

УДК 343.346.2

Л.І. СОПЬЛЬНИК, докт. техн. наук, проф.,
ГУМВС України у Львівській області

ГЕНЕЗИС ПОНЯТТЯ ОРГАНІЗАЦІЇ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

Ключові слова: дорожній рух, соціальна організація, міліція, правила руху, транспортні засоби, партитивні відносини, дорожнє будівництво

Термін «організація» має багато значень [1, с.40]. Аналіз тлумачень його змісту, які є в науковій літературі, показує, що в ньому виділяються два основних аспекти: структурний і функціональний [2, с.18]. Стосовно до соціальних об'єктів в структурному відношенні розуміється автономна група людей, яка зорієнтована на досягнення деякої заздалегідь фіксованої мети, реалізація якої вимагає сумісних і координованих дій. Функціональний аспект соціальної організації полягає в тому, що це поняття характеризує сукупність процесів, способів впорядкування і врегулювання дій окремих індивідів і соціальних груп. При цьому різноманітні механізми соціальної організації, які охоплюють всі рівні і сфери взаємовідносин між людьми, виконують інтегровану функцію та забезпечують узгодженість їх діяльності в рамках соціальної системи. Саме такий підхід відображений у понятті «організація дорожнього руху» [3, с.448].

Метою дослідження є генезис поняття організації безпеки дорожнього руху. Це поняття є одним з найбільш вживаних у правових актах, управлінських документах і спеціальній літературі, яка відноситься до проблематики дорожнього руху. При цьому спостерігається достатньо однозначне відношення до використання цього поняття в його функціональному розумінні, але у визначенні мети і змісту організації дорожнього руху є великі розбіжності [4, с.95].

Одним із перших визначень організації дорожнього руху було надане Л.А. Кузнецовим. Під організацією вуличного руху розумілася

сукупність заходів, які спрямовані на упорядкування руху, що забезпечує його чіткість, зручність і безпеку [5, с.13]. Організація дорожнього руху розглядалася як одне з напрямлень боротьби з аварійністю на дорогах, як сукупність заходів з регламентації саме руху транспорту і переходів. Правовою основою організації руху визначалися Правила дорожнього руху, які розроблялися органами міліції.

До засобів організації руху, які спрямовані на забезпечення його безпеки, були віднесені заходи щодо впорядкування дії водіїв і пішоходів, введення обмежень і заборони руху за допомогою дорожніх сигнальних знаків, нанесення дорожнього розмітки, встановлення різних покажчиків [5, с.15–16].

Подальший розвиток таких підходів до організації дорожнього руху дістав у роботах В.В. Лук'янова. Він констатував, що в дорожньому русі об'єктивно присутнє протиріччя «швидкість-небезпека» і що під організацією дорожнього руху слід розуміти діяльність, спрямовану на забезпечення як швидкості руху транспортних засобів, так і його безпеки [1, с.18]. Виходячи з цього, організація дорожнього руху – це діяльність щодо забезпечення максимально можливої безпечної швидкості, яка включає підготовку і виховання учасників дорожнього руху, удосконалення транспортних засобів і дорожніх умов, утримання їх в придатному до експлуатації стану, регулювання дорожнього руху, нагляд за дотриманням правил руху [6, с.14]. Практично в процесі організації дорожнього руху повинні проявитися фактори, які в тому чи іншому ступені впливають на поведінку учасників дорожнього руху – водіїв, пішоходів, пасажирів. Однією з форм такого впливу є регулювання дорожнім рухом, суть якого полягала в тому, щоб зобов'язувати водіїв і пішоходів чинити ті чи інші дії в інтересах забезпечення швидкості і безпеки шляхом встановлення дорожніх знаків і показників, нанесення розподільних смуг, подачі світлофорних сигналів, а також розпорядчих дій інспекторів дорожнього нагляду [4, с.99].

Компромісне, рішення термінологічної проблеми розпочав Г.І. Клінковштейн [7, с.11–15]. Він ввів поняття організації дорожнього руху в широкому і вузькому значенні. З одного боку він констатував, що «за термінологією, що склалася над організацією дорожнього руху, розуміють весь комплекс діяльності, спрямований на забезпечення швидкості і безпеки руху». В розвитку цієї точки зору виділялися три рівні організації дорожнього руху: загальнодержавний, відомчий, інженерних служб. До направлення діяльності загальнодержавного рівня відносилися законодавчі акти по дорожньому руху, регулювання масштабів автомобілізації, розвиток вулично-дорожньої мережі, стандартизація вимог до елементів системи (автомобіль-водій-дорога). На відомчому рівні повинні були здійснюватися розвиток і удосконалення пасажирського дорожнього транспорту, оптимізація вантажних автомобільних перевезень, підготовка водіїв, виробничо-технічних засобів регулювання дорожнього руху.

Одночасно організація дорожнього руху у вузькому розумінні була включена до структури діяльності регіонального, і відомчого рівня поряд із забезпеченням роботи пасажирського транспорту і вантажних перевезень, підготовкою і перепідготовкою водіїв, виробництвом технічних засобів організації дорожнього руху. Під організацією дорожнього руху розумівся комплекс інженерно-технічних і організаційних засобів, спрямованих на забезпечення оптимальної швидкості транспортних засобів, безпеки і зручності для всіх учасників руху, забезпечення необхідної перепускної здатності існуючої вулично-дорожньої мережі. При цьому з посилкою на широту спектру цих засобів не визначались межі цієї діяльності, а лише подавався їх приблизний перелік. До нього передбачалось віднести заходи з часткової реконструкції окремих елементів вулично-дорожньої мережі (перепланування перехресть, спорудження островків безпеки, обладнання, зупинок громадського транспорту, встановлення технічних засобів організації дорожнього руху-позначки,

світлофори, розмітка, дорожня огорожа), втручання автоматизованих систем управління дорожнім рухом, зміна графіків руху громадського транспорту, різноманітні обмеження в русі та інші подібні заходи, не пов'язані з серйозними змінами характеристик вулично-дорожньої мережі, які впливають на структуру і режими дорожнього руху [7, с.11–16].

Організація і регулювання дорожнього руху входили в управління цим процесом, як його складові частини. Призначення організації полягало в максимально повному використанні можливостей, які обумовлювалися геометричними параметрами дороги та її станом шляхом найбільш ефективного розподілення траєкторії руху автомобілів, транспортних потоків і пішоходів у поперечному профілі і по довжині дороги (зазначення напрямків руху, розподіл потоків на групи автомобілів, які рухаються з різними швидкостями, забезпечення мінімального числа перетинань траєкторій і т.п.). До організації руху була також віднесена інформація про найбільш доцільні маршрути і особливості дорожніх умов. У такому змісті організація уявляла собою початковий і найнеобхідніший етап управління дорожнім рухом, однак вона не повинна була забезпечувати оптимізацію режимів руху, що характеризуються швидкостями руху, і його щільністю, кількістю обгонів і перебудов, кількістю і інтенсивністю розгинів і гальмування. Вважалося, що це завдання управління повинно вирішувати шляхом регулювання дорожнього руху (регламентація швидкостей руху, розділення конфліктуючих потоків в часі, заборона окремих маневрів і видів руху і т.п.). Тобто, організація та регулювання визнавалися різними за змістом, але спорідненими засобами досягнення стану узгодження дорожнього руху. По цьому питанню висловлювалися інші позиції. Так, Ю.Д. Шелков стверджував, що функція дорожнього руху являє собою сукупність організаційних і інженерно-технічних заходів, які реалізують оптимальне для конкретних умов регулювання, руху транспортних і пішохідних потоків, які мають за мету зростан-

ня економічної ефективності перевезення пасажирів і вантажів автомобільним транспортом за умови забезпечення безпеки дорожнього руху і зниженні шкідливої дії транспорту на навколишнє середовище [8, с.3].

Таким чином, зміст поняття «організація дорожнього руху» характеризується великою кількістю варіантів: від комплексу інженерно-технічних і організаційних заходів по розподілу траєкторій руху автомобілів, транспортних потоків і пішоходів в поперечному профілі і по довжині дороги і по діяльності, яка охоплює, по суті, всі стадії транспортного процесу. В принципі, різноманітність таких понять сама по собі не викликає заперечень, особливо, якщо мова йде про теоретичні розробки [5, с.99].

Відомо, що поняття використовуються для класифікації об'єктів (предметів, процесів, явищ) навколишнього світу за допомогою певної абстракції шляхом фіксації їх загальних і специфічних ознак. В якості останніх можуть використовуватися різноманітні властивості та відношення об'єкта, які проявляються при його співставленні або взаємодії з іншими об'єктами певної предметної сфери, і які виражають його індивідуальність порівняно з ними.

Таким чином, властивості об'єкта мають відносний характер і мають значення лише для конкретного аспекту класифікації. Окремий об'єкт може розглядатись з різних точок зору, в різних системах понять. Тому йому можуть відповідати декілька понять. Але в межах однієї системи понять, особливо коли вона використовується в нормативних актах, зміст поняття повинен трактуватись однозначно суворо. Тому характерною особливістю багатьох законодавчих та інших нормативних актів є наявність спеціальних статей, в яких є визначення термінів які використовуються. Це свідчить про важливість, практичну значимість понятійного апарату. Змістовно повний, термінологічно однозначний, систематично точний і внутрішньо не суперечний понятійний апарат – це одна з головних умов правильного тлумачення нормативного мате-

ріалу, забезпечення ефективності правозастосовної діяльності.

В сфері правового регулювання забезпечення безпеки дорожнього руху понятійного апарату, який відповідає цим вимогам, ще не сформовано. Достатньо сказати, що до останнього часу не було нормативної регламентації таких фундаментальних для теорії і практики забезпечення безпеки дорожнього руху понять, як «дорожній рух», «безпека дорожнього руху», «організація дорожнього руху», «управління дорожнім рухом».

Характерно, що це не було зроблено ні в яких редакціях Правил дорожнього руху – основного нормативного акту, який встановлює порядок дорожнього руху, хоча в останній редакції представлено 67 понять, які відносяться до різних складових цього процесу. Ця прогалина не усунена і в Законі України «Про дорожній рух», в якому понятійний апарат взагалі відсутній. Такі поняття, як «дорожній рух» «безпека дорожнього руху», «забезпечення безпеки дорожнього руху» вже декілька десятків років застосовувались на практиці, але відсутність офіційного тлумачення призводило до суттєвої різниці їх трактовки в наукових дослідженнях, монографіях і навчальній літературі, невизначеності їх змісту при використанні в правових актах та управлінських документах [6, с.100].

Все це в кінцевому результаті негативно відображалось на повноті та якості теоретичних розробок, на чіткості постановки та ефективності рішення практичних завдань. Запровадження цих понять на рівні закону створило би необхідні умови для подальшого розвитку теорії і практики, як забезпечення безпеки дорожнього руху в цілому, так і його напрямків. Це положення актуальне, зокрема, для організації дорожнього руху як складової забезпечення безпеки дорожнього руху. Практична значимість цих понять викликає необхідність їх визначення в рамках закону. Це викликано й наявністю, як вказано вище, суттєвої різниці в підходах до розуміння змісту організації дорожнього руху в напрямі забезпечення безпеки дорожнього руху. Однак

Закон України «Про дорожній рух» не трактує зміст цих понять. Керівництво діяльністю з організації дорожнього руху покладено законом на органи виконавчої влади і місцевого самоврядування. Організація дорожнього руху на автомобільних дорогах вулицях та залізничних переїздах згідно ст.27 Закону здійснюється відповідними спеціалізованими службами, положення про які затверджується відповідними державними органами з безпеки дорожнього руху. Також встановлюється, що матеріальну основу організації дорожнього руху складає комплексне застосування технічних засобів і автоматизованих систем регламентоване діючими нормами і стандартами України. В законі не знайшло відображення підходу до визначення змісту організації дорожнього руху, який по суті являє собою сукупність засобів, що дозволяють оптимізувати характеристики руху транспортних потоків, забезпечивши тим самим максимальну ефективність використання технічних характеристик вулично-дорожньої мережі. Тому залишається не вирішеною термінологічна проблема організації дорожнього руху.

Основу для такого висновку дають результати аналізу змісту визначення поняття «організація дорожнього руху» на підставі принципів і правил формальної логіки – науки про закони і форми правильного міркування. Виконання її законів складають необхідну умову всякого наукового пізнання, у всіх галузях і на всіх етапах пізнавального процесу, це відіграє значну роль в законотворчій діяльності оскільки визначення, яке дане в законі, не просто відображає думку будь-якого дослідження, але й безпосередньо відображає практичний зміст роботи суб'єктів реалізації цього закону.

Усвідомлене оперування поняттям, як загальнозначущою одиничною формою думки, припускає, перш за все, з'ясування його змісту. Цю категорію формальної логіки, яка складає разом з об'ємом поняття його структуру, утворюють суттєві ознаки пізнавального предмету об'єктивного світу.

Зміст не виявляється безпосередньо в означеному понятті. Це досягається шляхом

визначення поняття, тобто його можливого повного опису за допомогою інших понять. Розкривши таким чином суттєві ознаки предмету пізнання, ми тим самим і виявляємо зміст самого поняття. При цьому одночасно фіксується та умовно відображається місце цього поняття в тій системі взаємопов'язаних понять, до якої воно належить.

Подібно тому, як речі, явища і процесії реального світу знаходяться в певному взаємозв'язку і взаємозалежності, поняття, що їх відображають, також знаходяться у певних взаємовідносинах між собою. В практичній роботі по теорії термінології виділяються два види відносин: ієрархічні (родовидові і партитивні) і неієрархічні (відповідність в часі і просторі або причинно-последовний зв'язок).

Родовидові відносини впливають на те, що всі поняття, які відносяться до категорії більш вузького (видового) поняття, є частиною об'єму більш широкого (родового) поняття. Більш близьке поняття має всі ознаки більш широкого поняття й хоча б одну додаткову ознаку, яка відрізняється від них і дозволяє виділити більш вузьке поняття одного й того ж рівня абстракції. Партитивні відносини – це відносини цілого та частки. Поняття тієї чи іншої предметної галузі, разом взяті, уявляють собою систему, в якій кожне поняття займає конкретне місце. Відображення місця цього поняття в такій системі і є основна мета визначення. Для цього ознаки повинні бути обрані таким чином, щоб дане поняття було відокремлене від інших понять. При цьому визначення всіх понять, які входять в систему, повинні бути узгоджені між собою.

Класичною формою визначення є так зване інтенціональне визначення, яке являє собою перерахування ознак конкретного поняття. З цією метою вказується найближче родове поняття, яке вже визначено, або загально відоме, та ознаки, які характеризують це поняття як вид даного роду. Одна чи декілька таких ознак відмежовують таке визначає поняття від інших понять тієї самої горизонтальної послідовності. Визначення такого типу використано при визначенні поняття організації дорожнього руху.

Очевидно, що в контексті закону про дорожній рух родовим поняттям у визначенні, яке аналізується, може бути лише поняття «дорожній рух». Воно виступає таким для тієї понятійної системи, в якій відображаються засоби впливу на даний процес з метою забезпечення його безпеки. Суттєвою відмінною видовою ознакою організації, як специфічного способу впливу на дорожній рух, є те, що у визначеннях, які використовуються в літературі, її названо комплексом «організаційно-правових, організаційно-технічних засобів, розпорядчих дій по управлінню...»

Для забезпечення правильності визначень у теорії термінології, як частини формальної логіки, вироблені певні процедури побудови визначень, що є необхідно умовою формування ефективної порівняльної системи [2, с.7–9]. До числа основних вимог, які при цьому повинні бути дотриманні, відносяться:

- адекватність – у визначення повинні включатись ознаки, які є суттєвими і безпосередньо підходять для ідентифікації понять (відмінні ознаки обираються в рамках відповідної системи понять);

- системність – визначення повинне відображати ознаки поняття і системні відносини між поняттями за допомогою вказівок на суттєві ознаки більш широкого поняття, на підставі якого будується відношення;

- стислість – у визначення необхідно включити тільки суттєві (зовнішні або внутрішні) ознаки даного поняття; ознаки, які можуть бути виведені із цих ознак у визначення включати недоцільно;

- повнота – щоб бути повним, визначення повинно суворо відповідати об'єму поняття, яке окреслюється; неповнота може виражатися в тому, що поняття, яке визначається по об'єму, або вужче, або ширше визначеного поняття [4, с.98].

Відсутність логічного кола – не допускається, щоб поняття, яке визначається, було описане за допомогою одного чи декількох понять, які в свою чергу визначаються через перше поняття (приватний випадок – тавтологія).

Порівняння змісту поняття «організація дорожнього руху», яке в більшості визначене в літературі, з вказаними вимогами, показує, що в ньому викликає сумніви виконання двох із них. А саме: адекватності та повноти. Беручи до уваги вимогу системності, у визначенні міститься вказівка на суттєву ознаку більш широкого поняття – дорожній рух. Як визначають вчені-юристи – це рух по дорогам [5, с.8]. Але у визначенні дорожнього руху використовується якісно суттєва ознака цього процесу – сукупність суспільних відносин [7, с.34].

На нашу думку, поняття дорожнього руху, які визначені вченими, як рух по дорогам і як сукупність суспільних відносин, які виникають у процесі реалізації потреб громадян та держави в просторовому переміщенні людей і вантажу за допомогою транспортних засобів чи без таких в межах доріг [2, с.31; 3, с.15], не адекватні один одному. Отже, не можуть бути адекватними по реальному змісту поняття організації дорожнього руху. Виникає питання, по-перше, про суть різниці між цими поняттями дорожнього руху, по-друге, про співвідношення при цьому понять організації дорожнього руху.

Крім того, у визначенні, що аналізується, викликає сумнів правомірність використання, в якості суттєвої ознаки організації її уявлення як комплексу засобів і дій по управлінню яким-небудь об'єктом (у нашому випадку – дорожнім рухом).

Складна соціотехнічна природа дорожнього руху визначає, що і його управління може бути досягнуто різними засобами впливу на ті характеристики цього процесу, від яких залежить соціальність і темп прийняття і реалізації рішень про режим руху. Незалежно від того, яким чином здійснюється управління, воно завжди уявляє собою процес, який має чітко визначену структуру [9, с.9].

Процес зазвичай характеризується як послідовна зміна станів, будь-яких явищ, хід розвитку чого-небудь, як сукупність послідовних дій для досягнення будь-якого результату. Під процесом соціального управління розуміється механізм практичної реалізації цілеспрямованого впливу, що впорядковує суспільні

відносини управлінського характеру тобто, іншими словами, це форма діяльності суб'єктів управління, яка характеризується наступними ознаками: а) функціонування системи управління; б) наявність конкретної структури, яка знаходить своє відображення у відповідних стадіях; в) циклічний характер, який означає конкретну послідовність і зміну стадій. Основними стадіями, які створюють структуру процесу управління, є: а) прийняття управлінського рішення; б) виконання управлінського рішення; в) перевірка виконання управлінського рішення [3, с.104–107].

Разом із тим, незалежно від того, скільки і яких стадій, етапів, функцій виділяється в процесі управлінської діяльності залишається незмінним те, що центральним, визначальним елементом управління є організація виконання управлінського рішення [3, с.125]. Основна функція управління, поперед усього, полягає у створенні спеціальних органів суб'єктів управління, які би забезпечували цілісність управлінської системи і необхідне субординаційне взаємовідношення між її суб'єктами. Тобто, організація, як стадія процесу управління, являє собою ту частину цього процесу, за допомогою якої стан впорядкованості об'єктів управління, що передбачається, стає реальністю. Він стає організованим, між відповідними його предметами та явищами, встановлюється визначений порядок відносин.

Констатуючи необхідність управління дорожнім рухом як єдино можливим засобом забезпечення впорядкованості процесу задоволення суспільної потреби в переміщенні, та організації як головної його складової, слід відмітити складний неоднозначний характер відносин понять «управління» і «організація». Вони у більшості тотожні, але не рівнозначні. Організацію часто визначають через управління, а управління – через організацію. Дійсно, соціальне управління має на меті приведення чого-небудь у впорядкований стан. Тому воно наповнене організаційним змістом. Організація – це внутрішня впорядкованість, узгодженість взаємодії відносно самостійних частин цілого. Саме через організацію, через

здійснення різних засобів і методів досягнення такого стану реалізується мета управління. Тобто, організація може розглядатися і як мета, і як засіб соціального управління. Це положення диктує необхідність однозначно визначитися у співвідношенні цих понять. І тут ми беззаперечно повинні констатувати те що вихідним, визначальним моментом для такого висновку є визначення об'єкта впливу, який впорядковує систему. Тобто, визначення поняття «дорожній рух» [6, с.901].

У науковій літературі є різні точки зору на структуру понять «організація» і «управління». Але, практично, в усіх варіантах об'єм поняття «управління» (а саме число об'єктів, які ним охоплені) більше об'єму поняття «організація». Тому дане визначення повинно бути визнано не повним. За числом видових ознак, які характеризують управління як спосіб впливу на дорожній рух прилюб'ї його інтенсивності, воно повинне мати більший об'єм, ніж організація.

ЛІТЕРАТУРА

1. Лукьянов В. В. Безопасность дорожного движения / В. В. Лукьянов. – М. : ВНИИБД СССР, 1974. – 247 с.
2. Козлов Ю. М. Научная организация и право / Ю. М. Козлов, Е. С. Флоров. – М. : Изд-во Московск. ун-та, 1986. – 185 с.
3. Философский энциклопедический словарь. – М. : Сов. энцик., 1989. – С. 499.
4. Сопільник Л. І. До питання про основні принципи організації дорожнього руху / Сопільник Л. І. // Наукові записки Львівськ. ун-ту бізнесу та права. – 2011. – № 6. – С. 95–102.
5. Кузнецов Л. А. Служба безопасности движения транспорта и пешеходов / Л. А. Кузнецов. – М. : Высш. шк. милиции МВД СССР, 1953. – 215 с.
6. Лукьянов В. В. Безопасность дорожного движения / В. В. Лукьянов. – М. : Транспорт, 1983. – 206 с.
7. Кликовштейн Г. И. Организация дорожного движения / Г. И. Кликовштейн. – М. : Транспорт, 1982. – 240 с.

8. Шелков Ю. Д. О разработке заданий на проектирование организации дорожного движения в городах / Шелков Ю. Д. – М. : ВНИИ МВД СССР, 1991. – 75 с.

9. Новіков В. В. Адміністративно-правові основи управління, забезпечення безпеки дорожнього руху : монографія / В. В. Новіков. – Л. : ЛІВС при НАВС України, 1998. – 207 с.

Сопільник Л. І. Генезис поняття організації безпеки дорожнього руху / Л. І. Сопільник // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 706–712 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-3/12clibdr.pdf>

Розглянуто генезис поняття організації безпеки дорожнього руху.

Сопільник Л.І. Генезис поняття організації безпеки дорожнього руху

Рассмотрен генезис понятия организации безопасности дорожного движения.

Sopilnik L.I. Genesis of concept of architecture of a traffic safety

Genesis of concept of architecture of a traffic safety is considered.