

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Хабибулина Н.И. Политико-правовые проблемы семиотического анализа языка закона (теоретико-методологическое исследование) : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / Н. И. Хабибуллина. – СПб., 2001. – 48 с.
2. Философский словарь / под ред. М.М. Розенталя. – М. : Изд-во полит. лит., 1975. – 496 с.
3. Ропак Н.И. Категория цели: проблемы исследования / Н.И. Ропак. – М. : Мысль, 1980. – 127 с.
4. Маркс К. Соч. / К. Маркс, Ф. Энгельс. – М. : Прогресс, 1985. – Т. 20. – 1985. – 580 с.
5. Шундилов К.В. Цели и средства в праве (общетеоретический аспект) : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / К.В. Шундилов. – Саратов, 1999. – 182 с.
6. Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация / С.С. Алексеев // Советское государство и право. – 1987. – № 6 – С. 12–19.
7. Проблемы теории государства и права : [учебное пособие] / под ред. М.Н. Марченко. – М. : Проспект, 1999. – 504 с.
8. Алексеев С.С. Теория права / С.С. Алексеев. – М. : БЕК, 1994. – 224 с.
9. Кивалов С.В. Адміністративне право України : [навчально-методичний посібник] / С. Кивалов, Л. Біла. – 2-е вид., перероб. і доп. – Одеса : Юридична література, 2002. – 312 с.
10. Стратегія запобігання та зменшення бездомності в Україні на період 2013–2020 років [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mlsp.gov.ua/control/uk/publish/article.jsessionid=F1AB2EC2F2882403CC4C1B886A5031A5?art_id=141814&cat_id=102036.
11. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : у 2 т. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – Т. 1 : Загальна частина. – 2007. – 592 с.
12. Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. проф. В.Б. Авер'янова. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 432 с.
13. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні / В.М. Гаращук. – Х. : Фоліо, 2002. – 176 с.

УДК 349.6

**ПОНЯТТЯ Й СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ**

**THE CONCEPT AND ESSENCE OF ADMINISTRATIVE
AND LEGAL MEANS ROAD SAFETY**

Кутерга М.В.,
здобувач

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Стаття присвячена дослідженню юридичної природи адміністративно-правових засобів забезпечення безпеки дорожнього руху. Аналізується формування поняття адміністративно-правових засобів у сучасному теоретико-правовому дискурсі. З'ясовано сутність, зміст і характерні риси адміністративно-правових засобів забезпечення безпеки дорожнього руху.

Ключові слова: *засоби, правові засоби, адміністративно-правові засоби, охорона, безпека дорожнього руху.*

Статья посвящена исследованию юридической природы административно-правовых средств обеспечения безопасности дорожного движения. Анализируется формирование понятия административно-правовых средств в современном теоретико-правовом дискурсе. Установлены сущность, содержание и характерные черты административно-правовых средств обеспечения безопасности дорожного движения.

Ключевые слова: *средства, правовые средства, административно-правовые средства, охрана, безопасность дорожного движения.*

The article investigates the legal nature of administrative and legal means to ensure road safety. We analyze the formation of the concept of administrative and legal means in the modern theoretical and legal discourse. The author clarified the nature, content and characteristics of administrative and legal means to ensure road safety.

Key words: *means, legal means, administrative and legal means, security, road safety.*

Актуальність теми. Питання забезпечення безпеки дорожнього руху були, є й будуть актуальними, оскільки на сьогодні автомобіль є вже не розкішшю, а засобом пересування, без якого не можуть обійтись безліч людей на всій планеті. Разом із тим транспорт, особливо автомобільний, розглядається як джерело підвищеної небезпеки, а його експлуатація пов'язана з ризиком для життя й здоров'я людей і навколишнього природного середовища. Однією з умов реалізації без-

пеки дорожнього руху є так званий «людський фактор», зокрема здійснення постійного контролю людини над джерелом підвищеної небезпеки (транспортним засобом) з метою забезпечення існування безпечного, сталого та повністю автономного переміщення механічних транспортних засобів. Для зниження ризиків настання небезпеки для життя й здоров'я людей, навколишнього середовища та суспільства загалом держава застосовує різноманітні правові інструменти, одним із

яких є адміністративно-правові засоби. Останні сприяють забезпеченню законності за всіма напрямками організації дорожнього руху. Основний зміст такої діяльності полягає у виявленні всіх випадків порушень транспортної дисципліни й притягненні винних до юридичної відповідальності, в усуненні причин та умов, що сприяють порушенню норм, правил, нормативів і стандартів у дорожньо-транспортній сфері.

Попри те що проблеми адміністративно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху є предметом досліджень багатьох учених (зокрема мова йде про роботи В.М. Бесчастного, А.І. Берлача, Г.В. Галімишиної, А.В. Гаркуші, С.В. Гизимчука, Г.К. Голубевої, В.А. Головка, Т.О. Гуржія, С.М. Гусарова, М.М. Долгополової, О.В. Домашенка, В.В. Доненка, В.В. Єгупенка, В.О. Заросила, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, М.А. Микитюка, В.А. Мисливого, О.Л. Міленіна, В.Ф. Муцка, В.В. Новикова, А.М. Подоляки, О.Ю. Салманової, М.М. Стоцької, А.О. Собакаря, Я.І. Хом'яка, В.М. Шудрікова, Х.П. Ярмачі, О.Н. Ярмиша й ін.), у вітчизняній юридичній літературі зазначені засоби висвітлено недостатньо, у наявних наукових працях ці питання досліджувались фрагментарно або в межах ширшої адміністративно-правової проблеми. Наявна нині спеціальна література з питань адміністративно-правової охорони відносин, що складаються в дорожньому русі, не враховує тих еволюційних процесів, які зараз відбуваються в українському суспільстві, не відображає повною мірою змін адміністративно-деліктного законодавства. Крім того, низка важливих питань, що стосуються адміністративної відповідальності за порушення автотранспортного законодавства, які були поставлені вченими, не знайшли однозначного як наукового, так і законодавчого вирішення та на сьогодні залишаються дискусійними.

Відтак **метою статті** є визначення місця адміністративно-правових засобів у механізмі забезпечення безпеки дорожнього руху, а також дослідження правової природи в нерозривному зв'язку з аналізом їхніх базових складових.

Виклад основного матеріалу. Отже, насамперед треба звернутись до етимологічної складової терміну «засіб». У тлумачних словниках цей термін визначається як прийом, спосіб дій; пристосування для здійснення якої-небудь діяльності [1, с. 85]; спосіб, прийом, захід, якась спеціальна дія, що дає можливість здійснити щось; те, що служить знаряддям у якійсь дії, справі [2, с. 390].

Інколи термін «засіб» отожднюють ще з одним синонімічним йому поняттям, яким є «спосіб». Довідкова література його визначає так: 1) напрям, характер дій, метод, засіб для здійснення, досягнення чогось; 2) особливість, манера виконання чого-небудь; установленний порядок чогось [3, с. 124, 376]. Тобто, в одних випадках засіб визначається як спосіб, в інших – навпаки.

У юридичній науці в теорії права застосовується поняття «правові засоби», які утворюють цілісний, системний юридичний механізм, що забезпечує урегульованість у сукупності суспільних відносин, що є предметом правового регулювання [4, с. 244–245].

Спростовуючи думку вчених про те, що правові засоби є особливим явищем правової дійсності, С.С. Алексєєв відмічає, що «питання правових засобів полягає не стільки у виділенні в особливий підрозділ тих чи інших фрагментів правової дійсності, скільки в їх особливому баченні в... певному ракурсі – їх функціонального призначення, їхньої ролі як інструментів... вирішення соціальних завдань» [5, с. 151]. Водночас спроби звести правові засоби до певного кола правових явищ, причому таких, які мають «ненормативний характер», учений вважає недоречними.

Загальні ознаки правових засобів полягають у такому:

1) виражають собою усі узагальнені юридичні засоби забезпечення інтересів суб'єктів права, досягнення поставлених цілей (у цьому виявляється соціальна цінність даних утворень і права загалом);

2) віддзеркалюють інформаційно-енергетичні якості й ресурси права, що надає їм особливої юридичної сили, спрямованої на подолання перешкод, які стоять на шляху задоволення інтересів учасників правовідносин;

3) поєднуючись певним чином, є основними працюючими частинами (елементами) дії права, функціонального боку механізму правового регулювання, правових режимів;

4) призводять до юридичних наслідків, конкретних результатів, того чи іншого ступеня ефективності або дефектності правового регулювання;

5) забезпечуються державою [6, с. 507].

Звертаючись до юридичної природи адміністративно-правових засобів, наприклад, В.К. Колпаков та О.В. Кузьменко зазначають, що за допомогою засобів адміністративного права (норми, відносини, законодавство, компетенція суб'єктів, способи реалізації норм) здійснюється зовнішнє вираження і юридичне оформлення публічного інтересу в управлінні [7, с. 31].

У зв'язку з цим не можна не погодитись з тими вченими, які наголошують на виключній значущості адміністративно-правових засобів як одного з ефективних структурних елементів охоронної діяльності органів держави. Їхнє застосування перебуває в органічному взаємозв'язку із забезпеченням належного порядку в публічній сфері. Значення, цілеспрямованість, особливості змісту й порядок застосування адміністративно-правових засобів закріплені адміністративним законодавством України (законами та урядовими постановами), а свій розвиток і деталізацію вони отримують у відомчих нормативних актах і рішеннях місцевих органів влади та місцевого самоврядування [8, с. 123].

На думку А.Т. Комзюка, адміністративно-правові засоби є багатоманітними, при цьому вони є взаємопов'язаними й взаємозалежними, становлять цілісну систему, перетинаються із кримінально-правовими, фінансово-правовими, економічними заходами, різноманітними методами організаційно-масової діяльності [9, с. 44–48]. «Тільки раціональне використання різноманітних засобів у взаємозв'язку, – наголошує вчений, – обґрунтований вибір основних з них, уміле поєднання їх і створюють умови для належного забезпечення здійснення, (визначеної мети) сприяють

досягненню бажаних, очікуваних результатів. Вибір конкретного адміністративно-правового засобу, доцільність його застосування в тій чи іншій ситуації визначаються умовами, що склалися, наявністю певних обставин, завданнями і компетенцією органу (посадової особи), який діє в даній ситуації» [9, с. 44–48].

О.Ю. Салманова наголошує, що «встановлення і забезпечення порядку в дорожньому русі ... може бути досягнуто різними способами, із застосуванням різноманітних засобів – економічних, організаційних, виховних. Проте значною мірою підвищення ефективності діяльності, спрямованої на забезпечення безпеки дорожнього руху, обумовлено чіткою правовою регламентацією даних відносин, дієвою охороною їх, різноманітними і взаємопов'язаними правовими засобами» [10, с. 23].

До речі, адміністративно-правові засоби забезпечення безпеки дорожнього руху вчена розглядає лише в контексті застосування їх міліцією та зараховує до них загальнообов'язкові правила, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху; засоби переконання, позитивного стимулювання чи заохочувальні засоби, що сприяють підвищенню творчої активності учасників правовідносин; заходи адміністративного примусу [10, с. 29–31]. Утім цілком слушно наголошує Д.В. Мамчур про те, що загальнообов'язкові правила, які стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, є не засобами, а гарантіями такого забезпечення, оскільки утворюють відповідні умови – правове поле (вимоги, правила, стандарти), дотримання яких є обов'язковим [11, с. 131]. Власне засоби забезпечення транспортної дисципліни вчений пропонує визначати як юридично значимі дії процедурного характеру, що здійснюються з метою забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів осіб, їхньої охорони та захисту, запобігання, виявлення чи припинення правопорушень у цій сфері, відновлення порушених прав і притягнення винних до відповідальності [11, с. 128].

В.А. Мисливий виокремлює профілактичні, технічні, загально-соціальні та спеціально-кримінологічні заходи забезпечення безпеки дорожнього руху [12], частина з яких є гарантіями, засобами чи методами забезпечення транспортної дисципліни.

Розкриваючи зміст адміністративно-правових засобів через призму захисту прав учасників дорожнього руху, В.А. Головка визначає їх як сукупність прийомів і способів, за допомогою яких суб'єкти публічного управління та суди (судді) здійснюють захист порушених прав і законних інтересів громадян, котрі беруть участь у дорожньому русі, з метою їхнього відновлення, відшкодування збитків та притягнення винної посадової особи до відповідальності [13].

Отже, ураховуючи напрацювання вчених щодо з'ясування сутності правової природи адміністративно-правових засобів, виділимо такі їхні характерні ознаки у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху:

– їх застосування є складовою правоохоронної діяльності держави в транспортній сфері, що розкривається в межах правової категорії «адміністративний примус» і охоплює як юрисдикційні, так і неюрисдикційні процедури;

– мають своїм головним призначенням боротьбу як із адміністративними провинками, так і зі злочинами проти безпеки дорожнього руху. Однією з важливих функцій адміністративного права є функція профілактики правопорушень. Особливо яскраво вона виявляється саме у сфері забезпечення дорожньої безпеки. Саме профілактика правопорушень є стратегічним напрямом у системі заходів здійснюваних державою щодо зміцнення законності й правопорядку в дорожній галузі. Вона є найбільш дієвим шляхом боротьби з правопорушеннями, передусім забезпечуючи виявлення й усунення (нейтралізацію) їхніх витоків. Значною мірою це запобігання самій можливості здійснення правопорушень [14, с. 89]. У сфері дорожнього руху та його безпеки профілактика становить систему заходів економічного, соціального, культурного, виховного та правового характеру, спрямованих на зниження рівня аварійності на автомобільних дорогах, мінімізацію шкідливих наслідків дорожньо-транспортних пригод (далі – ДТП) і підвищення гарантій безпеки дорожнього руху [15, с. 22]. Метою профілактики (запобігання) ДТП учені вбачають у зниженні рівня аварійності на автотранспорті, усуненні її причин, забезпеченні безпеки дорожнього руху [16, с. 6];

– є важливою складовою системи адміністративно-правових гарантій забезпечення безпеки дорожнього руху та підтримання правопорядку в транспортній сфері;

– вони чітко врегульовані нормами права, насамперед адміністративного. Ці норми «спрямовані на забезпечення законності і дисципліни в дорожньому русі. Через їх реалізацію забезпечується чіткість роботи виконавчо-розпорядчих органів, охорона суспільних відносин, честі, гідності, свобод громадян» [17, с. 64]. Норми адміністративного права визначають межі належної, допустимої й рекомендованої поведінки учасників дорожнього руху, діяльності органів виконавчої влади, їхніх посадових осіб, а також підприємств, установ та організацій у досліджуваній сфері;

– можуть мати як примусовий, так і непримусовий характер. Надаючи належне заходам виховного характеру, жодна держава не може обійтися без використання адміністративно-примусових заходів забезпечення безпеки дорожнього руху [18, с. 1]. Досвід багатьох країн переконує, що за рахунок тільки виховної роботи не вдається змусити водіїв не порушувати правила дорожнього руху. Ефективною є політика примусу, через яку принципово зменшено кількість ДТП у більшості європейських країн [19, с. 97];

– виражають правоохоронний вплив суб'єктів забезпечення дорожньої безпеки на об'єкти управління (учасників дорожнього руху) і завжди мають своїм адресатом конкретний об'єкт (індивідуальний чи колективний). Правоохоронний характер впливу відповідних адміністративно-правових засобів виявляється в застосуванні суб'єктом відповідних повноважень (наприклад, посадовими особами Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України) заходів адміністративного примусу з метою запобігання, припинення порушень вимог дорожнього

законодавства і притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності;

– забезпечують установлений законодавством України адміністративно-правовий режим безпеки дорожнього руху. Останній має на меті створення надійних правових бар'єрів, які унеможливили б порушення законності й дисципліни в дорожній сфері або зводили б до мінімуму негативні чинники зростання аварійності на автошляхах країни [20, с. 201];

– виявляються через видання державно-владних приписів уповноважених осіб суб'єктів забезпечення дорожньої безпеки, а саме: індивідуальних (ненормативних) актів управління та здійснення інших юридично значущих дій. Видання ненормативних актів управління – найбільш масштабна частина управлінської діяльності. Відповідні акти містять точно визначені та персоніфіковані юридично-владні приписи й завжди видаються в однобічному порядку. Вони відіграють роль юридичних фактів, із якими пов'язується виникнення, зміна, припинення адміністративно-правових відносин у сфері дорожнього руху;

– використовуються суб'єктами забезпечення дорожньої безпеки (наприклад, Державної автомобільної інспекції або Укртрансінспекції) та їхніми уповно-

важеними особами в процесі реалізації закріпленої законодавством компетенції. Юридична сила адміністративно-правових засобів забезпечення безпеки дорожнього руху має своїм джерелом компетенцію органу державної виконавчої влади, відповідального за підтримання законності й дисципліни на автомобільному транспорті;

– порядок їхнього застосування характеризується оперативністю й відносною простотою, порівняно з кримінально-правовими засобами.

Висновки. Підсумовуючи викладене й не претендуючи на єдино правильний варіант трактування сутності адміністративно-правових засобів забезпечення безпеки дорожнього руху, пропонуємо таке їх визначення: адміністративно-правові засоби забезпечення безпеки дорожнього руху – це передбачена нормами адміністративного права сукупність правових інструментів (прийомів, способів), за допомогою яких державою забезпечується належний адміністративно-правовий режим дорожньої безпеки з метою захисту прав учасників дорожнього руху, запобігання та припинення порушень транспортної дисципліни, притягнення винних до адміністративної відповідальності й зниження загалом рівня дорожньо-транспортного травматизму.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Тлумачний словник української мови : близько 7 000 слів / ред. Д.Г. Гринчишина. – 3-тє вид., перероб. і домов. – К. : Освіта, 1999. – 302 с.
2. Новий тлумачний словник української мови / укл. В.В. Яременко, О.М. Сліпушко. – 2-ге видання, виправлене. – К. : Аконіт, 2001. – Т. 1. – 2001. – 928 с.
3. Тлумачний словник – мінімум української мови : близько 6 000 слів / від. за вип. О.М. Єфімов. – К. : Довіра, 1999. – 447 с.
4. Хропанюк В.Н. Теория государства и права / В.Н. Хропанюк. – М., 1993. – 542 с.
5. Алексеев С.С. Теория права / С.С. Хропанюк. – Х. : БЕК, 1994. – 224 с.
6. Матузов Н.И. Теория государства и права / Н.И. Матузов, А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрист, 2006. – 541 с.
7. Колпаков В.К. Административное право Украины : [підручник] / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
8. Комзюк В.Т. Административно-правові засоби здійснення митної справи: поняття та види / В.Т. Комзюк // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2003. – Вип. 22. – С. 120–126.
9. Комзюк А.Т. Заходи административного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : [монографія] / А.Т. Комзюк ; за заг. ред. О.М. Бандурки. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 345 с.
10. Салманова О.Ю. Административно-правові засоби забезпечення міліцією безпеки дорожнього руху : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.Ю. Салманова. – Х., 2002. – 232 с.
11. Мамчур Д.В. Административно-правові засади забезпечення транспортної дисципліни в державі : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Д.В. Мамчур. – К., 2010. – 197 с.
12. Мисливий В.А. Злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту (кримінально-правове та кримінологічне дослідження) : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.08 / В.А. Мисливий. – К., 2005. – 36 с.
13. Головка В.А. Административно-правове забезпечення захисту соціальних та економічних прав учасників дорожнього руху в Україні: проблеми теорії та практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В.А. Головка. – К., 2010. – 19 с.
14. Бєлих Д.В. Административна діяльність Державної автомобільної інспекції МВС України : [монографія] / Д.В. Бєлих, А.О. Собакарь. – К. : МП Леся, 2015. – 196 с.
15. Собакарь А.О. Основи безпеки дорожнього руху : [навчальний посібник] / А.О. Собакарь, Я.Д. Холмянський, С.М. Тараненко ; за ред. В.М. Бєсчастного. – К. : Знання, 2007. – 312 с.
16. Подоляка А.М. Стан та перспективи впровадження новітніх інформаційних технологій в діяльність ДАІ МВС України у сфері забезпечення дорожнього руху / А.М. Подоляка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravoznaves.com.ua/period/chapter/9/54/1904>.
17. Колпаков В.К. Административное право Украины : [підручник] / В.К. Колпаков ; шеф-ред. В.С. Ковальський. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
18. Микитюк М.А. Владні повноваження Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України: проблеми теорії та практики реалізації у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / М.А. Микитюк ; Львівський державний університет внутрішніх справ. – Львів, 2008. – С. 1.
19. Собакарь А.О. Державний контроль за безпекою руху транспортних засобів: проблеми теорії і практики : [монографія] / А.О. Собакарь. – Донецьк : ДЮІ МВС України, ПП «ВД «Кальміус», 2011. – 492 с.
20. Административное право Украины : [учебник] / под общ. ред. С.В. Кивалова. – Х. : Одиссей, 2004. – 880 с.