

допомоги дітям, які є потерпілими в кримінальному провадженні чи стали свідками кримінального правопорушення.

Важливо зазначити, що серед завдань підрозділів КМСД чільне місце посідає виконання ними заходів загальної та індивідуальної профілактики адміністративних і кримінальних правопорушень, які здійснюються на території обслуговування в навчальних закладах і за місцем проживання дітей.

З метою попередження вчинення дітьми адміністративних і кримінальних правопорушень підрозділи КМСД самостійно або разом з відповідними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування здійснюють такі заходи загальної профілактики, як виявлення причин та умов, що призводять до вчинення адміністративних і кримінальних правопорушень дітьми, уживають організаційних і практичних заходів для їх усунення [3, 9]. Також проводять зустрічі з адміністрацією навчальних закладів і представниками батьківських комітетів; проводять у навчальних закладах лекції та практичні заняття, спрямовані на формування в дітей правосвідомої поведінки, навичок здорового способу життя.

Слід зауважити, що заходи індивідуальної профілактики здійснюються працівником КМСД щодо конкретної дитини з метою попередження вчинення нею адміністративних та кримінальних правопорушень. Саме тому заходи індивідуальної профілактики спрямовані на особистість дитини, середовище, яке її формує, а також на умови, обставини та ситуації, що призводять

до вчинення дитиною адміністративних і кримінальних правопорушень.

Отже, визначення адміністративно-правового статусу підрозділів кримінальної міліції у справах дітей є важливим і необхідним. Адже з'ясування кола завдань, які виконуються вказаними підрозділами, дає змогу надавати оцінку ефективності їх діяльності, а також, за бажанням, надавати практичні або теоретичні рекомендації щодо вдосконалення механізму їх роботи.

#### Література

1. Організаційно-правові та психологічні засади вдосконалення діяльності кримінальної міліції у справах дітей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 19.00.06 / Н.Л. Ковальська; Нац. акад. внутр. справ. К., 2010. - 19 с.
2. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів кримінальної міліції у справах дітей: Наказ МВС України від 19.12.2012 року № 1176. - Електрон. дан. (2 файли). - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>. - Назва з екрану.
3. Адміністративно-правові засади правоохоронної діяльності кримінальної міліції у справах дітей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О.В. Нікітенко; Міжнарод. ун-т бізнесу і права. Херсон, 2012. - 19 с.

*Криволапчук В.О.,  
доктор юридичних наук, доцент,  
заступник начальника ДНДІ МВС України  
Надійшла до редакції: 12.12.2014*

УДК 351.811

## УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ОРГАНІЗАЦІЄЮ ДОРОЖНЬОГО РУХУ В УКРАЇНІ

*Веселов М. Ю.*

*Розглянуто стан проблеми адміністрування у сфері організації дорожнього руху в Україні. Наведено деякі шляхи вдосконалення організації дорожнього руху в інших країнах світу. Запропоновано створення в системі органів публічного управління України нового суб'єкта організації дорожнього руху.*

*Ключові слова: транспортний засіб, вулично-дорожня мережа, організація дорожнього руху, безпека дорожнього руху, публічне управління.*

*Рассмотрено состояние проблемы администрирования в сфере организации дорожного движения в Украине. Приведены некоторые пути усовершенствования организации дорожного движения в других странах мира. Предложено создание в системе органов публичного управления Украины нового субъекта организации дорожного движения.*

*Ключевые слова: транспортное средство, улично-дорожная сеть, организация дорожного движения, безопасность дорожного движения, публичное управление.*

*The state of problem of administration is considered in the spheres of traffic organization in Ukraine. Some ways over of improvement of traffic organization are brought in other countries of the world. Creation is offered in the system of organs of public management of Ukraine of new subject of traffic organization.*

*Keywords: transport vehicle, street-travelling network, traffic organization, safety of travelling motion, public management.*

Можна констатувати, що Україну зараз характеризують високий рівень автомобілізації, урбанізації та щільна мережа автомобільних доріг із достатньо високим і стабільним останніми роками рівнем аварійності. У зв'язку з цим, за умови недостатньої ефективності системи забезпечення безпеки і організації дорожнього руху (далі - ОДР) та низької дисципліни учасників дорожнього руху особливої гостроти набуває проблема дорожньо-транспортної аварійності.

Низка вчених приділяли увагу правовим питанням ОДР, зокрема серед вітчизняних авторів це роботи: В. Бесчастного, Т. Гуржія, М. Долгополової, В. Развадовського, А. Собакаря; серед російських колег - праці М. Баришнікова, Б. Кормішкина, В. Назарова, С. Радіонова та інших. Поряд з тим, наявність проблем ОДР на сьогодні вимагають від вчених і представників публічного адміністрування не зупинятися на досягнутому, а продовжувати пошуки шляхів удосконалення правової організації дорожнього руху.

Метою статті є обґрунтування подальшого вдосконалення окремих аспектів публічного управління у сфері організації дорожнього руху в Україні.

Часткова реалізація Державної цільової програми підвищення рівня БДР в Україні на період до 2016 року (була затверджена Постановою КМУ від 25.03.2013 № 294 - утратила чинність на підставі Постанови Кабінету Міністрів України № 71 від 05.03.2014) дозволила підвищити рівень БДР, транспортного обслуговування й експлуатаційної якості проїжджої частини вулиць і доріг у країні,

© М.Ю. Веселов, 2015

проте стрімкі темпи зростання автомобілізації призвели до виникнення низки нових проблем в ОДР, що існує зараз. Характерні проблеми в ОДР існують (частково вирішуються, виникають нові) і в інших пострадянських країнах, які наслідували характерні для СРСР методи та форми ОДР. Наприклад, фахівці НІЦ БДР та Департаменту ЗБДР МВС Росії підкреслювали, що у РФ (станом на 2006 рік) фактично була відсутня система організаційно-планувальних та інженерних заходів удосконалення організації руху транспорту та пішоходів у містах [1, 3-9]. На теперішній час в Україні також існують недоліки в системі забезпечення безпеки дорожнього руху, є негативні суспільні тенденції, що негативно впливають на безпеку в цій галузі, зокрема - не завжди досконала ОДР на вулично-дорожній мережі (далі - ВДМ).

Досвід європейських країн, Південної Америки, США та Канади свідчить, що навіть при рівні автомобілізації 800-1000 авт. / 1000 меш. вирішення транспортних проблем можливе. Для цього в крупних містах передбачається будівництво мережі позавуличних швидкісних магістралей, що виконують основну транспортну роботу по зв'язку населеного пункту з приміською мережею доріг і забезпеченню основного об'єму перевезень по території міста. Це також дозволяє "обходити" території з високим рівнем завантаження транспортних засобів (далі - ТЗ). Указані проблеми вирішуються також за рахунок розукрупнення комунально-складських і промислових зон. Одним зі шляхів вирішення відповідних проблем є будівництво об'їздів міст, що дозволяють виключити транзитний рух транспорту.

Якісна організація руху ТЗ на вулицях і дорогах дозволяє в багатьох випадках створити необхідні умови для безперервного перевезення пасажирів і вантажів. Тому важливе значення має раціональне і гнучке застосування технічних засобів організації дорожнього руху (далі - ТЗОДР): дорожніх знаків, розмітки, світлофорів, зокрема впровадження автоматизованих систем керування дорожнім рухом (далі - АСКДР).

Проте до сьогодні питанню вдосконалення ОДР не приділяється належної уваги. Заходи, що здійснюються у сфері ОДР, як правило, локальні, не достатньо взаємозв'язані й не складають загалом єдину загальноміську систему.

Зі сфери проектування випадають такі заходи щодо ОДР, як обмеження доступу транспортних засобів до певних територій міста, введення житлових і пішохідних зон, заборона або обмеження руху вантажного транспорту, зональні обмеження швидкості, реверсивне регулювання руху, адаптивне мережеве керування транспортними і пішохідними потоками з використанням АСКДР, інформаційне забезпечення учасників руху. Уживані на практиці методи та ТЗОДР недостатньо гнучко реагують на зміни стану дорожнього руху.

Рівень оснащності міст ТЗОДР і системами керування, як і темпи впровадження нової техніки організації руху, як і раніше, залишаються низькими. Більшість АСКДР мають фізично й морально застаріле устаткування. Надійність їх роботи не задовольняє вимогам безпеки руху.

Тим часом існуюча практика демонструє, що впровадження АСКДР дозволяє понизити затримки в русі транспорту на 20-25 %, скоротити час поїздки на 10-15 % і зменшити шкідливі викиди на 5-10 %. Цікавим вирішенням оптимізації руху транспортних потоків також є впровадження нових сучасних методів керування

дорожнім рухом. Так, у м. Москві планувалося підняти в повітря п'ять повітроплавних апаратів, які здійснюватимуть повноцінний моніторинг дорожньої обстановки й передаватимуть необхідну інформацію в режимі реального часу до Центру телеавтоматичного управління рухом транспорту.

Комплекс інших інженерно-технічних заходів також може сприяти поліпшенню стану безпеки й підвищенню комфортності дорожнього руху. Проте вказані заходи нерозривно пов'язані з процесом публічного управління у вказаній сфері. Належну увагу з боку дослідників у галузі права має бути приділено підвищенню ресурсу адміністративно-правового забезпечення ОДР, пошуку нових правових форм і методів указаної діяльності, удосконаленню системи суб'єктів ОДР та їх взаємодії.

Не виключається можливість вживання й непопулярних заходів правового характеру, наприклад, щодо обмеження в'їзду ТЗ до центру крупних міст. Одним із варіантів є встановлення плати за стоянку транспортних засобів у центрі міста та розміщення перехоплюючих парковок поряд зі станціями метрополітену, крупними зупинками громадського транспорту (плата на таких стоянках повинна бути значно нижче, ніж у центрі).

Так, у лютому 2003 року в Лондоні була введена в дію дорожньо-цінова система, що охоплює його центральну частину площею близько 25 кв. км. Водіям доводиться платити 5 фунтів при в'їзді до цієї зони з 7.00 до 18.30. Показник заторів у центрі Лондона, вимірюваний кількістю годинника, проведеного ТЗ у дорожніх пробках, знизився на 20-30 % [2].

Зараз в Україні подібна практика тільки обговорюється. Пропозиція на майбутнє - обмежити центральну частину Києва для введення платного в'їзду. У МВС розглядають декілька варіантів того, як контролювати в'їзд і стягувати плату з водіїв. У будь-якому разі механізм відпрацьовуватиметься після схвалення Київською міською державною адміністрацією. Крім того, у міліції повідомляли про передбачувані місця для будівництва перехоплюючих паркінгів, де водії зможуть залишати свої автомобілі, щоб пересідати на громадський транспорт [3, 4].

У Гонконзі та Сінгапурі транспортний податок збільшили втричі, після чого 14 % автомобілістів протягом року продали свої машини. В Афінах уведена заборона на використання авто за принципом обліку номерних знаків: по парних днях право надане номерам з парною цифрою на кінці, по непарних навпаки.

Слід звернути увагу, що в нашій державі структура публічного адміністрування у сфері ОДР і досі не є досконалою. Фінансування робіт з упровадження ТЗОДР, як правило, здійснюється за залишковим принципом і складає 10-20 % від потреби. У бюджетах відповідних рівнів цільового фінансування заходів щодо організації руху не передбачається.

Ураховуючи характер реалізації заходів з організації руху, потрібен комплексний підхід до вирішення вказаних проблем із залученням науково-дослідних, проектних та інших організацій. У багатьох країнах з високим рівнем автомобілізації в міських службах працюють спеціальні підрозділи, що займаються транспортними питаннями і, насамперед, ОДР. До завдань таких служб входить розробка й систематичне здійснення заходів щодо організації руху, що забезпечують безпечні умови руху, підвищення пропускної спроможності ВДМ, швидкості руху, створення зручностей користування дорогами шляхом їх впорядкування.

На сьогодні цілісної системи спеціалізованих служб ОДР в Україні не існує. У підрозділах ДАІ залишилися служба ОДР, яка поряд із питаннями організації дорожнього руху вирішує багато інших завдань, пов'язаних із наглядом за станом автомобільних доріг, вулиць, об'єктів дорожнього сервісу, перевезенням небезпечних вантажів, рухом надгабаритних і великовагових ТЗ, маршрутним орієнтуванням тощо. Фактично, це єдина служба, яка зберегла наявні функції та розпорядчо-виконавчі повноваження щодо ОДР, але поряд з цим завданням вимушена приділяти увагу й іншим правовідносинам. Крім того, майбутнє служби ДАІ в системі МВС України взагалі не зрозуміле.

Інші "спеціалізовані" служби ОДР зараз існують у вигляді державних або комунальних підприємств, які є суб'єктами господарювання та позбавлені будь-яких владних повноважень. Дорожньо-експлуатаційні та (або) спеціалізовані монтажно-експлуатаційні підрозділи, які раніше знаходилися в підпорядкуванні У(В)ДАІ ГУ(У)МВС регіонів, реорганізовані в комунальні підприємства та передані на баланс органів місцевого самоврядування.

Наприклад, Рішення Одеської міської ради від 08.04.2011 № 574-VI "Про затвердження статуту комунального підприємства "Спеціалізований монтажно-експлуатаційний підрозділ" у новій редакції". Підприємство виконує роботи по встановленню (реконструкції) ТЗОДР на основі наряд-завдань управління транспортного комплексу Одеської міської ради [5].

У ситуації, яка склалася в Україні, ухвалення управлінських рішень (загальна стратегія розвитку ОДР на певній території), контроль, науково-технічні дослідження у вказаній сфері, технічне впровадження проектів, обслуговування наявних систем ОДР рознесені поміж різними суб'єктами, частина з яких є суб'єктами публічного адміністрування. Через це науково обґрунтовані раціональні проекти ОДР не завжди знаходять підтримку, або знаходять підтримку лише частково, з боку органів місцевого самоврядування (уповноважених органів). Причинами цьому може служити "недостатня" економічна доцільність, ліміт фінансування з місцевих або державних бюджетів. Що не завжди відповідає принципу ОДР, який закріплено в ч. 3 ст. 27 Закону України "Про дорожній рух".

Оптимальний варіант розв'язання цього питання ми бачимо у створенні системи державних агентств організації дорожнього руху (представницьких установ, що виконують відповідні функції органів публічної адміністрації щодо ОДР у даному регіоні). До структури цих агентств доцільно включити комунальні СМЕП, науково-дослідні центри моніторингу стану транспортних процесів та удосконалення ОДР, а також пересувні лабораторії для проведення випробувань ТЗОДР, вимірів геометричних параметрів автомобільних доріг і визначення їх технічно-експлуатаційних характеристик.

Ефективність ОДР безпосередньо залежить від повноти та якості її нормативно-правового врегулювання. Аналіз стану правової регламентації діяльності різних суб'єктів, що склалася у сфері ОДР, свідчить про те, що розробка законодавчих та інших нормативно-правових актів здійснюється недостатньо системно. Це не дозволяє чітко розподілити обов'язки й відповідальність відповідних суб'єктів на всіх рівнях, установити їх функціональні зв'язки та скоординувати діяльність, раціонально планувати здійснення першочергових комплексних заходів.

Провідна роль у правовому регулюванні забезпечення БДР належить Закону України "Про дорожній рух". Проте

цей основоположний закон у питаннях ОДР носить багато в чому рамковий, декларативний характер і через це лише в загальних рисах стосується розподілу компетенції між органами публічної адміністрації під час реалізації заходів щодо ОДР.

Крім удосконалення законодавства, динамічному вирішенню цих проблем може сприяти застосування програмно-цільового підходу зі здійсненням комплексу заходів, спрямованих на підвищення загального рівня БДР і поліпшення ОДР зокрема.

Розробка державної цільової програми поліпшення стану ОДР з урахуванням результатів наукових досліджень у цій сфері та практичного досвіду країн ЄС, підвищить ефективність державного регулювання та контролю, удосконалення нормативно-правової бази у вказаній сфері, об'єднає в симбіозі заходи організаційно-правового, інженерно-технічного характеру. Також слід передбачити питання стійкого міського планування, поліпшення існуючої дорожньої інфраструктури, логістики тощо.

Реалізація зазначених заходів сприятиме вдосконаленню системи публічного управління в галузі забезпечення безпеки і організації дорожнього руху, підвищенню комфортності та пропускної спроможності ВДМ, економічності транспортних процесів, попередженню ДТП, зрештою збереженню життя та здоров'я учасників дорожнього руху.

#### Література

1. Кондратьев В.Д. О федеральной целевой программе "Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах" / В.Д. Кондратьев, А.И. Войтенков, О.Н. Кузьмин // Сборник докладов 7-ой международной научно-практической конференции "Организация и безопасность дорожного движения в крупных городах". - СПб : СПб гос. архит.-строит. ун-т, 2006. - С. 3-9.
2. Якимов А.Ю. Организация дорожного движения в крупных городах (проблемы и пути их решения) / А.Ю. Якимов, Е.А. Смирнов // Сборник докладов 7-ой международной научно-практической конференции "Организация и безопасность дорожного движения в крупных городах". - СПб : СПб гос. архит.-строит. ун-т, 2006. - С. 17-20.
3. Милиця определила границы центра Киева для платного въезда / Украинская правда за 02 октября 2013 [Электронная версия]. // Интернет-ресурс : <http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/10/2/69990>.
4. ГАИ: Платный въезд в центр Киева только обсуждается / Голос столицы 03 октября 2013 [Электронная версия]. // Интернет-ресурс: [http://newsradio.com.ua/rus/2013\\_10\\_03/GAI-Platnij-vezd-v-centr-Kieva-tolko-obsuzhdaetsja](http://newsradio.com.ua/rus/2013_10_03/GAI-Platnij-vezd-v-centr-Kieva-tolko-obsuzhdaetsja).
5. Про затвердження статуту комунального підприємства "Спеціалізований монтажно-експлуатаційний підрозділ" у новій редакції: рішення Одеської міської ради від 08.04.2011 № 574-VI [Електронний документ]. // Интернет-ресурс: <http://www.odessa.ua/ua/acts/council/10689/>.

**Веселов М.Ю.**  
кандидат юридичних наук,  
старший науковий співробітник, доцент,  
заступник начальника факультету ФПФПТМ  
ОДУВС  
Надійшла до редакції: 26.12.2014