. Развадовский В.Й. Адміністративна відповідальність за порушення правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 1998. 15 с.

