

14. Черниш І.А. Поняття адміністративно-правового регулювання торгівельної діяльності. *Форум права*. 2009. № 3. С. 657–660.
15. Куліш А.М. Організаційно-правове забезпечення статусу працівників податкової міліції України : дис. ... канд. юр. наук : спец. 12.00.07. Харків, 2003. 177 с.
16. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник. 2-ге вид., перероб і доп. Х.: Еспада, 2009. 752 с.
17. Бостан С.К., Гусарєв С.Д., Пархоменко Н.М. та ін. Теорія держави і права: навчальний посібник. Київ: ВЦ «Академія», 2013. 320 с.
18. Тарахович Т.І. Ефективність правового регулювання. *Наукові записки. Серія «Юридичні науки»*. 2004. Т. 26. С. 82–84.
19. Розвиток: Академічний тлумачний словник. URL: <http://sum.in.ua/s/rozvytok/>
20. Общая теории государства и права: Учебник / Под ред. В.М. Сирих. М.: Зксмо, 2008. 546 с.
21. Запущено портал спроможності громад – допоміжний інструмент для прийняття рішень. 22 квітня відбудеться презентація. Прес-центр ініціативи «Децентралізація». URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13477>
22. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: постанов Кабінету Міністрів України від 8.04.2015 р. № 214. Законодавство України: сайт. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-p>
23. Зеркин Д.П., Игнатов В.Г. Основы теории государственного управления. Курс лекций. Ростов н/Д: Феникс, 2000. 445 с.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.6.23>

СКРИПА Є.В.

ОСНОВНІ НАПРЯМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ НА АВТОМОБІЛЬНОМУ ТРАНСПОРТІ

THE MAIN DIRECTIONS OF STATE POLICY IN THE FIELD OF ROAD SAFETY

Актуальність статті полягає в тому, що нині система законодавства у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті набула певних рис, проте окремі її положення все ще потребують уточнення. Як і раніше, необхідний пошук оптимальних форм взаємодії між різними міністерствами та відомствами для виключення дублювання і множинності нормативних правових актів за тим самим предметом регулювання. Вимагають розвитку та змін нормативні акти, що регламентують діяльність із профілактики аварійності у суб'єктах транспортної діяльності, що особливо стосується діяльності фізичних осіб, які здійснюють перевезення вантажів та пасажирів на комерційній основі. Окрім того, євроінтеграційні процеси в Україні, які відбуваються сьогодні, потребують відповідного перегляду та зміни чинних законодавчих актів у сфері реалізації державної політики із забезпечення безпеки на автомобільному транспорті. Метою статті є дослідження основних напрямів реалізації державної політики у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті. У статті автором досліджуються основні напрями реалізації державної політики у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті. Зауважено, що нині досить актуальною є загальна модернізація транспорту України, яка б відповідала європейським стандартам. Наведено визначення поняття «державна політика у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті».

© СКРИПА Є.В. – доктор юридичних наук, заступник директора (Навчально-науковий інститут з матеріального забезпечення Національної академії внутрішніх справ)

Виокремлено проблемні аспекти реалізації державної політики у вказаній сфері та способи їх усунення. Визначено найбільш важливі та першочергові напрями реалізації державної політики у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті. Зроблено висновок, що основна мета державної політики у сфері безпеки на автомобільному транспорті полягає в тому, щоби скоротити число людей, що гинуть у дорожньо-транспортних пригодах, у найближчі роки. Для досягнення цієї мети передусім необхідні такі заходи, як: формування та проведення на території України єдиної державної політики у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті; встановлення правових основ забезпечення безпеки на автомобільному транспорті; встановлення єдиної системи технічних регламентів, правил, стандартів, технічних норм та інших нормативних документів із питань забезпечення безпеки у вказаній сфері; створення єдиної системи органів виконавчої влади, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті; розроблення та затвердження загальнодержавних програм підтримки автотранспортних підприємств та їх фінансове забезпечення; організація та здійснення державного нагляду в розглядуваній галузі; створення системи підготовки інструкторів, які навчають водіїв, підвищення їх кваліфікації за міжнародними стандартами; укладання міжнародних договорів у галузі забезпечення безпеки на автомобільному транспорті.

Ключові слова: *автомобільний транспорт, державна політика, безпека, безпека на автомобільному транспорті, безпека дорожнього руху.*

The relevance of the article is that today the system of legislation in the field of road safety, although it has acquired certain features, but some of its provisions still need to be clarified. As before, it is necessary to find the optimal forms of cooperation between different ministries and agencies to avoid duplication and multiplicity of regulations on the same subject of regulation. Require the development and changes in regulations governing the prevention of accidents in the subjects of transport activities, especially in the activities of individuals engaged in the carriage of goods and passengers on a commercial basis. In addition, the European integration processes in Ukraine that are taking place today require a corresponding revision and amendment of existing legislation in the field of state policy on road safety. The purpose of the article is to study the main directions of state policy in the field of road safety. In the article the author investigates the main directions of state policy in the field of road safety. It was noted that the general modernization of Ukraine's transport, which would meet European standards, is quite relevant today. The definition of the concept of "state policy in the field of road safety" is given. Problematic aspects of the implementation of state policy in this area and ways to eliminate them are highlighted. The most important and priority directions of realization of the state policy in the field of ensuring safety on motor transport are defined. It is concluded that the main goal of the state policy in the field of road safety is to reduce the number of people killed in road accidents in the coming years. To achieve this goal, first of all, it is necessary to: form and implement a unified state policy on the territory of Ukraine in the field of road safety; establishing the legal basis for ensuring safety in road transport; establishment of a unified system of technical regulations, rules, standards, technical norms and other normative documents on security issues in this area; creation of a unified system of executive bodies that ensure the implementation of state policy in the field of road safety; development and approval of national programs to support motor transport enterprises and their financial support; organization and implementation of state supervision in the field; creating a system of training instructors who train drivers, improving their skills according to international standards; concluding international agreements in the field of road safety.

Key words: *road transport, state policy, safety, road safety, road safety.*

Постановка проблеми. Забезпечення безпеки на автомобільному транспорті є однією з найактуальніших соціально-економічних проблем сучасності. Як свідчить статистика, нині в Україні загострилася проблема щодо забезпечення безпеки на автомобільному транспорті. У протидії аварійності на транспорті бере участь низка державних органів та недержавних організацій, громадськість, активно в цей процес залучені і вчені. Серед різноманітних підходів щодо

зниження дорожньо-транспортного травматизму одним із найбільш оптимальних як із наукової, так і з практичної позиції є вивчення основних напрямів удосконалення державної політики у зазначеній сфері.

Нині система законодавства у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті набула певних рис, проте окремі її положення все ще потребують уточнення. Як і раніше, необхідний пошук оптимальних форм взаємодії між різними міністерствами та відомствами для виключення дублювання та множинності нормативних правових актів за тим самим предметом регулювання. Вимагають розвитку та змін нормативні акти, що регламентують діяльність із профілактики аварійності у суб'єктах транспортної діяльності, що особливо стосується діяльності фізичних осіб, які здійснюють перевезення вантажів та пасажирів на комерційній основі.

Окрім того, євроінтеграційні процеси в Україні, які відбуваються сьогодні, потребують відповідного перегляду та зміни чинних законодавчих актів у сфері реалізації державної політики із забезпечення безпеки на автомобільному транспорті.

Метою статті є дослідження основних напрямів реалізації державної політики у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питанням формування державної політики щодо забезпечення безпеки на автомобільному транспорті приділяли увагу у своїх дослідженнях такі вчені, як С.В. Бойченко, О.О. Вишневський, Г.К. Голубева, С.М. Гусарова, О.І. Запорожець, А.В. Малько, О.В. Ткаченко, С.Й. Шаманський та багато інших. Проте постійні зміни в соціально-політичному та економічному житті нашої держави потребують пошуку нових підходів та появи нових напрямів державної політики у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті.

Виклад основного матеріалу. Демократизація українського суспільства актуалізує питання про знайдення, відображення і закріплення в системі українського права міри оптимального співвідношення і взаємозв'язку інтересів особи, суспільства та держави, розмежування і, головне, взаємодії публічно-правових засад регулювання суспільних відносин. По суті, необхідною є нова політика незалежної України, де монополний пріоритет публічно-правового режиму регулювання суспільних відносин, зумовлений політичними мотивами захисту інтересів держави, поступився би балансу взаємодії норм і принципів публічного та приватного права. Йдеться про стратегію формування, функціонування і розвитку такої правової системи, яка гармонійно забезпечувала б об'єктивно існуючі в суспільстві як приватні, так і публічні потреби та інтереси, застосовуючи при цьому адекватні форми і методи регулювання [1, с. 31].

Так, досить актуальною нині є загальна модернізація транспорту України, яка б відповідала європейським стандартам як за швидкістю та якістю перевезень вантажів, так і за комфортністю обслуговування пасажирів. З цієї метою в державі повинна проводитися комплексна та послідовна політика у сфері забезпечення безпеки на транспорті.

На думку І. Петренка, державна політика – це діяльність органів державної влади з управління та керівництва суспільством на основі єдиних цілей, принципів і методів, яка передбачає розроблення, законодавче закріплення та впровадження державних цільових програм у різних сферах суспільного життя з метою розв'язання нагальних проблем чи задоволення потреб суспільства. Вагоме місце в державній політиці належить структуруванню інтересів різних груп населення та пошуку компромісу між ними, адже остаточне рішення має максимально наближати суспільний добробут [2].

О.П. Дем'янчук до основних атрибутів державної політики зараховує: адміністративні повноваження – легітимність ухвалення рішень та їх виконання за ієрархією, яка забезпечується суспільно визнаними органами управління, тобто органами державної влади і громадського самоврядування; компетенцію в тій сфері, якої стосується державна політика; впорядкованість і наступність – наявність системи розроблення та ухвалення рішень, відстеження результатів, оцінки та коригування дій [3, с. 82].

Таким чином, державна політика у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті включає в себе сукупність взаємоузгоджених дій уповноважених органів державної влади, які полягають у формуванні принципів, норм, правил, що спрямовані на розвиток такої транспортної системи, яка б забезпечувала якісне, безпечне та ефективне використання всіх можливостей держави у вказаній сфері, а також контроль за її дотриманням.

До основних напрямів забезпечення безпеки на автомобільному транспорті можна віднести такі, як:

1) регулювання діяльності на автомобільному, міському транспорті та у дорожньому господарстві;

2) розроблення та затвердження в установленому порядку законодавчих, інших нормативних правових актів із питань забезпечення безпеки на автомобільному транспорті: технічних регламентів, правил, стандартів, технічних норм та інших нормативних документів;

3) провадження діяльності з організації дорожнього руху;

4) матеріальне та фінансове забезпечення заходів щодо безпеки на автомобільному транспорті;

5) організація підготовки водіїв транспортних засобів та навчання громадян правилам та вимогам безпеки руху;

6) проведення комплексу заходів щодо медичного забезпечення безпеки на автомобільному транспорті;

7) здійснення обов'язкової сертифікації чи декларування відповідності транспортних засобів;

8) ліцензування окремих видів діяльності, які здійснюються на автомобільному транспорті;

9) проведення соціально орієнтованої політики у сфері страхування на транспорті;

10) здійснення державного нагляду у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Важливим напрямом удосконалення державної політики у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті насамперед є підвищення рівня гарантування безпеки на всіх видах автомобільного транспорту. Гарантіями вважають систему соціально-економічних, політичних, моральних, юридичних, організаційних передумов, засобів і способів, що створюють рівні можливості для здійснення та реалізації особистістю своїх прав, свобод та інтересів [4, с. 169].

Такі гарантії передбачають:

1) забезпечення пасажирів автобусних маршрутів загального користування якісними та безпечними послугами;

2) створення умов для безпечного перевезення, забезпечення соціально-економічних гарантій захисту пасажирів і вантажу шляхом страхування життя та здоров'я пасажирів та їхнього майна, а також вантажів;

3) забезпечення високого рівня доступності автомобільного транспорту для всіх категорій громадян;

4) мотивацію перевізників щодо інвестування для здійснення заходів із підвищення рівня якості та комфортності перевезень тощо [5, с. 101].

Проблемами, які виникають на автомобільному транспорті, зазвичай є:

– відсутність системного підходу до забезпечення функціонування автомобільного транспорту, створення конкурентного середовища на ринку транспортних послуг;

– недосконалість законодавства з питань регулювання діяльності автомобільних перевізників та інших суб'єктів підприємницької діяльності, які забезпечують безпеку перевезень пасажирів та вантажів, а також системи державного контролю за дотриманням персоналом автомобільного транспорту вимог законодавства з питань автомобільного транспорту;

– недостатній обсяг фінансування витрат, пов'язаних із наданням соціально значущих послуг, за рахунок бюджетних коштів;

– відсутність стандартів якості перевезень;

– існування «нелегальних» перевізників;

– незадовільний рівень безпеки перевезень пасажирів та вантажів.

Також не менш важливим напрямом є подальше приведення українського законодавства у відповідність до європейських стандартів безпеки на автомобільному транспорті. Ринок транспортних послуг країн ЄС зберігає стійкі темпи зростання. Перевезення пасажирів і вантажів у межах Європейського Союзу є єдиним технологічним процесом. Характерною рисою європейського ринку транспортних послуг є присутність перевізників країн ЄС на всіх національних ринках країн-членів, що зумовило появу трьох рівнів конкуренції на національному ринку (між національними перевізниками країни; між національними й іноземними перевізниками; між іноземними перевізниками) та загострення конкуренції на загальноєвропейському ринку. Водночас збільшення обсягу посередницьких послуг на транспорті, зокрема експедиційних, логістичних і митних, висуває нові вимоги до регулювання єдиного ринку транспортних послуг у Європейському Союзі [6, с. 229].

У більшості країн Європи існують програми дорожньої безпеки. Наприклад, парламентом Швеції схвалено програму дорожньої безпеки «Мета – нуль», в якій партнерами є організації та особи, пов'язані із системою дорожнього руху у Швеції. Вони спільно визначають завдання і встановлюють стандарти ефективності. Кінцева мета цієї програми полягає в тому, щоб уникнути летальних випадків і тяжких травм у результаті дорожніх аварій.

На основі вивчення міжнародного досвіду у Україні необхідно провести цілу систему реформ у межах державної політики у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті. Зокрема, назвемо найбільш важливі з них: перегляд системи підготовки водіїв, цілей і стандартів професійно-технічної освіти водіїв, робочих навчальних планів і програм відповідно до вимог безпеки дорожнього руху та приведення вимог до автошкіл і викладачів у відповідність до міжнародних стандартів; суворий державний контроль за сертифікацією автошкіл; законодавче забезпечення підготовки викладачів автошкіл та екзаменаторів, яке передбачало би проходження курсів та семінарів підвищення кваліфікації для професійного навчання на європейському рівні; забезпечення моніторингу навчальної системи водія, який повинен бути одним із важливих засобів підвищення якості підготовки та рівня підготовки водіїв; чітке визначення тривалості роботи і відпочинку, рівня заробітної плати, соціального захисту, матеріального і морального стимулювання водіїв, які здійснюють перевезення пасажирів чи вантажу.

Крім того, слід зазначити, що рухомий склад перебуває в осіб, які не мають відповідного технічного персоналу і матеріально-технічної бази для його підтримки. Якщо в 1980-х і початку 1990-х років експлуатація транспорту здійснювалася на 730 державних підприємствах громадського транспорту, що мали достатню матеріально-технічну базу для обслуговування і ремонту, пункти долікарської медичної експертизи для перевірки технічних засобів, в яких працювали досвідчені фахівці відповідної кваліфікації, то натеper на ринку надання транспортних послуг з'явилося близько 100 тисяч приватних транспортних організацій, майже половина з яких не має ліцензій і працює поза системою ліцензування. А основна мета більшості таких перевізників полягає в максимізації прибутку, а не забезпеченні безпеки дорожнього руху [7, с. 89].

Обсяг перевезень на громадському транспорті неухильно зростає, розвивається пасажирська маршрутна мережа. Водночас фінансовий стан автотранспортних підприємств, зокрема пасажирського транспорту, залишається незадовільним через соціальний аспект такого транспорту. Низька платоспроможність громадян України не дозволяє водіям установлювати транспортні тарифи, які будуть ураховувати інвестиційний складник. Крім того, транспортні витрати, в тому числі матеріальні, постійно зростають у зв'язку зі збільшенням цін на паливо, комплектуючі, ремонт і витрати на робочу силу [8, с. 56].

Таким чином, необхідна державна система підтримки автотранспортних підприємств, які здійснюють перевезення пасажирів, для цього потрібно розробити дієвий механізм, який давав би можливість надання водіями якісних автотранспортних послуг та утримання тарифів на проїзд на оптимальному рівні для можливості користування вказаними послугами всіма категоріями населення.

Окремої уваги серед чинників, які впливають на безпеку дорожнього руху, заслуговує стан автомобільних доріг. Погане фінансування ремонту та утримання доріг негативно вплинуло на їх транспортні та експлуатаційні умови. Технічний стан дорожньої мережі міст та інших населених пунктів, як правило, неналежний і незадовільний через значне пошкодження дороги, і більшість відомчих доріг і вулиць сільських населених пунктів знаходяться у стані повного знищення.

Деякі вчені також пропонують такі шляхи вдосконалення державної політики у досліджуваній сфері, як: координація та реалізація програм, зокрема щодо розвитку автомобільних доріг як державного, так і місцевого значення, розвитку національної мережі міжнародних транспортних коридорів, енергозбереження, підвищення безпеки дорожнього руху; створення механізму надання соціально значущих послуг, зокрема перевезення пасажирів у сільській місцевості та осіб з обмеженими фізичними можливостями; урегулювання відносин автомобільних перевізників, власників автостанцій та органів виконавчої влади; розроблення правил перевезення пасажирів у таксі, вимог до такого виду діяльності та її квотування, проведення державної перереєстрації автомобілів, які обладнані для роботи як таксі; посилення вимог до автомобільних перевізників та забезпечення контролю за дотриманням ними вимог законодавства стосовно безпеки дорожнього руху; удосконалення нормативно-правової бази щодо охорони навколишнього природного середовища, енергозбереження, енергоефективності та використання транспортними засобами альтернативних видів палива; упорядкування системи страхування від нещасних випадків на транспорті під час здійснення нерегулярних і регулярних спеціальних перевезень пасажирів; запровадження економічного механізму, спрямованого на підвищення конкурентоспроможності автомобільних перевізників, забезпечення збереження та створення нових робочих місць; розроблення механізму допуску автомобільних перевізників до провадження господарської діяльності на ринку послуг з перевезення пасажирів і вантажів [9].

Також варто вказати на такий напрям удосконалення державної політики у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті (внутрішній), як ефективність роботи органів виконавчої влади під час формування державної політики у вказаній сфері. Таким чином, кадрове забезпечення є важливим напрямом удосконалення державної політики у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті, адже нині наявна ситуація, коли у відповідних органах державної влади працюють особи, які не мають спеціальних знань у певній сфері. Зазначене призводить до прийняття науково необґрунтованих рішень, що зумовлює суттєві матеріальні й інші витрати. За цих умов якість та ефективність забезпечення безпеки на автомобільному транспорті може не тільки залишитися на тому самому рівні, а й значно знизитися. Отже, кадрове питання має бути пріоритетним під час удосконалення державної політики в досліджуваній сфері [10, с. 302–303].

Таким чином, удосконалення державної політики у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті повинно передбачати низку змін, таких як: створення цілісної системи правового регулювання у цій сфері та стратегічне планування шляхів її розвитку; уніфікація основних документів, що регулюють діяльність уповноважених державних органів, виділення та конкретизація напрямів діяльності у сфері безпеки на автомобільному транспорті; гармонізація вітчизняних законодавчих та інших нормативних актів із міжнародними правовими нормами та стандартами; систематизація діючих документів, що передбачає скасування застарілих актів та своєчасне розроблення нових та актуальних документів.

Висновки. Таким чином, основна мета державної політики у сфері безпеки на автомобільному транспорті полягає в тому, щоби скоротити число людей, що гинуть у дорожньо-транспортних пригодах, у найближчі роки. Для досягнення цієї мети передусім необхідно: формування та проведення на території України єдиної державної політики у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті; встановлення правових основ забезпечення безпеки на автомобільному транспорті; встановлення єдиної системи технічних регламентів, правил, стандартів, технічних норм та інших нормативних документів із питань забезпечення безпеки у вказаній сфері; створення єдиної системи органів виконавчої влади, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті; розроблення та затвердження загальнодержавних програм підтримки автотранспортних підприємств та їх фінансове забезпечення; організація та здійснення державного нагляду в розглядуваній галузі; створення системи підготовки інструкторів, які навчають водіїв, підвищення їх кваліфікації за міжнародними стандартами; укладання міжнародних договорів у галузі забезпечення безпеки на автомобільному транспорті.

Список використаних джерел:

1. Селиванов В. Розмежування і взаємодія публічного і приватного права в системі права України II Право України. 1996. № 12. С. 30–33, 48.
2. Петренко І. Сутність державної політики та державних цільових програм. Віче. 2011. № 10. С. 23–25. URL: <http://www.viche.info/journal/2566/>.
3. Дем'янчук О.П. «Державна політика» та «публічна політика»: варіант перехідного періоду. *Наукові записки Національного університету «Києво-Могилянська академія»*. 2000. Вип. 18. Політичні науки. С. 31–36.
4. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М. : Юристъ, 1999. 627 с.
5. Скрипа Є.В. Напрями вдосконалення державної політики у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 3. С. 101–105.
6. Бакаєва І.Г., Вишневський О.О. Регулювання єдиного ринку транспортних послуг Європейського Союзу. *Збірник наукових праць Державного економіко-технологічного університету транспорту*. Серія : Економіка і управління. 2013. Вип. 23–24. С. 226–230.
7. Долгополова М. Суб'єкти здійснення контролю та нагляду у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху на Україні. *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 2010. № 1. С. 87–93.
8. Собакарь А.О. Розвиток Державтоінспекції як фактор підвищення рівня безпеки дорожнього руху. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності* : зб. наук. праць. 2008. № 3. С. 53–59.
9. Бойченко К. Розвиток автомобільного транспорту в Україні: економіко-правові аспекти. *Наукові конференції* : [сайт]. URL: <http://oldconf.neasmo.org.ua/node/396>.
10. Скрипа Є.В. Адміністративно-правові засади забезпечення безпеки на автомобільному транспорті: дис.. док. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2019. 416 с.