

УДК 342.9

*Є. І. Гусєва**здобувач кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету*

АКТУАЛІЗАЦІЯ УЧАСТІ ГРОМАДЯН У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

Проблеми забезпечення безпеки дорожнього руху набувають актуальності у зв'язку з поширенням транспортних засобів та зростанням дорожньо-транспортних пригод, людського травматизму, які набули тенденції на постійне зростання. За масштабами дорожньо-транспортного травматизму Україна стала випереджати більшість розвинутих країн світу.

Учасники парламентських слухань на тему «Стан і перспективи забезпечення в Україні безпеки дорожнього руху», що відбулися 23 грудня 2015 року, відзначають, що порівняно з країнами Європейського Союзу та сусідніми країнами Україна має надзвичайно низькі показники безпеки дорожнього руху, що призводить до значних людських та економічних втрат. Наслідком цього є високий рівень смертності та травматизму на дорогах. За даними офіційної статистики, за 11 місяців 2015 року в Україні сталося 119175 дорожньо-транспортних пригод, внаслідок яких загинуло 3529 осіб, травмовано 28104 особи. За даними Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), в Україні рівень смертності від дорожньо-транспортних пригод становить 12 осіб на 100 тисяч населення, що вдвічі перевищує середній показник у країнах Європейського Союзу. Дорожньо-транспортні пригоди є першою за поширеністю причиною смерті українців віком від 15 до 24 років та другою за поширеністю – віком від 5 до 14 років.

Втрати від дорожньо-транспортних пригод мають і економічний вимір. Зокрема, як відзначили під час слухань міжнародні експерти, соціально-економічні втрати України від дорожньо-транспортного травматизму становлять 4 мільярди доларів США на рік, включаючи матеріальні витрати, пов'язані з пошкодженням майна та зниженням продуктивності праці, та людські втрати через серйозні травми або смерть внаслідок дорожньо-транспортних пригод [1].

Такий стан забезпечення безпеки дорожнього руху викликає незадоволення громадян політикою держави в цій сфері. У вітчизняній науці, в її різних галузях проводяться численні наукові дослідження на рівні дисертаційних робіт, монографій, окремих публікацій тощо. У сфері законотворчості приймаються закони, які суттєво посилюють відповідальність за порушення правил дорожнього руху. Наприклад, зміни до КУпАП, які внесені Законом України

«Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності за керування транспортними засобами в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції». Дії, передбачені частиною першою ст. 130 КУпАП, вчинені особою, яка двічі протягом року піддавалася адміністративному стягненню за керування транспортними засобами в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують її увагу та швидкість реакції, за відмову від проходження відповідно до встановленого порядку огляду на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або щодо вживання лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, – тягнуть за собою накладення штрафу на водіїв у розмірі двох тисяч чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян із позбавленням права керування транспортними засобами на строк десять років, а також на інших осіб – накладення штрафу в розмірі двох тисяч чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з оплатним вилученням транспортного засобу чи без такого [2].

Але ситуація на автошляхах суттєво не покращилася. У Верховній Раді України з'являються законопроекти щодо встановлення кримінальної відповідальності за керування транспортними засобами особами, які перебувають у стані сп'яніння в разі вчинення ними дорожньо-транспортної пригоди тощо

Дослідження в цій сфері, які провели вчені-адміністративісти (Т.О. Гуржій, В.В. Доненко, О.Ю. Саламанова, А.О. Собакар, В.В. Новіков та інші) демонструють, що до головних причин стабільно високого рівня аварійності належить недостатня правова культура водіїв, пішоходів, громадян, нехтування вимогами безпеки та правилами дорожнього руху, що зумовило включення до законів норм про підвищену відповідальність у сфері безпеки дорожнього руху.

Більшість авторів також зазначають, що «... адміністративна відповідальність є найбільш ефективним засобом підтримання в державі законності правопорядку, дисципліни та безпеки дорожнього руху» (С.Ф. Денисюк), «...значна кількість правопорушень у сфері безпеки дорож-

нього руху, які вчиняються в країні ...викликає необхідність внесення змін до законодавства про посилення заходів адміністративної відповідальності» (О.Ю. Салманова). Представник радянської наукової школи В.І. Жульов зазначав, що «...регулювання дорожнього руху за допомогою правових норм залишається найнадійнішим способом, який не потребує великого капіталовкладення. ...На сучасному етапі соціально-технологічного розвитку провідним засобом охорони безпеки дорожнього руху слугує адміністративна відповідальність» [3, с. 317]. У цілому не піддаємо сумніву зазначені висновки, зроблені в різні періоди розвитку нашої країни, від радянського періоду до сучасної доби, з націленим європейським вектором розвитку. Саме тому слід підтримати думку окремих авторів про те, що «...новий погляд на права людини в Україні вимагає перегляду проблеми їх забезпечення в справах про адміністративні правопорушення, що були скоєні у сфері безпеки дорожнього руху [4, с. 271], а відтак, на наш погляд, і перегляду місця та ролі адміністративної відповідальності в протидії порушенням у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та їх попередженні. На наш погляд, адміністративна відповідальність має розглядатися не як основний засіб забезпечення безпеки дорожнього руху, а лише як один із заходів. У тезі В.І. Жульова закладено саме радянське відношення до адміністративної відповідальності як інструменту впливу адміністративно-командної системи на громадян із метою примусу до виконання своїх установлень, і не тільки у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Саме в такому напрямку і продовжувало формуватися національне адміністративне право, обтяжене наслідками тоталітарного століття. Формувалося вітчизняне адміністративно-деліктне законодавство, яке майже у всіх сферах розглядалося як основний засіб примусового забезпечення публічного інтересу. Абсолютна більшість авторів дисертаційних досліджень, які безпосередньо стосувались відповідальності за окремі види правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху, а також окремих аспектів адміністративної відповідальності, вважали адміністративну відповідальність таким основним важелем.

Таке визнання адміністративної відповідальності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху звузило науковий інтерес до інших засобів впливу на відносини в цій сфері, а серед суб'єктів організації протидії порушенням правил дорожнього руху безальтернативно домінувала Державтоінспекція. Проблеми забезпечення прав особи в цій сфері розглядалися здебільшого в межах адміністративно-деліктних відносин, які виникали у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Втім, незважаючи на значну кількість досліджень із питань забезпечення безпеки дорожнього руху, проблеми адміністративно-правового положення особи в цій сфері як суб'єкта адміністративної відповідальності та захисту його прав у межах адміністративно-деліктних проваджень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху – не були розглянуті комплексно.

Окремі питання адміністративно-правового статусу особи у сфері безпеки дорожнього руху розглядалися в роботах Р.В. Гаврилюка «Адміністративна правосуб'єктність особи у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху», В.А. Головка «Адміністративно-правове забезпечення соціальних та економічних прав учасників дорожнього руху в Україні: проблеми теорії та практики» (2011 р.), Т.О. Гуржія «Державна політика безпеки дорожнього руху: теоретико-правові та організаційні засади» (2011 р.), О.Л. Міленіна «Правосвідомість учасників дорожнього руху» (2001 р.). Але здебільшого вони стосувалися проблем адміністративної відповідальності, забезпечення соціальних та економічних прав учасників дорожнього руху, впливу реалізації права на керування транспортними засобами на формування свідомості учасників дорожнього руху.

Наведене зумовлює актуальність проведення дослідження саме активної участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху, свідчить про необхідність комплексного дослідження проблем участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху, наданні обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення норм, які регулюють адміністративно-правовий статус та форми участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху.

Тому забезпечення прав людини, її життя, здоров'я і безпеки відповідно до Конституції набуває нових векторів реалізації. Головне їх спрямування полягає в досягненні гарантування прав людини і громадянина, таких найважливіших цінностей, як життя та здоров'я, честь та гідність, недоторканність та безпека. За такого розуміння сучасного адміністративного права постає спрямування його впливу на забезпечення реординаційних відносин між громадянином та публічною адміністрацією, певної їх рівності, які мають прийти на зміну безумовного домінування держави над громадянином. Однією із сфер такого спрямування постає безпека дорожнього руху. Саме тому на цьому шляху набувають значення наукові, правові та організаційні механізми впливу на безпеку дорожнього руху з метою створення ефективної системи її забезпечення, перш за все за рахунок створення можли-

ностей для активної участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху. Особливе місце належить адміністративному праву у формуванні нової ідеології протидії правопорушенням та правової свідомості громадян.

Подальший розвиток «людиноцентристської» ідеології у відносинах держави та громадянина має спиратися, з одного боку, на активну позицію громадян, відповідний рівень їх соціальної активності, а з іншого боку, держава в особі відповідних владних структур має забезпечити відповідні умови для її реалізації громадянами, громадськими об'єднаннями тощо.

Основними причинами високого травматизму та смерті людей внаслідок дорожньо-транспортних пригод в Україні є відсутність комплексної державної політики у сфері безпеки дорожнього руху та ефективних механізмів її реалізації. Однією з причин на проведених парламентських слуханнях зазначалась відсутність цілісного розуміння системи організації безпеки дорожнього руху, під якою слід розуміти постійну роботу з усіма учасниками дорожнього руху (пішоходи, велосипедисти, мотоциклісти, водії власного транспорту, водії комерційного транспорту, інші учасники) із застосуванням системного підходу за такими напрямками: вдосконалення системи управління безпекою дорожнього руху; будівництво безпечної дорожньої інфраструктури; вдосконалення механізмів активної та пасивної безпеки автомобілів; зміна поведінки учасників дорожнього руху; надання своєчасної і якісної медичної допомоги потерпілим у дорожньо-транспортних пригодах [1].

На підтримку такої позиції надаємо власні пропозиції щодо активної участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху в різних її формах впливу та проявах. Саме на активній ролі громадян нами наголошується. Тим більше, що за висновками парламентських слухань констатується, що в «...Україні наразі немає єдиного незалежного органу, відповідального за координацію заходів із впровадження та досягнення цілей, спрямованих на реформування сфери організації безпеки дорожнього руху, координацію розроблення та впровадження комплексу заходів, спрямованих на підвищення рівня безпеки дорожнього руху» [1].

Саме тому заслуговує на продовження науковий пошук щодо публічного адміністрування у сфері безпеки дорожнього руху, запропонований В.В. Доненко [5, с. 197], через те, що «...сутність публічного адміністрування полягає в громадянській активності через передачу окремих повноважень громадським організаціям». На думку Р.С. Мельника, Європа прагне переходити від управління державними процесами до їх саморегуляції, зміст якої полягає в тому, що су-

часна держава має за собою залишити обмежене, зумовлене потребами національної безпеки коло функцій, передавши решту їх на виконання чи реалізацію недержавним утворенням [7, с. 307].

Таким чином, розвиток активності громадян має стати частиною публічного адміністрування в цій сфері. Саме тому необхідно розвивати партнерські відносини обоюдно, громадян необхідно залучати до участі в забезпеченні безпеки дорожнього руху через підтримку позитивних форм їх соціальної активності, пропозиції з боку держави щодо розширення цих форм через передачу повноважень громадянам, їх громадським утворенням. Підтримкою нашої позиції можуть бути рекомендації парламентських слухань місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, такі як: забезпечити постійний моніторинг та громадський контроль за виконанням заходів із реалізації програм розвитку дорожнього руху та його безпеки у відповідних територіальних громадах, налагодити обмін досвідом у цій сфері між територіальними громадами. У свою чергу, вважаємо за потрібне дослідити необхідність створення громадської ради з питань безпеки дорожнього руху при Кабінеті Міністрів як постійного консультативного органу.

Література

1. Про рекомендації парламентських слухань на тему «Стан і перспективи забезпечення в Україні безпеки дорожнього руху» // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 21, ст. 414 від 13 квітня 2016 року; Про практику застосування та стан виконання Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху»: комітет, слухання [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://komzakon.rada.gov.ua/>.
2. Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2016. – № 33. – Ст. 565.
3. Гуржій Т.О. Адміністративно-правові проблеми забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні / Т.О. Гуржій. – Харків: Тимченко, 2010. – 430 с.
4. Бурбело В.Ю. Безпека дорожнього руху: механізм адміністративно-правового регулювання взаємодії суб'єктів забезпечення / В.Ю. Бурбело, А.П. Головін, С.І. Саєнко. – Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідорченка, 2011. – 248 с.
5. Доненко В.В. Нові форми соціальної активності у сфері публічного адміністрування безпеки дорожнього руху / В.В. Доненко // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: зб. наук. праць. – 2012. – № 4. – С. 191–198
6. Доненко В.В. Публічне адміністрування безпеки дорожнього руху: становлення в умовах реформування / В.В. Доненко. – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2011. – 380 с.
7. Мельник Р.С. Система адміністративного права України / Р.С. Мельник. – Х.: Вид-во Харківського національного університету внутрішніх справ, 2010. – 398 с. – С. 307.

Анотація

Гусева Є. І. Актуалізація участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху. – Стаття.

У статті розглянуто питання необхідності активної участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху, звернута увага на актуальні форми соціальної активності громадян у цій сфері, наголошується на необхідності нормативного забезпечення та сприяння розвитку таких форм в Україні. Визначаються напрями наукового пошуку сучасних форм соціального моніторингу та контролю на рівні територіальних громад, пропонується створення громадської ради з питань безпеки дорожнього руху при Кабінеті Міністрів України як постійного консультативного органу.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, безпека дорожнього руху, активізація участі громадян, форми соціальної активності.

Анотация

Гусева Е. И. Актуализация участия граждан в обеспечении безопасности дорожного движения. – Статья.

В статье рассматриваются вопросы необходимости участия граждан в обеспечении безопасности дорожного движения, обращается внимание на актуальные формы социальной активности граждан, подчеркивается необходимость нормативного обеспече-

ния и содействия развитию таких форм в Украине. Определяются направления научного поиска современных форм социального мониторинга и контроля на уровне территориальных общин, предложено образование общественного совета по вопросам безопасности дорожного движения при Кабинете Министров Украины

Ключевые слова: административная ответственность, безопасность дорожного движения, активизация участия граждан, формы социальной активности.

Summary

Guseva E. I. Mainstreaming the participation of citizens in ensuring road safety. – Article.

The article considers questions of necessity participation of citizens in ensuring road safety, pay special attention to actual forms of social activity of citizens, stresses the need for regulatory support and facilitate the development of such forms in Ukraine. Determines the directions of scientific search of modern forms of social monitoring and control at the level of territorial communities, proposed create public Council on road safety under the Cabinet of Ministers of Ukraine.

Key words: administrative responsibility, road safety, intensification participation of the citizens, forms of social activity.