

8. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 38. – Ст.385.
9. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
10. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1999. – №20-21. – Ст.190.
11. План модернізації державного управління: пропозиції щодо приведення державного управління та державної служби України у відповідність із принципами і практиками демократичного урядування / [А. Вишневський (кер. авт. колективу), В. Афанасьєва, Р. Гекалюк та ін.; за заг. ред. Т. Мотренка]. – К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2010. – 396 с.

References:

1. Ukaz Prezidenta Ukrainy «Pro zakhody shchodo vprovadzhennya Kontseptsiyi administratyvnoyi reformy v Ukraini» vid 22.07.1998 r. #810/98. [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/810/98>
2. Aver"yanov V.B. (red.) Administratyvne pravo Ukrainy. Pidruch.: U dvokh tomakh: Tom 1. Zahal'na chastyna / Red. kolehiya: V.B. Aver"yanov (holova). – K.: Vydavnytstvo «Yurydychna dumka», 2004. – 584 s.
3. Vykonavcha vlada i administratyvne pravo / Za zah. red. V.B. Aver"yanova. – K.: Vydavnychyy Dim «In-Yure», 2002. – 668 s.
4. Koliushko I.B., Vykonavcha vlada ta problemy administratyvnoyi reformy v Ukraini: Monohr. – K.: Fakt, 2002. – 260 s.
5. Skrypnyuk O.V. Kurs suchasnoho konstytutsiynoho prava Ukrainy: akademichne vydannya / O.V. Skrypnyuk. – Kh.: Pravo, 2009. – S. 329.
6. Kovaliv M.V., Stakhura I.B. Osoblyvosti administratyvno-pravovoho statusu orhaniv vykonavchoyi vlady // Visnyk Natsional'noho universytetu «L'vivs'ka politekhnika». Yurydychni nauky. – 2014. – # 807. – S.22-26.
7. Pro Kabinet Ministriv Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 27.02.2014 r.# 794-VII // Vidomosti Verkhovnoyi Rady (VVR). – 2014. – # 13. – St.222.
8. Pro tsentral'ni orhany vykonavchoyi vlady: Zakon Ukrainy vid 17.03.2011 r. # 3166-VI // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy (VVR). – 2011. – # 38. – St.385.
9. Konstytutsiya Ukrainy vid 28 chervnya 1996 roku // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy. – 1996. – # 30. – St. 141.
10. Pro mistsevi derzhavni administratsiyi: Zakon Ukrainy vid 09.04.1999 r. # 586-XIV // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy (VVR). – 1999. – #20-21. – St.190.
11. Plan modernizatsiyi derzhavnoho upravlinnya: propozyziyi shchodo pryvedennya derzhavnoho upravlinnya ta derzhavnoyi sluzhby Ukrainy u vidpovidnist' iz pryntsyepamy i praktykamy demokratychnoho uryaduvannya / [A. Vyshnevs'kyy (ker. avt. kolektyvu), V. Afanas'yeva, R. Hekalyuk ta in.; za zah. red. T. Motrenka]. – K.: Tsentr adaptatsiyi derzhavnoyi sluzhby do standartiv Yevropeys'koho Soyuzu, 2010. – 396 c.

Рецензент: доктор юридичних наук, професор Лоцихін О.М.

УДК 342.9:351.811.123

Михайлов Р.І.,

начальник кафедри спеціальних дисциплін
та адміністративної діяльності
Донецького юридичного інституту МВС України
кандидат юридичних наук

**ГЕНЕЗИС АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ**

В роботі досліджено становлення правового регулювання відповідальності у сфері безпеки дорожнього руху. Досліджуються напрями визначення у адміністративно-деліктному законодавстві складових відповідальності у сфері безпеки дорожнього руху.

Ключові слова: дорожній рух, безпека дорожнього руху, проступок у сфері безпеки дорожнього руху, учасники дорожнього руху, адміністративна відповідальність, дорожньо-транспортна пригода.

Михайлов Р.И.,

начальник кафедры специальных дисциплин
административной деятельности
Донецкого юридического института МВД Украины
кандидат юридических наук

ГЕНЕЗИС АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

В работе исследованы становления правового регулирования ответственности в сфере безопасности дорожного движения. Исследуются направления определения в административно-деликтном законодательстве составляющих ответственности в сфере безопасности дорожного движения.

Ключевые слова: дорожное движение, безопасность дорожного движения, проступок в сфере безопасности дорожного движения, участники дорожного движения, административная ответственность, дорожно-транспортное происшествие.

Mikhaylov R.I.

Candidate of law

Head of the department of special disciplines administration
Donetsk law institute of MIA of Ukraine

ADMINISTRATIVE AND LEGAL CATEGORIES IN THE SPHERE OF ROAD SAFETY MOVEMENT

The thesis is devoted to the analysis of the theoretical principles of administrative liability for violation of legislation on traffic safety, development and experience of foreign law and its implementation.

Questions about the history of becoming law on liability in the field of road safety should be considered, highlighting the two historical periods: the Soviet period and after independence of Ukraine. The formation of the legislation of Ukraine on liability in the field of road safety began in the USSR. The first half of the twentieth century. characterized in that were almost no regulations that establish liability in the field of road safety. The second period, after Ukraine. Independence, characterized reformenymy changes in all areas of law, updating legislation on road safety, bringing it up to international standards. We consider it expedient to unify legislation by preparing its new wording, which caused the need for the emergence of new and qualitative changes, available to traffic relations, they need a clear regulation. Therefore, completing the legal framework of traffic and of road transport in Ukraine must Traffic Code, which would regulate the responsibility for offenses in the area of traffic and all questions relating to traffic and road transport. This will allow more effectively to public authorities and, along with transparency and openness of relations of relations between the different actors of social contact, optimize the regulatory impact of mutual responsibility and individual Further development of the law of Ukraine on road transport will directly depend on the development of the common state development strategy and teamwork of all actors legislative and enforcement activity in the studied area.

The thesis investigates the etiology of the concept and nature of traffic safety, summarized its understanding of the science and practice. It is examined the problems of the historical process of formation and development of administrative responsibility for violation of legislation on traffic safety. It is outlined the general characteristics of misconduct in the field of traffic safety and its elements. It is considered the concepts and stages of proceedings in cases of misconduct in the field of traffic safety.

It is ascertained the issue of preventing misconduct as a part of traffic safety, value of the management responsibility for its preventing. It is find out the basic priorities of the codification of administrative legislation in the field of traffic safety.

Key words: traffic, traffic safety, misdemeanor in the field of traffic safety, road users, administrative responsibility, accident.

Актуальність проблематики. У науковій літературі неодноразово наголошувалося, що одним із принципових недоліків системи нормативного регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху є те, що вони регламентуються багатьма актами різного рівня, не мають чіткого зв'язку між собою і нерідко містять суперечливі вимоги. Це ускладнювалось ще й тим, що серед зазначених актів більшість таких, які регламентували стан технічних

компонентів, обов'язки і відповідальність учасників дорожнього руху, а не власне забезпечення його безпеки, спостерігався пріоритет відомчого нормотворення. У зв'язку з цим пріоритетного дослідження потребує генези адміністративно-правового регулювання відповідальності у сфері безпеки дорожнього руху. Питання щодо історії становлення законодавства про відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху доцільно розглядати, виділивши два історичні періоди: радянський та період після здобуття Україною незалежності.

Ступінь наукової розробки проблеми. У спеціальній літературі поняттю дорожнього руху приділяється велика увага, хоча це питання і залишається предметом дискусії представників різних галузей науки, насамперед це праці В.Б. Авер'янова, Б.Ю. Бурбели, Г.В. Галімшину, А.В. Гаркуши, Т.О. Гуржія, С.М. Гусарова, С.В. Денисюка, М.М. Долгополової, В.Л. Міленіна, С.В. Пектова, Ю.В. Пірожкової, А.М. Подоляки, В.Й. Розвадовського, Я.І. Хом'яка та інших.

Комплексного дослідження питань реалізації адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері безпеки дорожнього руху у вітчизняній науці не проводилося, а окремі праці із зазначеної тематики мають переважно узагальнений і описовий характер. У зв'язку з цим, безумовно, існує потреба в поглибленому науковому дослідженні становлення правового регулювання відповідальності у сфері безпеки дорожнього руху в різні історичні періоди, виробленні теоретичних і практичних положень щодо вдосконалення цього публічно-правового інституту, зокрема в частині кодифікації законодавства у сфері безпеки дорожнього руху, шляхом прийняття Дорожньо-транспортного кодексу.

Мета статті становлення правового регулювання відповідальності у сфері безпеки дорожнього руху в різні історичні періоди та визначити авторська бачення його удосконалення.

Виклад матеріалу. Становлення законодавства України про відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху почалося ще за часів СРСР. Перша половина ХХ ст. характеризується тим, що були майже відсутні нормативно-правові акти, які встановлювали відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Це пояснюється низькими темпами автомобілебудування та автомобілізації суспільства, що не можна сказати про другу половину ХХ ст. Так, постановою Ради Міністрів УРСР від 27 червня 1969 р. № 401 було затверджено Статут автомобільного транспорту Української РСР [1]. Цим документом уперше було визначено права, обов'язки і відповідальність виробничих об'єднань автомобільного транспорту, автотранспортних та транспортно-експедиційних підприємств і організацій, що знаходяться на території країни; підприємств, організацій, установ і громадян, які користуються автомобільним транспортом; порядок складання і виконання плану автомобільних перевезень, основні умови перевезень автомобільним транспортом вантажів, пасажирів, багажу і пошти, а також відносини автотранспортних підприємств та організацій із підприємствами та організаціями інших видів транспорту у сфері здійснення автомобільних перевезень. Фактично зазначений Статут став першим і основним нормативно-правовим актом у цій сфері, який врегулював найбільш важливі на той час аспекти організації роботи автомобільного транспорту.

Після прийняття Статуту автомобільного транспорту Української РСР були прийняті різні нормативно-правові акти у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. До них можна віднести: постанову Державного комітету Ради Міністрів СРСР з питань праці та заробітної плати від 14 грудня 1972 р. № 322/34 „Про умови праці працівників автомобільного транспорту, а також транспортно-експедиційне обслуговування і вантажно-розвантажувальні роботи системи автомобільного транспорту”; постанову Держкомпраці СРСР і Секретаріату ВЦРПС від 13 березня 1987 року № 153/6-142 „Про затвердження єдиних норм часу на перевезення вантажів автомобільним транспортом та відрядних розцінок для оплати праці водіїв” тощо.

Певним позитивним кроком того часу є трансформація адміністративно-деліктного законодавства у Кодекс про адміністративні правопорушення 7 грудня 1984 року [2], який вперше об'єднав норми, які встановлювали відповідальність за проступки, в тому числі у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, який із наступними змінами та доповненнями залишається чинним і дотепер.

Другий період, після здобуття Україною незалежності, характеризується реформними змінами у всіх галузях права, оновленням законодавства у сфері безпеки дорожнього руху, приведення його до світових стандартів.

Значною подією цього періоду у сфері становлення законодавства про забезпечення безпеки дорожнього руху було прийняття 30 червня 1993 року Закону України „Про дорожній рух” [3]. Цей нормативно-правовий акт визначає базові і вихідні принципи, що покладені в основу правового регулювання дорожнього руху з метою захисту життя та здоров'я громадян, створення безпечних і комфортних умов для учасників руху та охорони навколишнього природного середовища. Закон регулює суспільні відносини у сфері дорожнього руху та його безпеки.

Попри детальну регламентацію зазначених положень, редакція Закону „Про дорожній рух” характеризується цілою низкою дискусійних моментів. Так, Т.О. Гуржій зазначає: „Важко назвати бездоганними положення Розділу II, яким визначається компетенція провідних суб'єктів державної політики безпеки дорожнього руху: органів державної влади, самоврядних структур і громадських організацій. По-перше, стаття 6 цього розділу закріпила єдиний перелік повноважень (прав, обов'язків) усіх органів влади міського та районного рівнів, незалежно від їхнього статусу, підпорядкування або відомчої належності. На практиці така „зрівнялівка” призводить до дублювання одних напрямів роботи за умови повного ігнорування інших, як правило, – найбільш важливих. По-друге, Закон узагалі не визначає компетенцію обласних державних адміністрацій та обласних рад народних депутатів, хоча й ті, й інші несуть безпосередню відповідальність за стан безпеки дорожнього руху. Також чимало положень Закону суперечать іншим актам галузевого законодавства [4, с. 117-118].

Не менш важливими є прийняття Правил дорожнього руху, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 31 грудня 1993 року, які були замінені новою редакцією, згідно із постановою Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2001 року „Про Правила дорожнього руху”. У Правилах дорожнього руху регламентовані питання прав і обов'язків водіїв механічних транспортних засобів, пішоходів, пасажирів.

Слід наголосити, що Закон України „Про автомобільний транспорт” було прийнято тільки у 2001 році, хоча почалося формування відповідного законодавства з прийняттям 10 листопада 1994 року Закону України „Про транспорт”, який визначив правові, економічні, організаційні та соціальні основи діяльності транспорту, у тому числі як складового компонента єдиної транспортної системи – автомобільного [5].

Протягом неповних п’яти років було прийнято дві редакції Закону України „Про автомобільний транспорт” від 5 квітня 2001 року [6] та від 23 лютого 2006 року. Цей документ визначає загальні засади організації та діяльності автомобільного транспорту, регулює відносини між автомобільними перевізниками, замовниками транспортних послуг, органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, пасажирями, власниками транспортних засобів тощо. Аналіз останньої редакції Закону свідчить, що він майже повністю впорядковує діяльність у сфері пасажирських перевезень.

Крім того, у ч.3 ст.5 Закону України „Про автомобільний транспорт” [5] визначається, що державне регулювання та контроль у сфері автомобільного транспорту реалізуються шляхом проведення центральними і місцевими органами виконавчої влади, державними органами управління автомобільним транспортом, органами місцевого самоврядування економічної, тарифної, науково-технічної та соціальної політики, ліцензування, стандартизації та сертифікації на автомобільному транспорті, задоволення потреб автомобільного транспорту в паливно-енергетичних і матеріально-технічних ресурсах і транспортних засобах. Але незрозумілим є механізм здійснення таких повноважень, оскільки це суперечить положенням, викладеним у ч.3 ст.143 Конституції України. Недопрацьованою здається практично вся глава 2 Закону. Так, у ст.6 передбачається створення у складі центрального органу виконавчої влади з питань автомобільного транспорту двох урядових органів державного управління, один з яких буде здійснювати функції регулювання, а інший – контролю. Проте чомусь до повноважень останнього органу віднесено видачу, відповідно до законодавства, ліцензій на право провадження господарської діяльності щодо надання послуг із перевезення пасажирів і вантажів автомобільним транспортом. Більше того, аналіз повноважень урядового органу державного управління з питань контролю на автомобільному транспорті свідчить, що він не здійснює безпосередньо державний контроль, а лише забезпечує його здійснення.

Після приєднання України до Європейської Угоди про міжнародне дорожнє перевезення небезпечних вантажів, прийняття Законів України „Про перевезення небезпечних вантажів”, „Про автомобільний транспорт”, внесення змін і доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення виникла необхідність привести Правила дорожнього руху України у відповідність до вимог міжнародних конвенцій і нормативно-правових актів України.

Враховуючи необхідність посилення заходів адміністративного впливу за порушення Правил дорожнього руху (наявні штрафи були дуже незначними і зовсім не впливали на покращання дисципліни водіїв), 18 листопада 2008 року розпочалося практичне втілення у життя Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху”. Законом внесені зміни одразу до трьох

кодексів (Кримінального, Бюджетного, Кодексу України про адміністративні правопорушення) та дванадцяти законів України: „Про дорожній рух”, „Про автомобільний транспорт”, „Про автомобільні дороги” та ін. До того ж, з 1 січня 2009 р. передбачено запровадження справляння подвійної ставки штрафу за порушення ПДР у разі його несплати у встановлений термін, а з 1 січня 2010 року введена державна реєстрація мопедів. Прийняті законодавчі зміни покликані покращити стан справ у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Так, зросли штрафні санкції за порушення ПДР – у середньому вп'ятеро. На сьогодні, починаючи з 2014-2015 рр. відповідні зміни до адміністративно-деліктного законодавства у досліджуваному напрямі тривають, що позначилося на відповідних змінах до Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Висновки. Вважаємо за доцільне уніфікувати законодавство шляхом підготовки його нової редакції, необхідність якої викликана виникненням нових і якісних перетворень, наявними у дорожньому русі відносинами, потребою їх більш чіткої регламентації. Тому завершувати правове поле організації дорожнього руху та роботи автомобільного транспорту в Україні має Дорожньо-транспортний кодекс, який би регулював відповідальність за проступки у сфері забезпечення дорожнього руху, а також усі питання, що стосуються дорожнього руху та автомобільного транспорту. Це надасть можливість більш ефективно діяти державним органам, а також, поряд з прозорістю відносин та відкритістю стосунків між різними суб'єктами суспільного контакту, оптимізує регулюючий вплив взаємної відповідальності держави і особи.

Список використаних джерел:

1. Устав автомобильного транспорта Украинской ССР: утвержден постановлением Совета Министров УССР от 27 июня 1969 г. № 401 // СП УССР. – 1969. – № 7 – Ст. 89.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
3. Про дорожній рух : закон України від 30 червня 1993 року № 3353-XII // Відомості Верховної Ради. – 1993. – № 31. – Ст. 338.
4. Гуржій Т.О. Актуальні питання законодавчого забезпечення реалізації державної політики в сфері безпеки дорожнього руху / Т.О. Гуржій // Право та управління. – 2011. – № 1. – С. 111-121.
5. Про транспорт : закон України від 10 листопада 1994 року № 232/94-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1994. – № 51. – Ст. 446.
6. Про автомобільний транспорт : закон України від 05.04.2001 р. № 2344-III // Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 22. – Ст. 105.

References:

1. Ustav avtomobil'noho transporta Ukraynskoj SSR : utverzhden postanovlenyem Soveta Mynystrov USSR ot 27 yunya 1969 h. # 401 // SP USSR. – 1969. – # 7 – St. 89.
2. Kodeks Ukrayiny pro administratyvni pravoporushennya vid 07.12.1984 r. # 8073-Kh // Vidomosti Verkhovnoyi Rady URSR. – 1984. – Dodatok do # 51. – St. 1122.
3. Pro dorozhniy rukh : zakon Ukrayiny vid 30 chervnya 1993 roku # 3353-XII // Vidomosti Verkhovnoyi Rady. – 1993. – # 31. – St. 338.
4. Hurzhiy T.O. Aktual'ni pytannya zakonodavchoho zabezpechennya realizatsiyi derzhavnoyi polityky v sferi bezpeky dorozhn'oho rukhu / T.O. Hurzhiy // Pravo ta upravlinnya. – 2011. – # 1. – S. 111-121.
5. Pro transport : zakon Ukrayiny vid 10 lystopada 1994 roku # 232/94-VR // Vidomosti Verkhovnoyi Rady. – 1994. – # 51. – St. 446.
6. Pro avtomobil'nyy transport : zakon Ukrayiny vid 05.04.2001 r. # 2344-III // Vidomosti Verkhovnoyi Rady. – 2001. – # 22. – St. 105.

Рецензент: кандидат юридичних наук, доцент Соболев Є.Ю.