

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА
ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ
Кафедра публічного управління та адміністрування

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему: «**Організаційно-правове забезпечення безпеки дорожнього руху (на прикладі Хмельницької області)**»

Виконала: студентка магістратури за спеціальністю
281 Публічне управління та адміністрування
Ірина НИЧ

Керівник: к. е. н., доцент
Тетяна ТЕРЕЩЕНКО

(науковий ступінь, вчене звання, прізвище та ініціали)

Рецензент:

(науковий ступінь, вчене звання, прізвище та ініціали)

Хмельницький – 2021 рік

АНОТАЦІЯ

Нич І.В. - Організаційно-правове забезпечення безпеки дорожнього руху (на прикладі Хмельницької області).

Магістерська робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування.

У теоретичному розділі роботи сформульовані концептуальні основи організаційно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху. Зокрема, на основі порівняльного аналізу підходів різних вчених виконано дослідження логічного ланцюжка понять “дорожній рух” – “організація дорожнього руху” – “безпека дорожнього руху” – “забезпечення безпеки дорожнього руху” – “система забезпечення дорожнього руху” – “механізм забезпечення дорожнього руху”. Розглянуто різні концепції тлумачення поняття “дорожній рух”, в яких переплітаються механічні, правові і соціальні ознаки, властиві цьому процесу. Систематизовано нормативно-правові та інституційні основи державного регулювання у сфері безпеки дорожнього руху в Україні. Встановлено, що механізм забезпечення безпеки дорожнього руху зумовлюється рівнем розвитку правової системи та економічної стабільності країни.

У дослідницько-аналітичному розділі проаналізовано динаміку показників безпеки дорожнього руху по Україні та у Хмельницькій області у період 2018–2020 рр., що дозволило визначити домінуючі види аварій, співвідношення кількості ДТП з різними наслідками для здоров'я учасників дорожнього руху, а також з'ясувати основні причини ДТП. Проаналізовано стан програмного забезпечення у сфері безпеки дорожнього руху в Україні та Хмельницькій області. Виконано огляд зарубіжного досвіду організаційно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху.

У рекомендаційному розділі окреслено шляхи удосконалення організаційно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху. З огляду на проголошений Україною курс європейської та євроатлантичної інтеграції, визначено напрями удосконалення державно-управлінських механізмів забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні; запропонована структурно-логічна модель державного управління у сфері безпеки дорожнього руху. Проаналізовано перспективи удосконалення аналітичних та інформаційно-комунікативних методів забезпечення безпеки дорожнього руху в умовах діджиталізації суспільного життя. Обґрунтована доцільність впровадження

сучасних матеріально-технічних засобів забезпечення безпеки дорожнього руху, з огляду на успішність їх застосування у зарубіжних країнах, зі схожими показниками урбанізації, інтенсивності транспортних потоків, швидкості руху транспортних засобів. Соціально-економічний ефект запропонованих заходів зводиться до збереження життя і здоров'я людини, попередження низки екологічних проблем, пов'язаних з дорожнім рухом, а також зменшенням економічних збитків від ДТП.

Ключові слова: безпека дорожнього руху, державне управління у сфері безпеки дорожнього руху, дорожній рух, забезпечення безпеки дорожнього руху, механізм забезпечення безпеки дорожнього руху, організація дорожнього руху, система забезпечення дорожнього руху.

Nych I.V. Organizational and legal support of road safety (on the example of Khmelnytskiy region).

Master's thesis for a master's degree in 281 Public Administration.

In the theoretical section of the work formulates the conceptual foundations of organizational and legal support for road safety. In the research and analytical section analyzes the dynamics of road safety indicators in Ukraine and in Khmelnytskiy region in the period 2018–2020. In the recommendation section outlines ways to improve the organizational and legal security of road safety. The directions of improvement of the state-administrative mechanisms of maintenance of traffic safety in Ukraine are defined; the structural and logical model of public administration in the field of road safety is offered. Prospects of improvement of analytical and information-communicative methods of ensuring road safety in the conditions of digitalization of public life are analyzed. The expediency of introduction of modern material and technical means of ensuring road safety is substantiated.

Key words: road safety, public administration in the field of road safety, traffic, road safety, traffic safety mechanism, traffic organization, road safety system.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ	8
1.1. Зміст базових понять у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху	8
1.2. Нормативно-правові та інституційні основи державного регулювання у сфері безпеки дорожнього руху в Україні	15
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ПОКАЗНИКІВ І ПРОГРАМНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ НА ДЕРЖАВНОМУ ТА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНЯХ В УКРАЇНІ У ПОРІВНЯННІ З ЗАРУБІЖНИМ ДОСВІДОМ	20
2.1. Аналіз показників безпеки дорожнього руху по Україні та у Хмельницькій області	20
2.2. Аналіз стану програмного забезпечення у сфері безпеки дорожнього руху в Україні та Хмельницькій області	29
2.3. Зарубіжний досвід організаційно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху	36
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ	43
3.1. Напрями удосконалення державно-управлінських механізмів забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні у контексті євроінтеграційних трансформацій	43
3.2. Перспективи удосконалення аналітичних та інформаційно-комунікаційних засобів забезпечення безпеки дорожнього руху	52
3.3. Обґрунтування доцільності впровадження організаційно-технічних засобів для забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні та її регіонах	58
ВИСНОВКИ	64
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	68

ВСТУП

Актуальність теми. Важливою національною проблемою є відсутність ефективної системи управління безпекою дорожнього руху та координації державних і недержавних установ та організацій, причетних до цієї діяльності. За прогнозами у 2030 році дорожньо-транспортні пригоди можуть стати однією з основних п'яти причин смертності людей у світі. При цьому в Україні рівень смертності та травматизму внаслідок дорожньо-транспортних пригод є одним з найвищих в Європі, а рівень організації безпеки дорожнього руху залишається вкрай низьким, про що у своїх звітах неодноразово наголошували експерти ВООЗ, Світового банку та інших міжнародних інституцій.

У вітчизняну практику досить повільно впроваджується передовий світовий досвід щодо організації та управління безпекою дорожнього руху, а також новітні технології, які можуть забезпечити суттєве зменшення аварійності на українських дорогах. Водночас стрімкі процеси реформування підрозділів Національної поліції, які забезпечують безпеку дорожнього руху, викликають потребу у ґрунтовному аналізі проєктів нормативно-правових актів у відповідній сфері, а також чинного законодавства у сфері дорожньої безпеки.

Враховуючи стратегічну важливість питань забезпечення безпеки дорожнього руху, необхідність розробки ефективної системи державного управління у цій сфері, ряд вітчизняних і зарубіжних науковців присвятили свої дослідження розв'язанню цієї комплексної проблеми. Так, вагомий внесок у дослідження комплексної проблеми забезпечення безпеки дорожнього руху зроблено такими вітчизняними вченими, як В. Авер'янов, І. Бородін, О. Безсмертний, І. Галаган, Є. Герасименко, І. Голосніченко, С. Гончарук, О. Засторожна, Р. Калюжний, М. Ковалів, Т. Коломоєць, Л. Кононенко. Питання удосконалення державно-управлінської діяльності у сфері безпеки дорожнього руху розглянуті у наукових працях В. Развадовського, С. Гусарова, В. Грошевого, О. Домашенко. Окремі аспекти організаційно-правових засад забезпечення безпеки на автомобільному транспорті розглядали: П. Чанцев, С. Гавриш,

В. Мисливий, А. Мілашевич, О. Міленін, В. Муцка, А. Подоляка. Актуальні питання державно-управлінської діяльності у сфері безпеки дорожнього руху стали предметом наукових розробок у роботах таких вчених, як Н. Балашова, Д. Бахраха, А. Белова, Р. Денисова, С. Дмитрієва, І. Євтихієва, Л. Ігнатова, В. Кир'янова, П. Кононова, Б. Росінського, Ю. Старилова та інших дослідників.

Недосконалість нормативно-правових актів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, а також недостатня розробка цих питань у науковій літературі обумовлюють актуальність та необхідність наукового дослідження теоретичних і практичних питань, пов'язаних із застосуванням організаційно-правових засобів забезпечення безпеки на автошляхах з урахуванням сучасних суспільно-політичних умов, національних правових традицій та позитивного зарубіжного досвіду.

Мета та завдання роботи. Мета магістерської роботи полягає у тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України, узагальнення практики його реалізації та вивчення передового зарубіжного досвіду визначити сутність, види та особливості організаційно-правових засобів, які застосовуються у сфері безпеки дорожнього руху, підстави та порядок їх реалізації, а також розробити рекомендації з удосконалення державного регулювання у цій сфері.

Для досягнення поставленої мети визначені такі завдання:

- розкрити зміст базових понять у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху;
- дослідити нормативно-правові та інституційні основи державного регулювання у сфері безпеки дорожнього руху в Україні;
- виконати аналіз показників безпеки дорожнього руху по Україні та у Хмельницькій області;
- проаналізувати програмне забезпечення у сфері безпеки дорожнього руху на предмет з'ясування основних здобутків і проблемних моментів;
- розглянути зарубіжний досвід організаційно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху;
- визначити напрями удосконалення організаційно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху та обґрунтувати доцільність їх

реалізації на державному і регіональному рівнях.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. **Предмет дослідження** – теоретико-методологічні та прикладні аспекти удосконалення організаційно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху.

Методи дослідження. У дослідженні використано сукупність як загальних, так і спеціальних методів та прийомів наукового пізнання, зокрема: діалектичний метод, за допомогою якого з'ясовано поняття, визначено сутність і розкрито зміст організаційно-правових засобів забезпечення безпеки дорожнього руху; формально-логічний метод дозволив з'ясувати логіко-методологічні засади побудови основних дефініцій; з використанням методів аналізу та синтезу визначено систему загальнообов'язкових правил, які діють у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху; методи класифікації і групування використовувалися у ході аналізу правил, які діють у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, а також засобів адміністративного переконання та адміністративного примусу, що застосовуються з метою забезпечення безпеки дорожнього руху; статистичні методи використовувались для вивчення динаміки показників безпеки дорожнього руху в Україні і Хмельницькій області.

Інформаційна база дослідження. У процесі дослідження використані: теоретико-методологічні положення, що висвітлюються у монографіях, наукових статтях та інших фахових публікаціях, присвячених питанням безпеки дорожнього руху; міжнародні нормативно-правові акти і вітчизняна законодавча база у сфері безпеки дорожнього руху; статистичні дані, що характеризують основні тенденції функціонування системи забезпечення безпеки дорожнього руху.

Практичне значення одержаних результатів полягає у можливості підвищення рівня безпеки учасників дорожнього руху завдяки планомірному впровадженню обґрунтованих у роботі напрямів удосконалення організаційно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху на державному і регіональному рівнях.

Структура магістерської роботи включає вступ, три розділи, висновки, список використаних джерел.

РОЗДІЛ 1

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

1.1. Зміст базових понять у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху

Розвиток людства свідчить про дуже швидкий процес удосконалення технічного оснащення, що веде до появи нових апаратів і технологій, які поліпшують життя людини. Однак будь-які поліпшення неминуче несуть і загрози від їх застосування. Так, винахід автомобільного транспорту значно полегшив життя людства в контексті переміщення людей і вантажів, повсюдна “автомобілізація” обумовила значне підвищення швидкості життя і потребу систематичного удосконалення транспортних засобів.

Впровадження заходів щодо регулювання процесу керування транспортом та забезпечення безпечних умов пересування як водіїв за кермом, так і інших учасників дорожнього руху, було актуальним завжди. Втім, поява електромобілів, нових учасників дорожнього руху – керманічів сігвеїв, гіроскутерів тощо, використання автопілотів у сучасних автомобілях – усе це стає викликами для суб’єктів забезпечення безпеки дорожнього руху. А тому виникає нагальна необхідність переробити й оновити застарілі підходи до проблеми безпечного середовища на дорозі [48, с. 194–195].

Збереження життя і здоров’я людини, а також забезпечення її недоторканості і безпеки є одним з найважливіших завдань держави. Безпека стосується різних сфер людської життєдіяльності, серед яких важливо виділити сферу дорожнього руху, де людина виступає основним і активним учасником.

Забезпечення безпеки дорожнього руху є однією з глобальних проблем цивілізованого світу, яка включена експертами Організації Об’єднаних Націй до переліку основних проблем людства поряд з такими як екологія, використання енергоресурсів, боротьба з онкологічними захворюваннями. Генеральна асамблея ООН прийняла 2 березня 2010 р. резолюцію № 64/255 “Підвищення безпеки дорожнього руху в усьому світі”, що закликає уряди всіх країн консолідувати

зусилля з питань забезпечення безпеки дорожнього руху, і проголосила 2011–2020 рр. “Десятиріччям дій за безпеку дорожнього руху”. Сьогодні основним політичним документом у галузі безпеки дорожнього руху є політична заява, прийнята Організацією Об’єднаних Націй 10 жовтня 2019 р., щодо концентрації дій та досягнень в галузі безпеки дорожнього руху в рамках наступного десятиліття до 2030 року та скорочення смертності на дорогах на 50 відсотків.

Нормативне визначення дефініції “безпека дорожнього руху” на сьогодні відсутнє, незважаючи на те, що у правовому полі України цей термін доволі вживаний, про що можна судити з назв деяких нормативних актів, наприклад: “Програма забезпечення безпеки дорожнього руху та екологічної безпеки транспортних засобів”; “Постанова про спільні дії адміністрації залізниць та органів внутрішніх справ України щодо забезпечення безпеки дорожнього руху автотранспортних засобів і поїздів на залізничних переїздах”; “Постанова про затвердження переліку статистичних показників і порядку обліку і звітності з питань безпеки дорожнього руху”. Окремо варто згадати Закон України “Про дорожній рух” від 30 червня 1993 року, який визначає правові та соціальні основи дорожнього руху з метою захисту життя та здоров’я громадян, створення безпечних і комфортних умов для учасників руху та охорони навколишнього природного середовища [30].

Досліджуючи сутність поняття “безпека дорожнього руху”, доцільно здійснити узагальнену характеристику двох визначальних його частин – “безпека” і “дорожній рух”. Варіанти визначення категорії “безпека” є досить різноманітними і знайшли своє відображення у наукових дослідженнях, а також у нормативно-правовій базі. Зокрема, у чинному наказі Міністерства інфраструктури України “Про затвердження Положення про систему управління безпекою руху поїздів у Державній адміністрації залізничного транспорту України” є визначення понять “безпека”, “безпека руху”, “безпечність”, а саме: безпека – це відсутність загрози життю, здоров’ю людей, майну, тваринам, рослинам і довкіллю, що перевищує граничний ризик [39]. У Положенні про систему управління безпекою польотів на авіаційному транспорті “безпека”

тракується як відсутність неприпустимого ризику, пов'язаного з травмуванням або загибеллю людей, заподіянням збитків навколишньому середовищу [38].

Друга складова поняття “безпека дорожнього руху” – це “дорожній рух”. До міжнародного правового поля цей термін був введений Конвенцією ООН “Про дорожній рух” 1968 р. [32]. На сьогодні можна виділити принаймні три основні концепції його тлумачення, що відображають співвідношення механічних, правових і соціальних ознак, властивих цьому процесу.

Перша – “механічна концепція”, прихильники якої підходять до визначення змісту поняття “дорожній рух” як до підстави для виникнення найпростіших відносин управлінського характеру.

Друга концепція тлумачення дорожнього руху – “механічна концепція з ознаками правового регулювання”, що поряд з механічними ознаками припускає також і правове регулювання дій учасників аналізованого процесу.

Третя концепція тлумачення дорожнього руху – “соціальна концепція”, згідно з якою дорожній рух розглядається як діяльність, спрямована на задоволення суспільної та особистої потреби в просторовому пересуванні людей, засобів і продуктів їх праці. Дорожній рух в умовах держави можна визначити як соціальну функцію [3, с. 15–19].

У вузькому трактуванні дорожній рух – це процес переміщення учасників дорожнього руху (пішоходів, водіїв, пасажирів, погоничів тварин) дорогами, в якому дії його учасників визначаються спеціальними правилами, нормами та стандартами [8, с. 31; 9, с. 15]. Згідно з процесним підходом, дорожній рух являє собою процес, під час якого здійснюється регулювання динамічних зв'язків у потрібному сполученні: людина – транспортний засіб – дорога. Згідно з діяльнісним підходом, дорожній рух – це соціально значима діяльність, яка полягає у переміщенні людей, вантажу, а також спеціальному обладнанні чи механізмів з використанням транспортних засобів (або без таких) та доріг у довкіллі, яка забезпечується сукупністю врегульованих нормами права суспільних відносин, які виникають з приводу її охорони від дорожньо-транспортних пригод. Третій підхід до визначення поняття “дорожній рух”

полягає в тому, що дорожній рух слід розглядати як сукупність суспільних відносин, які виникають під час просторового переміщення людей і вантажів по дорогах за допомогою транспортних засобів або без них, а також у процесі управління умовами цього переміщення.

Аналіз літературних джерел дає змогу виділити ознаки, які можуть бути взяті за основу визначення сутності дорожнього руху: він являє собою сукупність різноаспектних суспільних відносин; урегульований правовими нормами різної юридичної сили; такі суспільні відносини виникають, розвиваються й видозмінюються у зв'язку з необхідністю переміщення людини та вантажів; таке переміщення відбувається в чітких просторових межах – автомобільними дорогами. Крім того, дорожній рух має соціальний характер, оскільки у його процесі реалізуються різні інтереси та потреби особи, суспільства, держави. Такий підхід дає можливість сутність дорожнього руху визначити як законодавчо регламентовану сукупність суспільних відносин, що виникають, розвиваються, видозмінюються у зв'язку з переміщенням автомобільними дорогами людей і вантажів [14, с. 177–178].

Проаналізувавши дорожній рух як об'єкт соціального управління, можна зробити такі узагальнюючі висновки.

По-перше, у процесі дорожнього руху виникають управлінсько-соціальні відносини. Це підтверджується тим, що суб'єктами такого управління є люди, транспортні засоби, дороги, завдяки яким складаються спеціальні суспільні відносини, а об'єктом виступає дорожній рух.

По-друге, дорожній рух – це реально існуючий об'єкт соціального управління. На користь такого висновку свідчить той факт, що він виникає лише там, де є суспільна діяльність людей, а також йому притаманний регулюючий вплив на поведінку учасників. З появою дорожнього руху з'являються такі функції управлінського процесу, як координація, узгодження, планування, контроль, нагляд, примус, що реалізуються в межах суспільних відносин між учасниками дорожнього руху.

По-третє, дорожній рух – це об’єкт управління, який існує у двох аспектах: елементно-структурному – як сукупність людей, транспортних засобів, мережі доріг, навколишнього середовища та нормативної бази, яка все це врегульовує; а також функціональному аспекті – як діяльність щодо безпосереднього пересування та створення умов для такого пересування, а також як поведінка учасників дорожнього руху.

По-четверте, соціальне управління у процесі просторового переміщення людей та вантажів є вольовою діяльністю, що виражається в цілеспрямованому й організуючому впливові, спрямованому на забезпечення безпеки дорожнього руху, узгодженості та впорядкованості спільних дій людей, колективів в інтересах ефективного розв’язання поставлених перед ними завдань.

Таким чином, з урахуванням зазначених висновків, ми можемо визначити дорожній рух як об’єкт соціального управління: це система елементів живої та неживої природи, що функціонує в умовах, які залежать від рівня сучасної техніки, стану внутрішнього середовища і можливостей людини, а також процес, який регулює динамічні зв’язки у тріаді “людина – транспортний засіб – дорога” [3, с. 19–20].

У літературі також трапляється поняття “організація дорожнього руху” – діяльність щодо забезпечення максимально безпечної швидкості, включаючи підготовку та виховання його учасників, удосконалення транспортних засобів, дорожніх умов, утримання їх у придатному експлуатаційному стані, регулювання руху та нагляд за дотриманням правил руху [3, с. 22].

З вищевикладеного випливає таке формулювання дефініції “безпека дорожнього руху”: це стан процесу дорожнього руху, що визначає ступінь захищеності особи, суспільства і держави від дорожньо-транспортних пригод та їх соціальних наслідків, реалізується шляхом координації та взаємодії між органами виконавчої влади всіх рівнів, до компетенції яких віднесено функції, пов’язані з безпекою дорожнього руху, і зумовлюється пріоритетністю національних інтересів, всебічним аналізом глобальних викликів та загроз у сфері безпеки дорожнього руху та необхідністю вжиття своєчасних адекватних заходів з їх мінімізації [58, с. 103].

Під безпекою дорожнього руху необхідно розуміти систему суспільних відносин, урегульованих правовими та технічно-юридичними нормами, що склалася у зв'язку з діяльністю державних органів і громадських організацій щодо попередження, припинення та ліквідації негативного впливу транспортних засобів, як джерела підвищеної небезпеки, на особисту безпеку учасників дорожнього руху [3, с. 21–22; 48, с. 197].

Безпека дорожнього руху – це комплекс та система правил, заходів і засобів, що забезпечують умови безпечного дорожнього руху, які спрямовані на захист і збереження життя і здоров'я активних та пасивних учасників дорожнього руху, а також, захист і збереження довкілля та майна [14, с. 179]. Буквальне розуміння поняття забезпечення безпеки дорожнього руху, як підкреслює В.В. Доненко, дає підстави припускати повне виключення можливості виникнення дорожньо-транспортних пригод [8, с. 33].

С.М. Гусаров слушно зазначає, що безпека дорожнього руху – це стан, коли учасникам дорожнього руху ніщо не загрожує, а саме стан захищеності життєво важливих інтересів людини у безпечній реалізації потреби у переміщенні (поряд з охороною життя та здоров'я) учасників дорожнього руху [6, с. 56].

Дослідники сходяться на тому, що безпека дорожнього руху визнається структурним елементом громадської безпеки. Зокрема, безпеку дорожнього руху у вузькому розумінні пропонується трактувати як специфічну складову громадського порядку та громадської безпеки, а в широкому – як частину національної безпеки. Безпека дорожнього руху визначена як складова національної безпеки, правотворча і правозастосовна діяльність уповноважених державних органів щодо захисту конституційно закріплених життєво важливих інтересів, насамперед, життя, прав і свобод, а також інтересу щодо реалізації потреб у переміщенні учасників дорожнього руху – громадян, осіб без громадянства та іноземців – пішоходів та водіїв. Виходячи з викладеного, можна побудувати ланцюжок логічного дослідження категорії “забезпечення безпеки дорожнього руху” (рисунок 1.1).

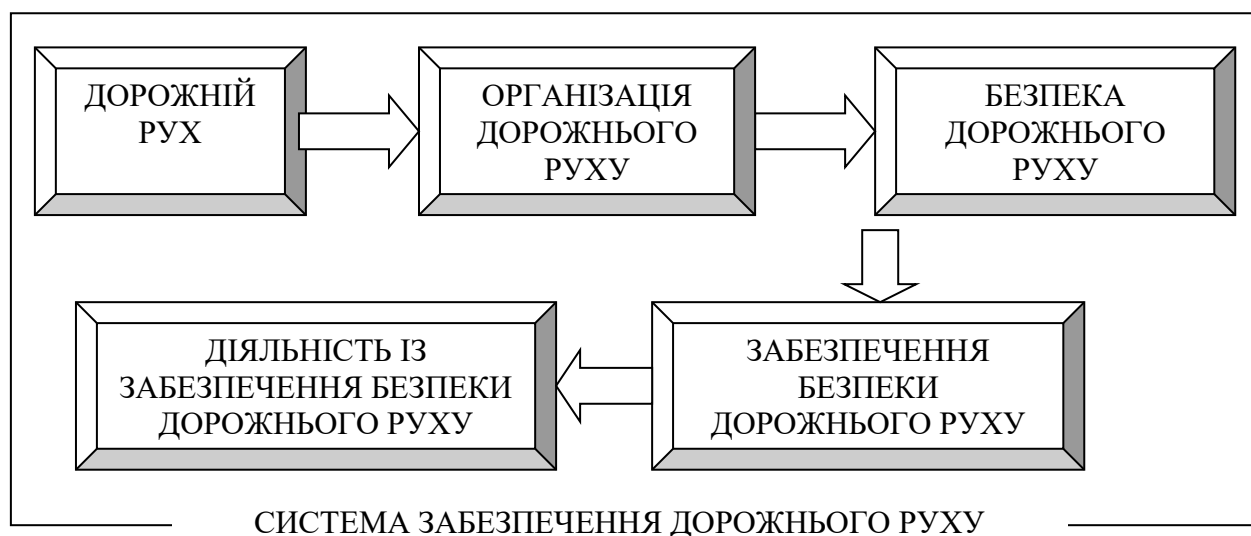


Рисунок 1.1 Ланцюжок логічного дослідження категорії “забезпечення безпеки дорожнього руху” на засадах системного підходу

Джерело: складено автором на основі [3; 8; 14; 30; 32; 38; 39; 51; 58]

Під забезпеченням безпеки дорожнього руху розуміють діяльність, спрямовану на зниження в умовах розвитку автомобілізації країни загальної кількості дорожньо-транспортних пригод та тяжкості їх наслідків. Діяльність із забезпечення безпеки дорожнього руху – це система дій щодо забезпечення безпечного переміщення людей та вантажів механічними транспортними засобами, а також людей без транспортних засобів дорогами, що регламентується спеціальними правовими нормами, регулюється державними органами, а також проходить в умовах реальної небезпеки виникнення обставин, які перешкоджають продовженню цього процесу [8, с. 35; 9, с. 25]. Система забезпечення дорожнього руху – це регламентована нормативними документами сукупність взаємопов’язаних організаційних, соціальних, економічних і технічних заходів, методів та засобів, спрямованих на забезпечення і підтримку необхідного рівня безпеки перевезення пасажирів та вантажів [45, с. 176].

Зміст системи забезпечення безпеки дорожнього руху відображений на рисунку 1.2.

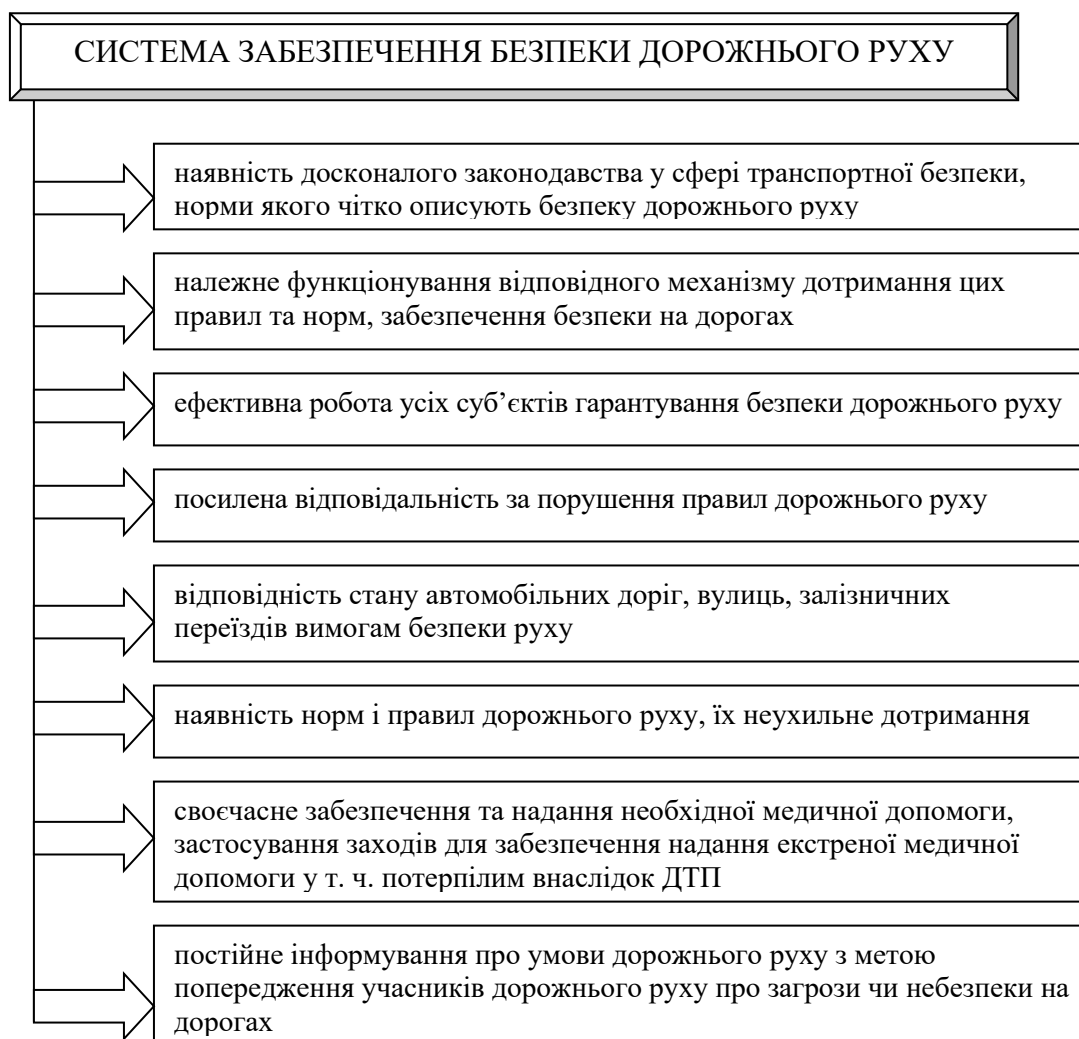


Рисунок 1.2 Зміст системи забезпечення безпеки дорожнього руху
Джерело: складено автором на основі [14, с. 179]

1.2. Нормативно-правові та інституційні основи державного регулювання у сфері безпеки дорожнього руху в Україні

Механізм забезпечення безпеки дорожнього руху зумовлюється рівнем розвитку правової системи та економічної стабільності країни. Тобто державна політика в галузі безпеки дорожнього руху, як правило, має адміністративно-правовий характер і реалізується через законодавство, програмні акти та стратегічні концепції. Не менш важливу роль відіграють також суб'єкти забезпечення безпеки дорожнього руху, від злагоджених дій яких залежать стан аварійності та рівень транспортного обслуговування населення.

Системі державного управління у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні притаманні такі особливості: 1) наявність єдиної мети – попередження, пропаганда та зниження тяжкості наслідків дорожньо-транспортних пригод; 2) численна кількість суб'єктів публічного управління в цій сфері; 3) розмаїття об'єктів управління та їх загальний зв'язок з єдиним об'єктом адміністративно-правової охорони – безпекою дорожнього руху; 4) відкритість підсистеми управління сферою безпеки дорожнього руху, тобто її нерозривний зв'язок із діяльністю всіх державних органів та загалом із системою публічного управління [7, с. 35].

Систему суб'єктів управління у сфері безпеки дорожнього руху утворюють державні (регіональні, галузеві) та громадські (органи місцевого самоврядування, громадські організації) суб'єкти управління (рисунок 1.3).

Суб'єкт владних відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху – це державний орган, який наділяється компетенцією застосування заходів державного впливу з метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян у сфері безпеки дорожнього руху [45, с. 176].

Більшість суб'єктів забезпечення безпеки дорожнього руху мають, як правило, публічно-владні повноваження. Саме суб'єкти публічно-владних повноважень у сфері безпеки дорожнього руху як офіційні інститути влади є основним провідником у забезпеченні безпеки дорожнього руху, безпосередньо відповідають за цей напрям діяльності, розробляють та впроваджують механізми її реалізації. Зазначена позиція є досить близькою до концепції розуміння суб'єктів державного управління у сфері дорожнього руху в широкому (державні органи, які мають повноваження у сфері управління безпекою дорожнього руху) та вузькому (суб'єкти державного управління, до повноважень яких належить безпосереднє забезпечення безпеки дорожнього руху) сенсі. Відповідно, суб'єкти публічного адміністрування у сфері безпеки дорожнього руху – це сукупність органів та установ, які реалізують публічну владу шляхом виконання законів і підзаконних нормативно-правових актів, а також вчинення інших дій із метою задоволення публічних інтересів суспільства [7, с. 33].



Рисунок 1.3 Основні суб'єкти забезпечення безпеки дорожнього руху та нормативно-правова основа їх функціонування
Джерело: складено автором на основі [1–7; 11; 14; 15; 18; 22; 25; 28; 29; 30; 33–43; 45; 50; 54; 59; 60]

Суб'єктами забезпечення безпеки дорожнього руху та її пропаганди виступають: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, центральні органи державної виконавчої влади, які мають повноваження у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, місцеві державні адміністрації, прокуратура України, суди, органи місцевого самоврядування.

До суб'єктів забезпечення безпеки дорожнього руху, які не мають публічно-владних повноважень, належать безпосередньо учасники дорожнього руху, власники транспортних засобів, органи місцевого самоврядування, Національна поліція України, підприємства (зокрема, виробники транспортних засобів, підприємства з технічного обслуговування, підприємства, які здійснюють проектування, виготовлення, експлуатацію, обслуговування, ремонт автомобільних

доріг, підприємства, що надають послуги з перевезень пасажирів та вантажів автомобільним транспортом, паркування, евакуації транспортних засобів), навчальні заклади з підготовки водіїв, медичні установи, страхові організації.

До окремої групи належать громадські організації із захисту прав водіїв та власників транспортних засобів, пропаганди безпеки дорожнього руху та сприяння організації перевезень (Міжнародна спілка автомобільного транспорту, Всеукраїнська спілка автомобілістів, Асоціація міжнародних автомобільних перевізників України, Український автомобільний альянс, Українська рада автомобілістів, Асоціація безпеки дорожнього руху тощо).

Серед названих вище суб'єктів насамперед слід виділити Міністерство внутрішніх справ (МВС) України і Національну поліцію України. Так, для виконання покладених на МВС України завдань цей орган влади: розробляє проекти державних програм з питань забезпечення безпеки дорожнього руху; бере участь у формуванні та забезпеченні наукової та науково-технічної політики держави в сфері безпеки дорожнього руху [36].

Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877 затверджено положення “Про Національну поліцію” [37], що спирається на положення Закону України “Про Національну поліцію” [40]. Відповідно до п. 16 зазначеного положення Національна поліція регулює дорожній рух та здійснює контроль за додержанням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі.

Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 02.07.2015 р. № 796 затверджено Положення про патрульну службу МВС, яким визначено основні завдання патрульної служби в частині забезпечення безпеки дорожнього руху; організації контролю за додержанням законів, інших нормативно-правових актів з питань безпеки дорожнього руху. Патрульна служба відповідно до покладених на неї завдань здійснює: цілодобове патрулювання території обслуговування з метою забезпечення належної охорони громадського порядку, громадської безпеки та контролю за дотриманням правил дорожнього руху, забезпечення його безпеки; перше реагування на повідомлення про правопорушення, надання

невідкладної допомоги; своєчасне реагування на повідомлення про вчинення правопорушень, а також з метою надання допомоги громадянам.

Постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 р. № 103 затверджено положення про Державну службу України з безпеки на транспорті [35], яким визначено, що Укртрансбезпека відповідно до покладених на неї завдань: здійснює державний нагляд за додержанням вимог законодавства на автомобільному, міському електричному, залізничному транспорті.

Одним з головних органів у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспортної безпеки, є Міністерство інфраструктури України. До основних його завдань входить затвердження порядку ведення обліку та аналізу причин аварій, дорожньо-транспортних пригод, подій на залізничному транспорті; затвердження порядку технічного розслідування цих подій; затвердження порядку щодо дотримання вимог безпеки перевезення пасажирів і вантажів на автомобільному транспорті.

Регулювання правових відносин у сфері підвищення рівня безпеки дорожнього руху передбачене такими законодавчими актами: Законом України “Про дорожній рух”, указами Президента України від 20 листопада 2007 року № 1121/2007 “Про невідкладні заходи із забезпечення безпеки дорожнього руху”, від 17 червня 2008 року № 556/2008 “Про додаткові заходи щодо запобігання дорожньо-транспортним пригодам”, постановою Верховної Ради України від 13 квітня 2016 року № 1091-VIII “Про Рекомендації парламентських слухань на тему: “Стан і перспективи забезпечення в Україні безпеки дорожнього руху”, розпорядженнями Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2020 року № 1360-р “Про схвалення Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2024 року” та від 07 квітня 2021 року № 321-р “Про затвердження плану заходів з реалізації Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року”, постановою Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2020 року № 1287 “Про затвердження Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2023 року”.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ПОКАЗНИКІВ І ПРОГРАМНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ НА ДЕРЖАВНОМУ ТА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНЯХ В УКРАЇНІ У ПОРІВНЯННІ З ЗАРУБІЖНИМ ДОСВІДОМ

2.1. Аналіз показників безпеки дорожнього руху по Україні та у Хмельницькій області

Україна є одним з лідерів серед європейських держав за питомими показниками аварійності та наслідками дорожньо-транспортних пригод. Так, середній показник загиблих у дорожньо-транспортних пригодах у державах-членах ЄС становить 5 відсотків на 100 тис. мешканців, тоді як в Україні зазначений показник становить 8,22 відсотка.

Протягом 2018-2020 рр. в Україні зареєстровано 481196 дорожньо-транспортних пригод, з них 77233 – із загиблими та /або травмованими особами (загинуло 10530 осіб і травмувалося 96576 осіб).

При цьому, у 2019 році спостерігалось збільшення дорожньо-транспортних пригод порівняно з 2018 роком на 6,8 % (відповідно 161956 випадків у 2019 р. та 150887 – у 2018 р.), з них зафіксовано випадків із загиблими та /або травмованими особами у 2019 році 26452 та у 2018 році – 24519 (темп приросту становить 7,3 %). У 2019 р. порівняно з 2018 р. загинуло на 4 % осіб більше (відповідно 3550 осіб у 2019 р. та 3410 осіб у 2018 р.).

У 2020 році загальна кількість дорожньо-транспортних пригод збільшилася порівняно з 2019 роком на 3,8 % (відповідно 168353 випадки у 2020 р. та 161956 – у 2019 р.). Разом з тим, кількість дорожньо-транспортних пригод з постраждалими зменшилась на 1 % (відповідно 26262 пригоди – у 2020 р. та 26452 – у 2019 р.); чисельність загиблих в аваріях збільшилась на 20 осіб (відповідно 3570 осіб у 2020 р. та 3550 осіб – у 2019 р.), проте кількість травмованих у дорожньо-транспортних пригодах осіб у 2020 році зменшилась порівняно з 2019 роком на 1117 осіб, або на 3 % (відповідно 33244 особи – у 2020 р. та 32127 осіб – у 2019 р.).

За результатами проведеного Національною поліцією аналізу стану аварійності на території України визначальними причинами скоєння дорожньо-транспортних пригод із загиблими та /або травмованими людьми є перевищення безпечної швидкості (34 %); порушення правил маневрування (22 %); недотримання дистанції (8 %); порушення правил проїзду перехрестя (8 %); пішохідних переходів (6 %); керування транспортним засобом у стані сп'яніння (3,23 %); виїзд на смугу зустрічного транспорту (1,35 %).

Кількісний показник дорожньо-транспортних пригод та постраждалих в них негативно впливає на економіку та сферу охорони здоров'я України. Згідно з розрахунками експертів Світового банку, соціально-економічні втрати України від дорожньо-транспортного травматизму оцінюються в 68,6 млрд. грн на рік, що становить близько 1,91 відсотка валового внутрішнього продукту, включаючи матеріальні витрати, пов'язані з пошкодженням майна та зниженням продуктивності праці, а також людські втрати через серйозні травми або смерть внаслідок дорожньо-транспортних пригод.

Окрему увагу зосередимо на аналізі основних показників безпеки дорожнього руху у Хмельницькій області (таблиця 2.1, рисунок 2.1).

Таблиця 2.1 Динаміка дорожньо-транспортних пригод та їх наслідків у Хмельницькій області

Показники	Роки			Темпи приросту, %		
	2018	2019	2020	2019/2018	2020/2019	2020/2018
Кількість ДТП	2991	3127	3388	4,5	8,3	13,3
Кількість ДТП з потерпілими	686	668	699	-2,6	4,6	1,9
Чисельність осіб, які загинули в ДТП	97	87	117	-10,3	34,5	20,6
Чисельність осіб, травмованих у ДТП	903	893	881	-1,1	-1,3	-2,4

Примітка. Складено автором за даними Головного управління Національної поліції у Хмельницькій області

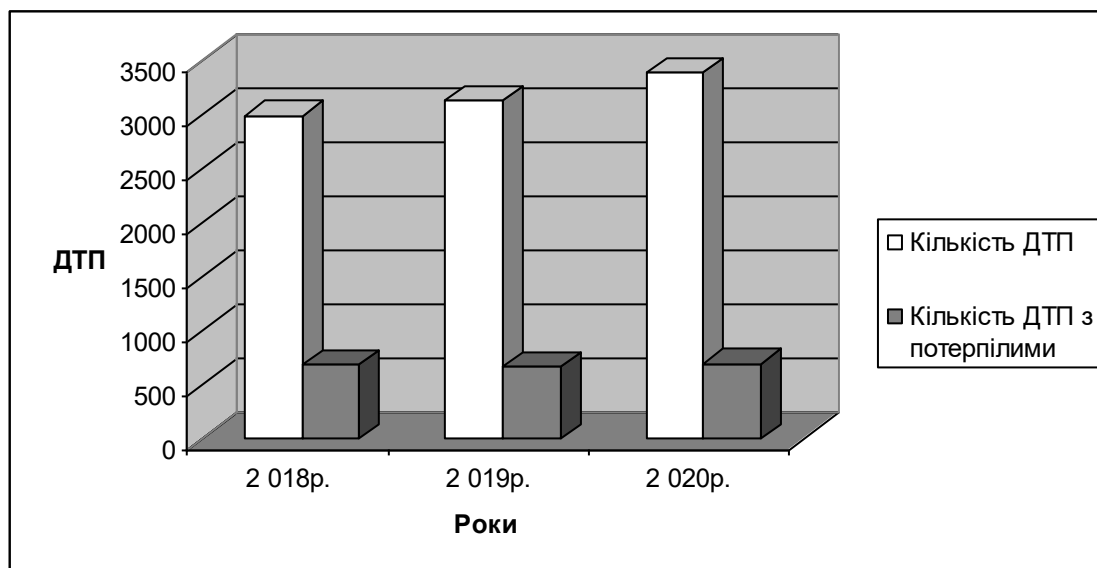


Рисунок 2.1 Динаміка кількості дорожньо-транспортних пригод у Хмельницькій області за 2018–2020 рр.

Примітка. Складено автором за даними Головного Національної поліції у Хмельницькій області

На території Хмельницької області протягом досліджуваного періоду зареєстровано 9506 дорожньо-транспортних пригод, з них 2053 – із загиблими та /або травмованими особами (загинула 301 особа і травмувалося 2677 осіб). Якщо аналізувати рівень безпеки дорожнього руху в динаміці, то, як бачимо, у зазначеному періоді спостерігалось збільшення дорожньо-транспортних пригод у 2020 р. на 13,3 % порівняно з 2019 р.

У 2018–2020 рр. зареєстровано 2053 ДТП з постраждалими, і якщо у 2019 р. спостерігалось зменшення ДТП з постраждалими порівняно з 2018 р. з 686 до 668, то у 2020 році їх кількість збільшилася до 699 (рисунок 2.2). Внаслідок ДТП протягом 2018–2020 рр. загинула 301 особа, при цьому у 2020 році кількість загиблих у ДТП значно збільшилась порівняно з 2018–2019 роками. За 2020 рік в ДТП травмувалася 881 особа, у 2018 році цей показник становив 903 особи, а у 2019 році – 893 особи.

За матеріалами Головного управління Національної поліції у Хмельницькій області у 2020 р. найбільше зростання загальної кількості ДТП на вулично-шляховій мережі зафіксовано на території обслуговування Кам'янець-Подільського ВП (+39 %) і Хмельницького РВНП (+33 %) (рисунок 2.3).



Рисунок 2.4 Кількість ДТП з постраждалими, за територіальною ознакою в межах Хмельницької області

Примітка. Складено автором за даними Головного Національної поліції у Хмельницькій області

У 2020 р. чисельність загиблих в ДТП порівняно з 2019 р. збільшилась на території обслуговування Волочиського ВнП (з 4 до 10), Хмельницького РВнП (з 10 до 20) (рисунок 2.5). Зростання чисельності травмованих учасників дорожнього руху зафіксовано у Деражнянському ВнП (з 11 до 22) та Хмельницькому РВнП (з 42 до 91) (рисунок 2.6).

За статистичними даними підсистеми “ДТП” Інформаційно-телекомунікаційної системи Інформаційного порталу Національної поліції України найбільше людей померло на місці ДТП (64 % від загальної чисельності загиблих, або 75 осіб).

У таблиці 2.2 і на рисунку 2.7 наведено розподіл ДТП з потерпілими за видами. Як бачимо, найбільш поширеним видом ДТП є зіткнення (питома вага такого типу пригод у 2020 р. у Хмельницькій області становила 46 % від загальної кількості ДТП). Найрідше траплявся наїзд на нерухомий транспортний засіб (зафіксований лише 1 % випадків).

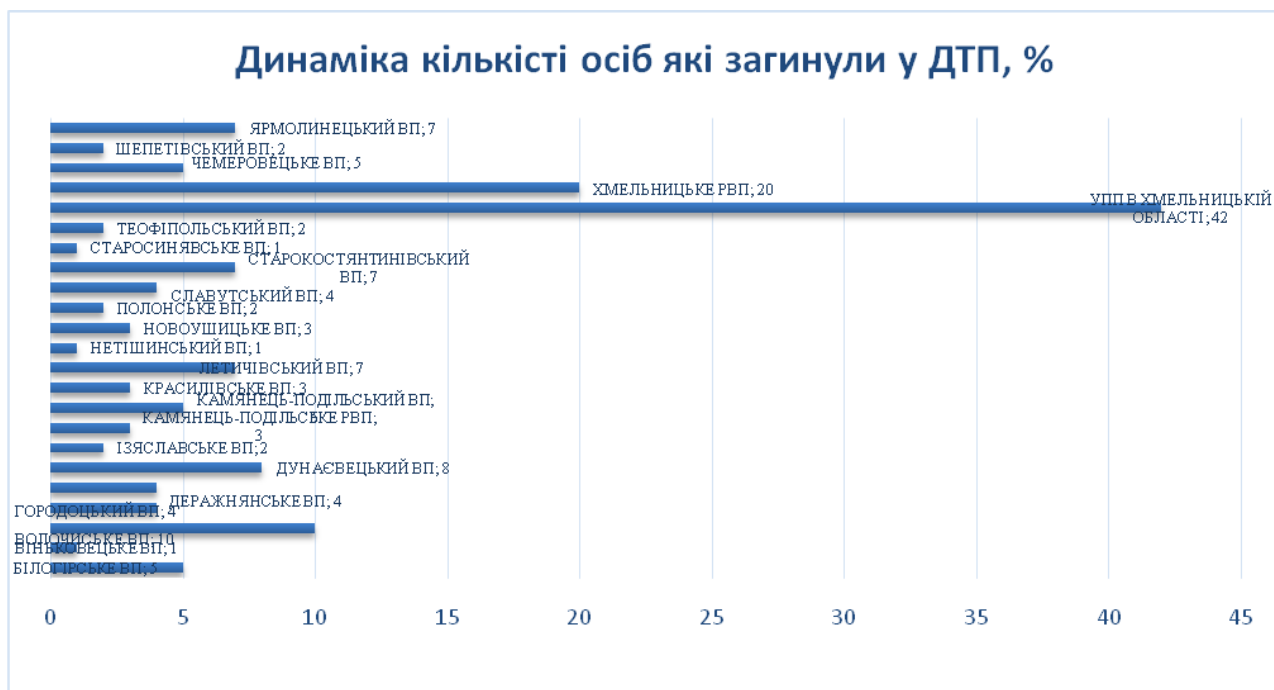


Рисунок 2.5 Чисельність осіб, які загинули в ДТП, за територіальною ознакою в межах Хмельницької області

Примітка. Складено автором за даними Головного Національної поліції у Хмельницькій області



Рисунок 2.6 Чисельність осіб, травмованих у ДТП, за територіальною ознакою в межах Хмельницької області

Примітка. Складено автором за даними Головного Національної поліції у Хмельницькій області

Таблиця 2.2 Розподіл ДТП з потерпілими у 2020 р. у Хмельницькій області за видами

Вид ДТП	ДТП з постраждалими	
	Кількість	Питома вага, %
Зіткнення	323	46,2
Перекидання транспортного засобу	51	7,3
Наїзд на нерухомий транспортний засіб	7	1
Наїзд на перешкоду	57	8,1
Наїзд на пішохода	201	28,8
Наїзд на велосипедиста	50	7,2
Інші види	10	1,4

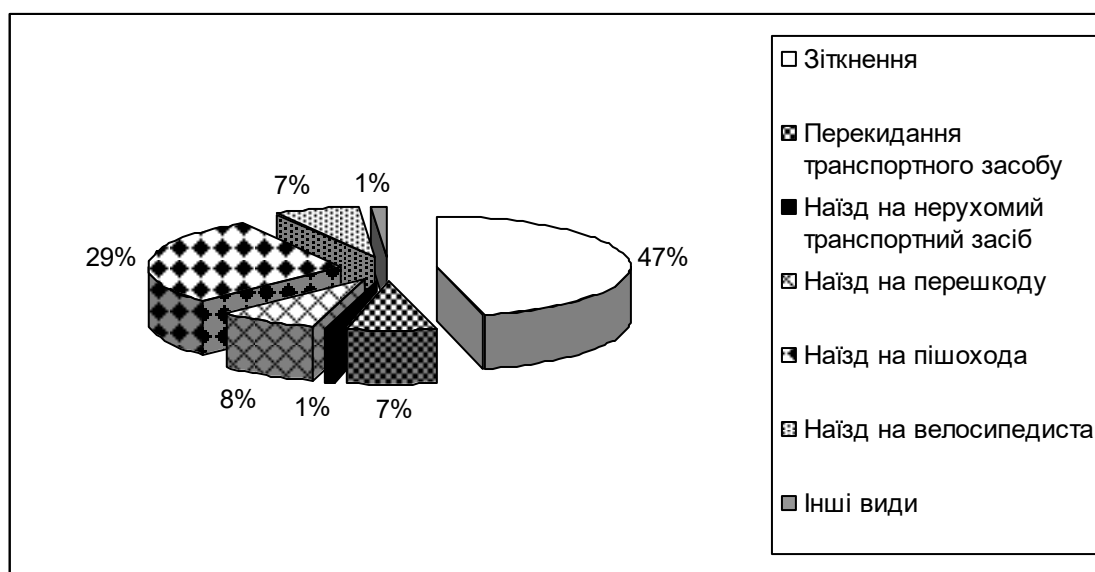


Рисунок 2.7 Розподіл ДТП з потерпілими у 2020 р. у Хмельницькій області за видами

Примітка. Складено автором за даними Головного Національної поліції у Хмельницькій області

Основними причинами автопригод, які були скоєні протягом 2020 року у Хмельницькій області, є недодержання дистанції – 871 пригода (25,3 % від усіх ДТП), а також порушення правил маневрування – 1239 (36,6 %), перевищення безпечної швидкості – 594 (17,1 %), керування транспортним засобом у нетверезому стані – 314 (9,3 %). Зокрема, відповідно до ІТС ПНП працівниками територіальних підрозділів поліції Хмельницької області у 2020 р. складено 4960 протоколів про адміністративне правопорушення за статтею 130 КУпАП (керування транспортним засобом особами, які перебувають у стані сп'яніння). За звітний період на території Хмельницької області зареєстровано 314 ДТП

саме через перебування водія у нетверезому стані; з них 52 пригоди – з постраждалими, в яких 71 людину травмовано та 7 осіб загинули.

Найчастіше причинами автопригод з постраждалими є порушення правил маневрування – 130 пригод, перевищення безпечної швидкості – 110, недодержання дистанції – 58, порушення правил проїзду пішохідних переходів – 37.

На особливу увагу заслуговують дорожньо-транспортні пригоди за участю дітей. У 2020 р. скоєно 100 ДТП з постраждалими за участю дітей (що становить 14,3 % від загальної кількості ДТП з постраждалими), в яких 4 дитини загинули та 116 травмовано.

Таким чином, зростання дорожньо-транспортного травматизму зумовлене наявністю численних факторів, серед яких найбільш значущими є:

- відсутність належної інформаційної взаємодії та залучення уповноважених органів містобудування та архітектури до прийнятих системних рішень щодо підвищення рівня безпеки дорожнього руху, зокрема під час розробки та внесення змін до містобудівної документації місцевого рівня;

- відсутність бачення пріоритетів інтересів видів транспорту під час прийняття рішень у сфері організації та безпеки дорожнього руху в частині забезпечення принципів сталого розвитку населених пунктів, зокрема сталої міської мобільності;

- інтенсивність транспортного та пішохідного руху, що значно перевищує пропускну здатність вулично-дорожньої мережі, невідповідність стандартів безпеки дорожнього руху сучасним вимогам;

- недоступність транспортної інфраструктури для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення;

- недостатній рівень сучасної системи збору інформації про дорожньо-транспортні пригоди за всіма необхідними ключовими показниками;

- низький рівень запровадження та практичного застосування новітніх технологій і технічних засобів організації дорожнього руху, автоматизованих засобів контролю та регулювання дорожнього руху;

- недосконалість правового механізму та нормативно-правового регулювання у сфері безпеки дорожнього руху;

- загальна застарілість парку автотранспорту, що не дає змоги повністю використовувати переваги від систем активної та пасивної безпеки, які пропонуються в останніх моделях транспортних засобів;

- низький рівень підготовки водіїв;

- відсутність виховання суспільства у сфері безпеки дорожнього руху, власної відповідальності та дотримання правил дорожнього руху;

- недостатність заходів з профілактики дитячого дорожньо-транспортного травматизму;

- відсутність ефективної системи сповіщення про дорожньо-транспортні пригоди та екстреної допомоги постраждалим внаслідок дорожньо-транспортних пригод;

- відсутність системи управління та міжвідомчої взаємодії безпосередньо на місці виникнення масштабних аварій та інших небезпечних подій, у т. ч. під час припинення транспортного сполучення внаслідок ускладнення погодних умов.

Аналізуючи наведені вище показники безпеки дорожнього руху Хмельницької області, важливо зауважити, що є потреба у вжитті заходів щодо зниження рівня аварійності та ступеня тяжкості наслідків дорожньо-транспортних пригод для учасників дорожнього руху, зменшення соціально-економічних втрат від дорожньо-транспортного травматизму, запровадження ефективної системи управління безпекою дорожнього руху для забезпечення захисту життя та здоров'я населення області, а також створення безпечних і комфортних умов руху транспортних засобів, пішоходів та інших учасників дорожнього руху на вулично-дорожній мережі. Досягнення позитивного результату неможливе без формування в усіх учасників правовідносин у сфері безпеки дорожнього руху розуміння важливості проблеми смертності внаслідок ДТП, перспектив і орієнтирів для забезпечення належного стану безпеки дорожнього руху в області.

Враховуючи досвід попередніх років, слід констатувати, що ефективно забезпечення безпеки дорожнього руху може досягатися лише в рамках тісної взаємодії місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого

самоврядування, територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади, підприємств та громадських організацій на основі програмного підходу, який дозволить забезпечити принцип комплексності та системності у розробці, фінансуванні та проведенні визначених програмою заходів.

2.2. Аналіз стану програмного забезпечення у сфері безпеки дорожнього руху в Україні та Хмельницькій області

На сьогодні необхідним є впровадження нових принципів формування та координації державної політики у сфері підвищення рівня безпеки дорожнього руху, створення умов для забезпечення здійснення контролю за якістю виконання функцій відповідних органів виконавчої влади.

З метою комплексного розв'язання наявних проблем у транспортній галузі розпорядженням КМУ від 30 травня 2018 року № 430-р затверджено Національну транспорту стратегію України до 2030 року (далі – Стратегія). У ній окреслені пріоритети розвитку транспортної галузі, зокрема у контексті впровадження євроінтеграційного курсу та імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (Угода про асоціацію), а також зміни геополітичного середовища в регіоні.

Стратегія визначає основні напрями поліпшення якості транспортних послуг, передбачає наближення рівня їх надання та розвитку інфраструктури до європейських стандартів, у т. ч. підвищення рівня безпеки та зменшення негативного впливу на природне середовище, реагує на необхідність проведення адміністративної реформи та децентралізації повноважень центральних органів виконавчої влади, запровадження антикорупційної політики, корпоративного управління у державному секторі економіки.

Під час розробки Стратегії використано збалансований підхід, що реагує на майбутнє прогнозоване зростання і зміну попиту на транспортні послуги, сприяє економічному розвитку, підвищенню якості життя населення та ефективному використанню ресурсів.

Зокрема, у розділі Стратегії “Безпечний для суспільства, екологічно чистий та енергоефективний транспорт” зазначено, що протягом останніх десятиліть у світі спостерігається стрімке збільшення кількості транспортних засобів та підвищення інтенсивності руху, що призводить до збільшення кількості транспортних подій та їх негативних наслідків, у зв’язку з чим виникають проблеми у сфері забезпечення належного рівня безпеки дорожнього руху, що потребують розв’язання, а саме: високий рівень смертності та травматизму в результаті дорожньо-транспортних пригод; недосконалість правового механізму та нормативно-правового регулювання і державного нагляду (контролю) у сфері безпеки на транспорті; недосконалість системи управління безпекою на транспорті та відсутність єдиного координаційного органу управління безпекою дорожнього руху; недостатньо чіткий розподіл функцій та повноважень, а також низький рівень координації дій та інституційної спроможності органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо планування і проведення дій у сфері безпеки дорожнього руху; недосконалість систем моніторингу дорожньо-транспортних пригод, їх статистики та управління ризиками; неефективний підхід до розв’язання проблеми високого рівня аварійності та тяжкості її наслідків і створення наукового підґрунтя діяльності у сфері безпеки дорожнього руху; відсутність конкретних вимірних цілей з підвищення рівня безпеки дорожнього руху, відповідного скоординованого плану дій у зазначеній сфері; незадовільний технічний стан значної кількості транспортних засобів та відсутність системи здійснення контролю за безпечністю транспортних засобів під час їх експлуатації; низький рівень запровадження та практичного застосування новітніх технологій і технічних засобів організації дорожнього руху, автоматизованих засобів контролю та регулювання дорожнього руху; недостатнє фінансування заходів, спрямованих на запобігання та зниження рівня аварійності; неефективна система сповіщення про дорожньо-транспортні пригоди та екстреної допомоги постраждалим внаслідок дорожньо-транспортних пригод; низький рівень підготовки водіїв та відсутність

ефективного контролю за діяльністю автошкіл; низький рівень виховання суспільства у сфері безпеки дорожнього руху, власної відповідальності та дотримання правил дорожнього руху.

Також у зазначеному розділі визначено перелік завдань, які необхідно виконати для розв'язання проблем, пов'язаних з підвищенням рівня безпеки дорожнього руху, а саме:

- 1) виконання програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху;
- 2) утворення міжвідомчого органу управління безпекою дорожнього руху;
- 3) розробка ефективних процедур для виділення коштів з Державного дорожнього фонду та інших джерел на заходи, спрямовані на підвищення безпеки дорожнього руху;
- 4) інтеграція модулів з безпеки дорожнього руху до системи освіти;
- 5) реформування системи здійснення контролю за технічним станом транспортних засобів та запровадження механізму проведення перевірки технічного стану транспортних засобів під час їх експлуатації на дорозі;
- 6) визначення інфраструктурних факторів у місцях концентрації дорожньо-транспортних пригод, проведення оцінки безпеки наявної дорожньої інфраструктури та запровадження інженерних дій щодо поліпшення показників безпеки, проектування доріг з урахуванням швидкісних режимів;
- 7) забезпечення здійснення контролю за впровадженням системи безпеки дорожнього руху, включаючи посилення контролю за дотриманням правил дорожнього руху;
- 8) широке використання інноваційних технологій щодо забезпечення безпеки дорожнього руху;
- 9) покращення пішохідної інфраструктури, паркувальних зон, обмеження швидкості руху транспортних засобів та розвиток інфраструктури для руху велосипедів;
- 10) удосконалення системи підготовки водіїв та інших учасників дорожнього руху щодо надання домедичної допомоги потерпілим;
- 11) запровадження системи підготовки та підтвердження професійної компетентності водіїв та менеджерів з перевезень відповідно до законодавства ЄС;

12) створення Реєстру автомобільних перевізників, який включає базу даних щодо порушень вимог законодавства;

13) проведення соціальних кампаній з метою інформування населення про ризики на дорогах та необхідність дотримання правил дорожнього руху.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2020 року № 1360-р схвалено Стратегію підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2024 року [43], на основі згодом були розроблені План заходів з підвищення рівня безпеки дорожнього руху на період до 2024 року та Державна програма підвищення рівня безпеки дорожнього руху на період до 2023 року [33].

Метою Стратегії є зниження рівня смертності внаслідок дорожньо-транспортних пригод щонайменше на 30 відсотків до 2024 року, зниження ступеня тяжкості наслідків дорожньо-транспортних пригод для учасників дорожнього руху та зменшення соціально-економічних втрат від дорожньо-транспортного травматизму, а також запровадження ефективної системи управління безпекою дорожнього руху для забезпечення захисту життя та здоров'я населення.

Основними принципами реалізації Стратегії є: домінування безпеки дорожнього руху; соціальна справедливість; дотримання інтересів громадян, суспільства і держави щодо безпеки дорожнього руху; забезпечення безпеки вразливих учасників дорожнього руху, пасажирських і вантажних перевезень; концентрація зусиль органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, громадськості та науковців на забезпеченні безпеки дорожнього руху; законність, відповідність ухвалених рішень положенням законодавства і міжнародним зобов'язанням України.

Стратегія безпеки руху складається з елементів, наведених на рисунку 2.8.

На виконання п. 3 постанови Кабінету Міністрів України від 21.12.2020 р. № 1287 “Про затвердження Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2023 року” та враховуючи рівень аварійності на вулично-дорожній мережі області, обласною державною

адміністрацією була розроблена “Програма підвищення рівня безпеки дорожнього руху Хмельницької області на 2021–2023 роки”, яку 15 вересня 2021 року затверджено рішенням сесії обласної ради № 51-6/2021.



Рисунок 2.8 Загальна структура стратегії безпеки руху
Джерело: складено автором на основі [43]

До розробки обласної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху залучалися райдержадміністрації, органи місцевого самоврядування та члени Координаційної ради з безпеки дорожнього руху при обласній державній адміністрації.

Координаційна рада з безпеки дорожнього руху при обласній державній адміністрації є тимчасовим консультативно-дорадчим органом обласної державної адміністрації у сфері дорожнього руху та його безпеки. Склад Координаційної ради та положення про неї затверджено розпорядженням голови обласної державної адміністрації від 22.07.2020 р. №6 03/2020-р “Про Координаційну раду з безпеки дорожнього руху при обласній державній адміністрації”.

Основними завданнями Координаційної ради є забезпечення координації дій місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств та їх об’єднань, установ і організацій, незалежно від форм

власності і господарювання з безпеки дорожнього руху. Одним з напрямів діяльності Координаційної ради є внесення пропозицій до проєктів регіональних та галузевих програм з безпеки дорожнього руху, зокрема в частині матеріального і фінансового забезпечення цих програм.

Координаційна рада відповідно до покладених на неї завдань: вивчає причини аварійності, розробляє заходи, спрямовані на підвищення безпеки дорожнього руху, подає пропозиції з питань, що потребують рішення облдержадміністрації та органів місцевого самоврядування; організовує роботу, пов'язану з розробленням проєктів обласних програм з безпеки дорожнього руху; аналізує ефективність чинного законодавства із зазначених питань, вносить пропозиції щодо його удосконалення; сприяє впровадженню у практику досягнень науково-технічного прогресу в сфері безпеки дорожнього руху; розглядає пропозиції місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування з питань дорожнього руху; вивчає та забезпечує впровадження передового досвіду з профілактики безпеки дорожнього руху.

До складу Координаційної ради включено представників структурних підрозділів обласної державної адміністрації, підприємств дорожньої галузі, контролюючих та правоохоронних органів.

Реалізація Програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху Хмельницької області на 2021–2023 роки здійснюється шляхом виконання передбачених заходів на основі: визначення цілей, завдань і заходів, необхідних для підвищення безпеки руху; концентрації ресурсів на реалізацію заходів, що відповідають пріоритетним цілям і завданням у сфері організації та безпеки дорожнього руху; підвищення ефективності управління у сфері організації та безпеки дорожнього руху; координації дій суб'єктів управління у сфері організації та безпеки дорожнього руху; реалізації комплексу заходів, у т. ч. профілактичного характеру, що знижують кількість дорожньо-транспортних пригод з постраждалими і чисельність громадян, які загинули внаслідок ДТП; ефективного використання бюджетних коштів, що спрямовуються на

здійснення діяльності місцевих органів виконавчої влади у сфері організації та безпеки дорожнього руху.

Обласна Програма розрахована на 2021–2023 роки, її реалізація здійснюється за етапами, наведеними на рисунку 2.9.

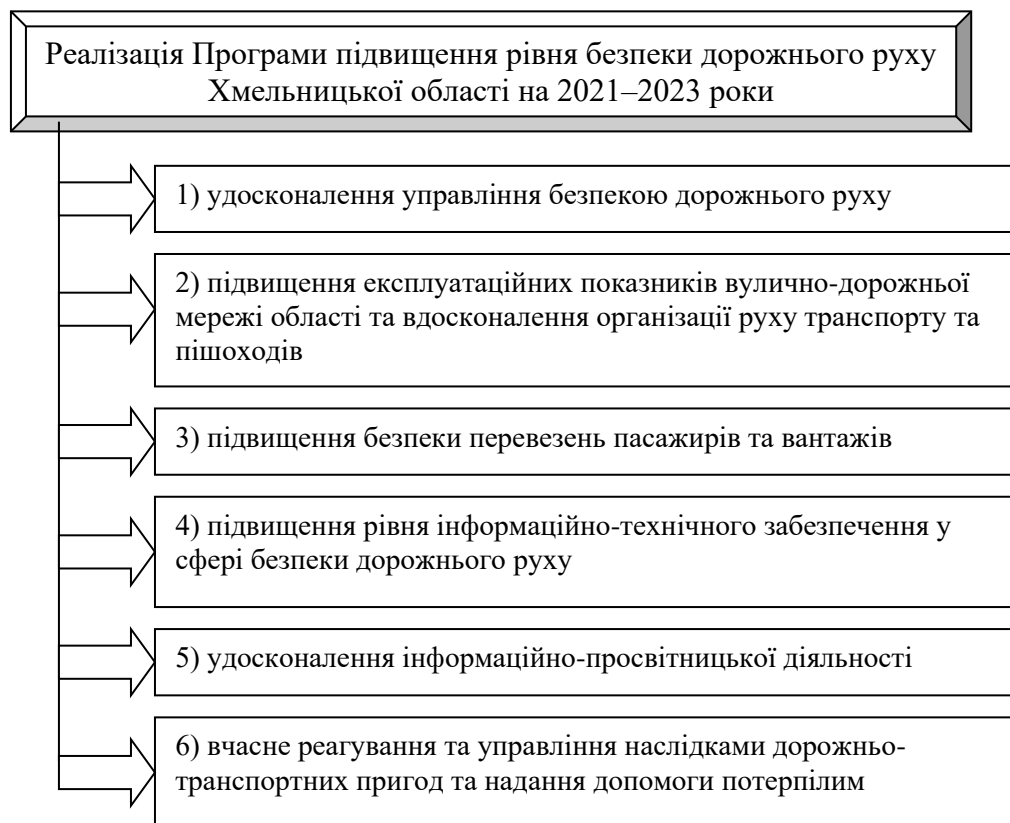


Рисунок 2.9 Основні напрями реалізації Програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху Хмельницької області на 2021–2023 роки
Примітка. Складено автором.

Очікуваний соціально-економічний результат від реалізації обласної Програми – зменшення кількості загиблих і тяжко травмованих осіб внаслідок дорожньо-транспортних пригод. У середньому прогнозується динаміка щорічного зниження показників на рівні 2 % – ДТП, 2 % – загиблих та 3 % – травмованих.

Соціальний ефект від реалізації обласної Програми має визначитись за рахунок: підвищення рівня безпеки дорожнього руху; зростання довіри учасників дорожнього руху до органів та підрозділів, які здійснюють нагляд за дорожнім рухом; поліпшення стану вулично-дорожньої мережі та дорожньої інфраструктури; поліпшення регулювання транспортних потоків на дорогах; забезпечення умов безаварійного перевезення пасажирів та небезпечних вантажів;

зменшення травматизму та смертності, у т. ч. дитячого, від ДТП. Економічний ефект очікується від: зменшення не виробничих витрат на перевезення пасажирів та вантажів; поліпшення екологічного стану території області.

2.3. Зарубіжний досвід організаційно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху

Значна кількість прогресивних європейських країн організовує безпеку дорожнього руху на високому рівні вже тривалий час, що може стати для нашої держави позитивним прикладом і слугувати каталізатором удосконалення законодавчої бази у сфері організації безпеки дорожнього руху [12; 20; 55].

За повідомленням Європейської комісії, дорожній рух на трасах Європейського Союзу однозначно став безпечнішим за часи його існування. Загальна кількість аварій зі смертельним наслідком скоротилася на 13 %, причому найбільш радикальне скорочення кількості дорожніх аварій зафіксоване у Франції (там смертність на дорогах за останнє десятиліття знизилася на 32 %). У Люксембурзі скорочення смертності на дорогах становило 30 %, у Португалії – 23 %, у Швеції – 17 %, в Італії та Естонії – 16 %. У Німеччині кількість дорожніх аварій зі смертельним наслідком скоротилася на 8,2 % (це найнижчий показник смертності за статистикою останніх 50 років).

Ця інформація є аргументом до тези про необхідність застосування європейського досвіду в організації безпеки дорожнього руху в Україні.

У Норвегії разом із законом “Про дорожній рух” питання забезпечення безпеки на дорогах врегульовані Законом про обов’язкову стриманість для осіб певних професій, який декларує вимогу щодо повного утримання від вживання алкоголю, інших алкогольних або наркотичних засобів для осіб певних професій, включаючи водіїв комерційних транспортних засобів, терміном не менше 8 годин до початку поїздки.

Німеччина також окрім закону “Про безпеку дорожнього руху” має цілу низку нормативно-правових актів, що здійснюють правове забезпечення відповідної галузі, а саме: Закон про порушення правил дорожнього руху,

Кодекс положень про допуск до дорожнього руху тощо. Система дорожніх штрафів викладена у досить об'ємному Каталозі штрафів.

Закони про дорожній рух, в яких регулюються, крім іншого, питання забезпечення його безпеки, діють в Австрії, Болгарії, Великій Британії, Данії, Естонії. В Іспанії аналогічний документ називається “Основний закон про рух механічних транспортних засобів і про безпеку дорожнього руху”. У Болгарії, Данії, Іспанії, Фінляндії відносини у сфері дорожнього руху регулюються одним законом.

Одним з найбільш численних комплексів законодавства у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху є Правила дорожнього руху Республіки Франція. У п'яти томах французьких Правил дорожнього руху, які поділяються на законодавчу і регламентуючу частини, міститься комплекс положень, що регулюють усі питання, пов'язані з дорожнім рухом.

Слід окремо звернути увагу на систему санкцій, оскільки порушення правил руху на дорозі можуть мати різний характер, а поряд з цим – різні наслідки, залежно від чого покарання за їх порушення варіюється від усного попередження чи сплати штрафу до кримінальної відповідальності у вигляді судимості та відбуття покарання в умовах несвободи. Так, у Німеччині, якщо водій набирає за рік штрафні очки за допущені порушення правил дорожнього руху, то сума його страхування, яка становить до 1 тис. євро, збільшується ще на 500 євро, на другий рік – на 1 тис. євро, на третій – на 2 тис. євро. Залежно від кількості набраних штрафних балів збільшується вартість річного страхування автомобіля і в США.

У зарубіжному законодавстві позначився новий підхід до нарахування штрафів за порушення правил дорожнього руху, де сума штрафу ставиться у пряму залежність від місячного окладу порушника (за вирахуванням податків) або мінімального заробітку, встановленого в країні; від 2 до 10 разів збільшені мінімальні штрафи за особливо небезпечні порушення на дорозі; порушникам, які платять штраф на місці поліцейським (там, де це не заборонено законодавчо) або протягом 3–7 банківських днів, розмір штрафу знижується від 30 до 50 %;

сума штрафу збільшується у 2–3 рази (за рахунок пені) у тому випадку, якщо порушник не сплатив його протягом місяця і більше. Як бачимо, окрім належним чином регламентованої системи правового забезпечення питань руху на дорозі, один з основних акцентів у зарубіжному законодавстві сконцентрований на матеріальній відповідальності порушників дорожнього руху.

Знизити кількість дорожньо-транспортних пригод дає змогу і впровадження технічних засобів автоматичної фіксації й обробки порушень правил дорожнього руху. Відомо, що такі системи позитивно зарекомендували себе в багатьох країнах світу, зокрема в Німеччині, Швеції, Великій Британії, Італії, Швейцарії, Австрії, Нідерландах, Франції та ін. Так, у Великій Британії встановлено понад 6 тис. камер фіксації порушень, у Німеччині – 5 тис., у Франції – 3 тис., а в США – 4 тис. камер.

У багатьох країнах світу застосовується концепція підвищення рівня безпеки дорожнього руху, орієнтована на використання підходу VisionZero (Нульове бачення). У 1997 році шведський парламент проголосував за те, що ніколи не можна вважати етично прийнятними смерті чи травми людей на дорозі. Прийнята депутатами програма, що мала би звести кількість жертв ДТП до нуля, дістала назву VisionZero. Ця концепція переглядає саму основу ставлення до жертв ДТП. До її появи вважалося, що жертви на дорогах невідворотні, і лише ідеальна поведінка та персональна відповідальність людей може зменшити їх кількість. Найбільш цинічний, але підкріплений статистикою пункт традиційної доктрини стверджував, що рятувати життя дорого. Тобто, економічно вигідніше допустити певний відсоток “супутніх втрат”, аніж урегулювати всю транспортну систему. VisionZero спростовує ці твердження і стверджує, що рятувати життя не настільки дорого, як заявляють економісти. Неможливо вимагати від усіх ідеальної поведінки та перекладати відповідальність на “недостатньо ідеальних учасників дорожнього руху”. Гуманістичніший підхід має інтегрувати в себе людські помилки та право на них. На думку активістів VisionZero, жертви ДТП – це не “супутні втрати” економічного зростання, це трагедія, яку можна і треба попередити.

Ідея VisionZero поширилась по всьому світу і, незалежно від масштабів, бюджетів та інтенсивності трафіку, суттєво вплинула на кількість жертв у ДТП. Зараз програми, засновані на цій концепції, існують у Канаді, Нідерландах, США, Великій Британії, Норвегії та Домініканській Республіці. Ефективність програми очевидна, хоча жодна країна ще не досягла нульових показників.

Визнаючи право людей на помилки, прихильники концепції VisionZero закликають змінити сам підхід до дизайну транспортної системи, запрограмувавши її на унеможливлення помилки. У VisionZero відповідальність розподіляється таким чином:

1. Дизайнери транспортної системи завжди та повністю несуть відповідальність за дизайн, функціональність та способи використання системи. Це означає, що вони відповідальні за рівень безпеки всередині усієї системи.

2. Учасники дорожнього руху відповідальні за дотримання встановлених дизайнерами правил використання транспортної системи.

3. Якщо учасники дорожнього руху не змогли виконати правила через брак знань, розуміння чи можливості, або якщо сталася ДТП, дизайнери системи мусять зробити все, щоб запобігти повторенню цієї ситуації.

Очевидним заходом безпеки є обмеження швидкості пересування автівок на дорозі. Проте нові правила також мають бути розумними та продиктованими безпекою самих транспортних засобів. З метою зменшення до мінімуму зіткнення автомобілів дорожні смуги розділяються (зокрема обмежувальними стовпчиками) таким чином, щоб обгін був доступний лише в окремих місцях. Для уникнення зіткнень у межах однієї смуги використовуються графічні позначки (тримаючи правильну дистанцію, водії мають бачити певну кількість – зазвичай дві – між собою та наступною машиною).

Особливо небезпечними ділянками (крім природних) є з'їзди, розв'язки та перехрестя. Вони вимагають якомога уважнішого планування не лише з огляду на швидкість транспортного потоку та наявність заторів, але і з точки зору зменшення зон, де зливаються або перетинаються потоки машин. Проте усі складні розв'язки викликають у водіїв стрес і підвищують аварійність

ділянки (хоча з точки зору дорожнього планування вони могли би бути ідеальними). Саме ці “вузькі місця” дорожньої безпеки і вимагають найретельнішої роботи дизайнерів. Слід застосовувати: зрозумілі знаки, що дублюються, кольорову індикацію, фізичне розділення смуг, світлові табло та обмеження швидкості. У деяких країнах при відкритті нової складної розв’язки навіть проводять цілу медіакампанію, роз’яснюючи водіям, як нею користуватися.

Другий напрям підвищення безпеки, що пропонується (та проектується на майбутнє) прихильниками VisionZero, – це захист від усвідомленої недбалості. Так, уже зараз деякі машини не заведуться, якщо ремінь водійського крісла не застібнутий. У проєкті – обмеження швидкості бортовим комп’ютером та оснащення транспортного засобу системою “автопілот”, що відмовиться “віддати керування”, якщо за кермом нетвереза людина.

Третій пункт програми – це підвищення обізнаності учасників руху. Людям постійно потрібні інформаційні кампанії, які з одного боку нагадуватимуть їм про наслідки порушення правил дорожнього руху, а з іншого – пояснюватимуть вигоди від їх дотримання. Також при побудові нових транспортних розв’язок потрібна інформаційна кампанія для допомоги водіям – розібратися в тому, який з’їзд куди їх заведе. Прості карти чи брошури на найближчих заправках дуже допоможуть підвищити обізнаність водіїв. При цьому потрібно врахувати культурні особливості під час інформування населення. Неможливо розробити єдину уніфіковану систему – саме тому тут теж потрібна старанна і творча дизайнерська робота.

На пострадянському просторі також спостерігається активне реформування системи державного управління безпекою дорожнього руху. Наразі певні аспекти розвитку системи безпеки дорожнього руху пострадянських країн, зокрема Росії та Грузії, ураховуються в Україні. Разом з тим пріоритет віддається європейській моделі управління сферою безпеки дорожнього руху, яка є найбільш ефективною і дала змогу за останні 30 років удвічі зменшити кількість загиблих на дорогах Європи, попри зростання інтенсивності дорожнього руху за цей період майже втричі [57].

За результатами вивчення зарубіжного досвіду, з 1 червня 2020 року в Україні розпочала працювати автоматична фіксація перевищення швидкості. Перші камери були встановлені в Києві і області, у подальшому встановлення таких камер заплановано на всій території України. Прилади встановили у місцях, де спостерігалася найбільша кількість дорожньо-транспортних пригод із загиблими і травмованими. Зараз фіксується не тільки перевищення швидкості, а й порушення правил руху і зупинка на смузі для громадського транспорту.

Також, за даними Державного агентства автомобільних доріг України, на дорогах України встановлено 29 комплексів автоматичної фото-та відеофіксації “Каскад 3”, а саме: 25 – на території Київської області, 3 – на території Львівської області, 1 – в Одеській області. На 2021 рік заплановано встановлення ще 200 комплексів автоматичної фіксації порушень.

З 2018 року в Україні розпочато облаштування острівців безпеки, які мають допомогти зменшити кількість аварій з тяжкими наслідками за участю пішоходів. Острівці безпеки – це місця на дорогах, де пішоходи чекають, поки ввімкнеться зелений сигнал світлофора або їх поки пропустять водії. Острівці безпеки обов’язково мають бути на нерегульованих пішохідних переходах, якщо вулиця має щонайменше дві смуги руху в обох напрямках. За статистичними даними міста Вінниця, завдяки встановленню цих засобів безпеки аварійність на дорогах Вінниччини зменшилася на 70 відсотків.

Роботи з облаштування острівців безпеки проводяться і у місті Хмельницькому. Наразі облаштування нових острівців безпеки планується у таких місцях: Старокостянтинівське шосе – біля заводу “Темп”; Західно-Окружна – поблизу з’їзду на Вокзальну та поблизу Північної Панаса Мирного – між Кармелюка та провулком Панаса Мирного Шевченка – поблизу провулків Пилипчука та Шевченка.

Ще одним з дієвих напрямків підвищення рівня безпеки дорожнього руху є проведення інформаційних кампаній, націлених на попередження порушень Правил дорожнього руху, які призводять до скоєння дорожньо-транспортних пригод. Зокрема, на території Хмельницької області з 21.09.2018 до 21.10.2018

року проведено інформаційну кампанію з безпеки дорожнього руху, яку розроблено Міністерством інфраструктури України за підтримки проєкту “Модернізація та підвищення безпеки дорожньої мережі в Україні” за фінансування Європейського інвестиційного банку. У кампанії були задіяні місцеві органи державної влади та органи місцевого самоврядування, головні управління Національної поліції, Державної служби з надзвичайних ситуацій України у Хмельницькій області, управління Укртрансбезпеки, патрульної поліції, Служба автомобільних доріг у Хмельницькій області, структурні підрозділи Хмельницької обласної державної адміністрації.

У рамках кампанії забезпечене поширення наочно-агітаційних матеріалів з питань безпеки на транспорті серед закладів дошкільної та шкільної освіти, учасників дорожнього руху. Матеріали кампанії розміщені на в'їздах та виїздах з районів та міст обласного значення, знято відеоматеріали для подальшого висвітлення у засобах масової інформації.

За результатами проведеної кампанії на території Хмельницької області спостерігалось загальне зменшення кількості дорожньо-транспортних пригод із постраждалими: у 2018 р. їх кількість порівняно з попереднім роком зменшилась на 171 пригоду, або на 20 % (з 856 у 2017 до 685 у 2018 році). Кількість травмованих учасників дорожнього руху зменшилась з 1155 до 902 (на 253 особи, або на 21,9 %), кількість загиблих осіб зменшилася зі 100 до 97 осіб, або на 3 %.

Аналіз європейського досвіду у сфері безпеки дорожнього руху дає підстави стверджувати, що вжиття заходів із забезпечення безпеки дорожнього руху здійснюється на національному рівні кожною з держав Європейського Союзу та на наднаціональному рівні шляхом скоординованих рішень європейської спільноти. Виконаний аналіз європейської системи дав можливість виявити характерну закономірність цього процесу, яка полягає у тому, що основою цієї системи є національні стратегії, які забезпечують чітку координацію та взаємодію органів публічної влади у цій сфері. Більшість європейських країн реалізовує їх за трьома напрямками: 1) законодавче регулювання поведінки учасників дорожнього руху; 2) здійснення контролю за дотриманням установлених норм; 3) застосування санкцій за їх порушення.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

3.1. Напрями удосконалення державно-управлінських механізмів забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні у контексті євроінтеграційних трансформацій

На сьогодні система державного управління національною безпекою у сфері безпеки дорожнього руху в Україні не повністю відповідає характеру сучасних загроз, відзначається низьким рівнем фінансового забезпечення і тому не завжди ефективна під час виконання завдань, які постають у цій сфері. Низький рівень забезпечення безпеки дорожнього руху, збереження життя та здоров'я громадян є серйозною загрозою національній безпеці України.

Невід'ємною складовою євроінтеграційних прагнень України є адаптація державно-управлінської діяльності у сфері безпеки дорожнього руху до європейських стандартів.

Державне управління у сфері безпеки дорожнього руху – це організована сукупність державних органів, посадових осіб та окремих громадян, об'єднаних єдиними цілями та завданнями щодо забезпечення ефективного управління дорожнім рухом, мінімізації ДТП та їх негативних наслідків, збереження життя та здоров'я учасників дорожнього руху, які здійснюють узгоджену діяльність у межах чинного законодавства України [57, с. 98].

Виходячи з цього визначення пропонуємо модель державного управління у сфері безпеки дорожнього руху (рисунок 3.1). Сутність моделі державного управління у сфері безпеки дорожнього руху полягає у створенні ефективних державно-управлінських механізмів, які гарантовано забезпечуватимуть захист суспільства від ДТП та їх соціальних наслідків. Головною метою запровадження цієї моделі є визначення комплексу стратегічних положень реалізації єдиної державної політики у сфері безпеки дорожнього руху.

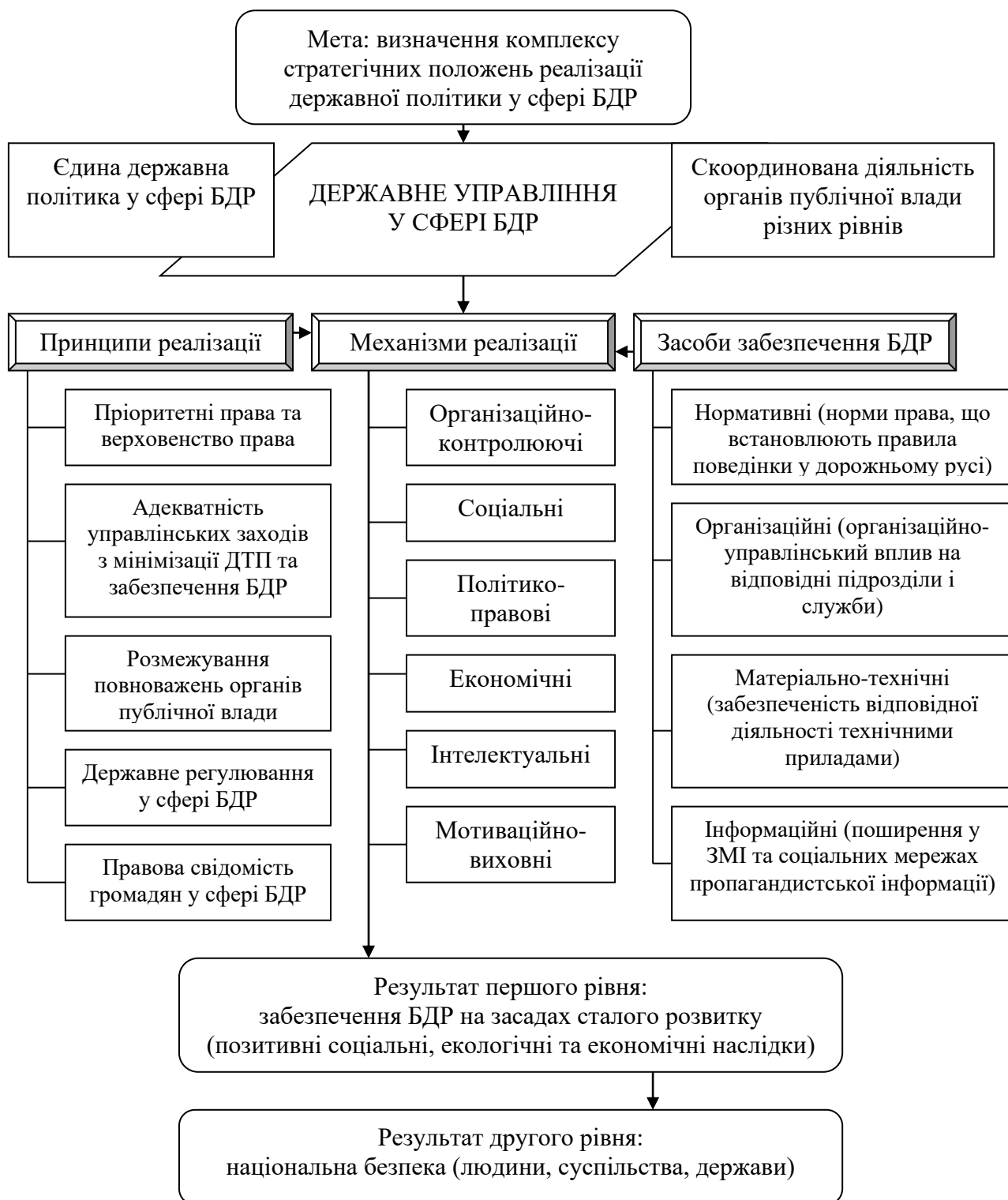


Рисунок 3.1 Структурно-логічна модель державного управління у сфері безпеки дорожнього руху (БДР)

Джерело: складено автором на основі [10; 16; 19; 21; 27; 44; 46; 47; 48; 53; 54; 57]

Під єдиною системою інтегрованого управління безпекою дорожнього руху пропонуємо розуміти скоординовану діяльність компетентних державних органів України, спрямовану на забезпечення безпеки дорожнього руху,

зниження рівня аварійності та тяжкості наслідків ДТП, створення безпечних та комфортних умов руху транспортних засобів. Її метою є визначення основних засад і напрямів реалізації державної політики у сфері безпеки дорожнього руху. Ця система має бути запроваджена шляхом вжиття комплексних та системних заходів, спрямованих на мінімізацію ДТП та їх соціальних наслідків.

Ефективним механізмом реалізації завдань щодо забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні має стати створення Національної стратегії безпеки дорожнього руху, що визначатиме мету, принципи, пріоритети та завдання держави щодо формування та реалізації державної політики у сфері безпеки дорожнього руху. Для впровадження Національної стратегії необхідно реалізувати такі кроки: 1) ідентифікувати основні ризики та загрози у сфері безпеки дорожнього руху; 2) визначити стратегічну мету і механізми реалізації Національної стратегії; 3) об'єктивно проаналізувати поточну ситуацію, що склалася у сфері безпеки дорожнього руху, та визначити її слабкі місця; 4) визначити сферу повноважень органів публічної влади України в процесі реалізації Національної стратегії; 5) визначити концептуальні рівні реалізації Національної стратегії.

Механізми реалізації Національної стратегії безпеки дорожнього руху передбачатимуть:

- нормативно-правове врегулювання компетенції органів публічної влади;
- забезпечення державної підтримки у сфері безпеки дорожнього руху та послідовність її реалізації;
- створення єдиного реєстру загроз у сфері безпеки дорожнього руху та опрацювання комплексних заходів щодо їх мінімізації;
- комплексне оцінювання стану транспортних засобів та дорожньої інфраструктури, розробку типових вимог із забезпечення безпеки дорожнього руху;
- модернізацію системи будівництва та розвиток дорожньої інфраструктури;
- удосконалення організації дорожнього руху та надання практичної допомоги його учасникам.

На підставі системного аналізу найбільш сприятливих здобутків європейського досвіду нами проаналізовані особливості удосконалення державно-управлінських механізмів України у сфері безпеки дорожнього руху.

Першою складовою у цьому напрямі є адаптація законодавства України у сфері безпеки дорожнього руху до законодавства Європейського Союзу. Означену діяльність доцільно здійснювати у двох формах: 1) приведення чинного українського законодавства у відповідність до *acquis communautaire* шляхом внесення відповідних змін; 2) розробка проєктів нормативно-правових актів з урахуванням *acquis communautaire*. Ключовими питаннями в адаптації законодавства України буде прийняття ряду нормативно-правових актів, які матимуть стратегічне значення для забезпечення ефективної системи державного управління у сфері безпеки дорожнього руху.

На нашу думку, адаптація законодавства України у сфері безпеки дорожнього руху до законодавства Європейського Союзу сприятиме:

- вдосконаленню державно-управлінської діяльності щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, враховуючі кращу практику та стандарти ЄС;
- чіткому розмежуванню повноважень між органами виконавчої влади функції з питань убезпечення дорожнього руху, нагляду та контролю;
- формуванню позитивного іміджу України як привабливої транзитної та туристичної держави.

Найбільш вагомими державно-управлінськими рішеннями у сфері адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу щодо забезпечення безпеки дорожнього руху повинні бути такі, як:

- 1) розробка формалізованого механізму, який забезпечуватиме систематичний аналіз законодавства ЄС у сфері безпеки дорожнього руху;
- 2) формулювання у нормативно-правових актах України завдань компетентним органам публічної влади за стандартами європейської системи забезпечення безпеки дорожнього руху;
- 3) внесення змін та доповнень до визначених законодавством України завдань органам публічної влади усіх рівнів у сфері їх реалізації щодо забезпечення безпеки дорожнього руху;

4) адаптація до європейської моделі у сфері безпеки дорожнього руху нормативно-правових актів України, які визначають організаційну структуру та обсяг завдань органів державної влади.

Другою складовою є забезпечення ефективного управління дорожнім рухом. Найбільш вагомими державно-управлінськими рішеннями у сфері забезпечення ефективного управління дорожнім рухом мають бути:

- визначення законодавством України обов'язкових вимог до регуляторного і інформаційного забезпечення безпеки дорожнього руху;
- вжиття комплексних державно-управлінських заходів з метою зменшення кількості правопорушень, що сталися у наслідок дорожньо-транспортних пригод;
- удосконалення загальнодержавної інформаційної системи завчасного попередження водіїв стосовно порушень правил дорожнього руху;
- розробка системи класифікаторів порушень безпеки дорожнього руху залежно від їх потенційної небезпеки.

Третьою складовою удосконалення системи державного управління у сфері безпеки дорожнього руху є дослідження причин виникнення ДТП та мінімізації їх негативних наслідків. Найбільш вагомими державно-управлінськими рішеннями у цій сфері нами визначені:

- 1) введення спеціальної процедури встановлення причин ДТП на базі обґрунтованих науково-експертних методик;
- 2) розробка ефективних профілактичних заходів з метою профілактики ДТП;
- 3) створення реєстру ДТП, які мали тяжкі наслідки з метою аналізування та управлінського реагування органами державної влади і місцевого самоврядування щодо коригування правил, вимог, стандартів, програм;
- 4) опрацювання класифікації чинників, які сприяють безпеці дорожнього руху чи викликають її порушення;
- 5) аналіз та узагальнення результатів науково-дослідних робіт щодо проблем безпеки дорожнього руху та їх впровадження в практичну діяльність органів публічної влади [53].

Важливим є питання щодо суб'єктів державної політики у сфері безпеки дорожнього руху. Так, у ст. 12 проєкту Закону України “Про дорожній рух та його безпеку” [31] пропонувалося створити Національне бюро безпеки дорожнього руху як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, що реалізує державну політику у сфері дорожнього руху та його безпеки шляхом координації діяльності міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та громадських організацій у цьому питанні та напрацювання відповідних законодавчих змін, спрямованих на удосконалення дорожнього руху.

Інша пропозиція [15, с. 166–167] полягає у тому, щоб створити в Україні Національну комісію з безпеки дорожнього руху, якій функціонально підпорядковувалися б усі суб'єкти публічної адміністрації у цій сфері (органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, інші суб'єкти, яким ці повноваження делеговані, тощо). Означена комісія повинна мати статус автономної структури системи суб'єктів публічної адміністрації, яка не підпорядковувалася б ані уряду, ані будь-яким центральним органам виконавчої влади, а лише контролювалася ними за певними стратегічними питаннями адміністрування та була б підзвітною Верховній Раді України. На нашу думку, ця структура має бути наділена контрольно-наглядовими та координаційними функціями, правом самостійно ухвалювати не тільки індивідуальні акти, але й регламентні (загальні) акти регулювання.

Ще однією важливою складовою механізму державного управління у сфері безпеки дорожнього руху є сукупність інструментів впливу суб'єктів на об'єкти. Сутність державного контролю у сфері дорожнього руху та забезпечення його безпеки полягає в оперативному реагуванні на аварійність, а також застосуванні таких заходів адміністративного впливу, як переконання і примус стосовно посадових осіб і громадян для чіткого та неухильного дотримання ними вимог правових норм у сфері дорожнього руху.

Серед засобів забезпечення безпеки провідну роль відіграють організаційні заходи, спрямовані на забезпечення існування суб'єктів

забезпечення безпеки дорожнього руху, на створення належних умов для реалізації відповідної діяльності, а також на забезпечення комплексності, структурованості, послідовності й ефективності діяльності суб'єктів шляхом організаційно-управлінського впливу на підрозділи та служби, безпосередньо задіяні у забезпеченні безпеки. Інакше кажучи, організаційними заходами у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху є дії суб'єктів забезпечення безпеки на дорозі, що полягають у впливові керівної ланки на підлеглий персонал з метою організації та спрямування здійснення останнім діяльності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху [48, с. 199].

Пропозиції щодо удосконалення організаційно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху у контексті формування загального механізму державного управління у цій сфері систематизовані нами у таблиці 3.1.

Адміністративно-правовими засобами забезпечення безпеки дорожнього руху є сукупність інструментів і кожного окремого суб'єкта такого забезпечення, що характеризується нормативним урегулюванням переважно нормами адміністративного права, використання яких спрямоване на реалізацію діяльності щодо створення належних умов та стану безпеки учасників дорожнього руху, створення для неї умов, а також визначення гарантій, необхідних для ефективного здійснення практичних засобів [48, с. 198].

Не ставлячи за мету розкрити сутність та особливості кожного заходу, що реалізується компетентними суб'єктами задля забезпечення безпеки дорожнього руху, зазначимо, що провідне місце серед них посідає адміністративний примус. Поняття адміністративного примусу в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху – це діяльність уповноважених державних органів із забезпечення безпеки дорожнього руху щодо офіційного застосування до фізичних і юридичних осіб незалежно від їхньої волі та бажання заходів у вигляді моральних, особистих, майнових, організаційних обмежень прав, свобод, законних інтересів задля профілактики, припинення порушень правил дорожнього руху, притягнення винних осіб до юридичної відповідальності, попередження і ліквідації надзвичайних обставин у цій сфері.

Таблиця 3.1 Пропозиції щодо удосконалення організаційно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні

№ з/п	Назва закону, до якого пропонується внесення змін	Зміст пропозиції	Результат впровадження
1.	Ст. 42 Закону України «Про дорожній рух»	Формування єдиної системи обліку показників дорожнього руху і його безпеки в Україні	Проведення комплексного оцінювання ефективності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху
2.	Ст. 34 Закону України «Про Національну поліцію» і ст. 264 КпАП України	Встановлення однакових підстав та порядку проведення огляду транспортного засобу	Уточнення правових підстав та порядку вжиття поліцією превентивних заходів у сфері безпеки дорожнього руху.
3.	Ст. 35 Закону України «Про Національну поліцію»	Потребує конкретизації перелік очевидних ознак несправності транспортного засобу, виявлення яких дає підстави працівнику поліції зупинити автомобіль	Забезпечення безпеки дорожнього руху та гарантування непорушності права власності, конституційних прав і свобод громадян України
4.	Ст. 37 Закону України «Про Національну поліцію»	Додати порядок обмеження пересування транспортного засобу працівниками поліції у разі вчинення водієм адміністративного правопорушення або підозри у вчиненні злочину	
5.	Ст. 35 Закону України «Про Національну поліцію»	Установити право працівника поліції вимагати від водія покинути салон транспортного засобу у разі виникнення підозри у вчиненні адміністративного правопорушення або злочину	
6.	Ст.64 Бюджетного кодексу України	Зарахування до бюджетів територіальних громад 50 % надходжень від адміністративних штрафів за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі. Закріпити за бюджетами громад таке джерело доходів передбачається шляхом передачі відповідних 50 % від частини надходжень до доходів загального фонду держбюджету, що визначена п. 23 частини другої ст. 29 Бюджетного кодексу	

Примітка. Складено автором.

Однак вважаємо, що діяльність державних органів із забезпечення безпеки дорожнього руху не має обмежуватися лише реагуванням у вигляді

застосування примусових заходів, це можуть бути і заохочувальні заходи. Позитивна оцінка правомірної поведінки громадян у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху могла б відобразитися у застосуванні до цих осіб заходів заохочення морального, а в деяких випадках і матеріального характеру [45, с. 177].

Чинний Закон України “Про дорожній рух” [30], як і Правила дорожнього руху [28], не передбачає жодних заохочень до учасників дорожнього руху. На цю ситуацію було звернута увага в законопроекті № 5184 [31], стаття 14 якого визначає засади участі міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій та об’єднань громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху. Аналіз положень наведеної норми свідчить, що підприємства, установи та організації всіх форм власності та господарювання розробляють і здійснюють заходи для забезпечення та пропаганди безпеки дорожнього руху, проводять у трудових колективах профілактичну роботу з дотримання вимог законодавства про дорожній рух, за згодою з первинними профспілковими організаціями включають до колективних договорів вимоги щодо форм заохочення членів трудового колективу за належне виконання ними обов’язків учасників дорожнього руху або впливу – за порушення цих обов’язків. На нашу думку, такі законодавчі ініціативи у разі набрання ними юридичної сили мали би позитивний вплив на стан безпеки дорожнього руху, оскільки спонукали б учасників дорожнього руху дотримуватися правових приписів не тільки з позиції настання ретроспективної відповідальності, а й реальної можливості їх заохочення.

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що удосконалення державно-управлінських механізмів у сфері безпеки дорожнього руху дозволить змінити негативну тенденцію надвисокої небезпеки дорожнього руху, скоротити кількість смертельних випадків, зменшити соціальні й економічні збитки від ДТП та покращити інвестиційний клімат та довіру міжнародної спільноти до України, як транзитної держави.

3.2. Перспективи удосконалення аналітичних та інформаційно-комунікаційних засобів забезпечення безпеки дорожнього руху

Забезпечення безпеки дорожнього руху має бути процесом постійним та доволі динамічним. Моніторинг та коригування законодавства, удосконалення правозастосовної практики уповноважених суб'єктів публічного адміністрування у цій сфері є обов'язковою умовою, яка дозволяє впливати на рівень дорожньо-транспортного травматизму.

Відтак, важливою групою засобів забезпечення безпеки дорожнього руху є інформаційні засоби. Вони спрямовані на формування правосвідомого ставлення суспільства до безпеки дорожнього руху, виправданості діяльності уповноважених суб'єктів забезпечення безпеки дорожнього руху, підвищення особистої відповідальності як одного з елементів забезпечення безпеки на дорозі. Засоби, що забезпечують доведення інформації до відома населення про стан забезпечення безпеки на дорогах, про вимоги, які висуваються до учасників дорожнього руху, про негативні наслідки недотримання правил дорожнього руху, соціальна реклама про обов'язковість дотримання вимог безпеки під час керування транспортом, а також інша пропагандистська інформація максимально спрямовуються на підвищення рівня правосвідомості населення, що в подальшому має зменшити кількість порушень у сфері забезпечення дорожнього руху [48, с. 201].

При дослідженні організаційних засад взаємодії та координації органів публічної влади у системі забезпечення безпеки дорожнього руху, на наш погляд, доцільно використовувати поняття “інформаційно-аналітична діяльність” для позначення усіх напрямів інформаційної роботи цих органів.

Інформаційні потреби органів публічної влади у системі забезпечення безпеки дорожнього руху можуть стосуватися різноманітних аспектів функціонування як системи дорожнього руху, так і власне системи управління його безпекою. Проте, у свою чергу, первинними для цієї системи мають бути дані про стан безпеки дорожнього руху. Для цього Урядом затверджений перелік відповідних статистичних показників, які стосуються відомостей про:

національні транспортні засоби за категоріями; автомобільні дороги, вулиці та залізничні переїзди, дорожні споруди, технічні засоби регулювання дорожнього руху, об'єкти сервісу та захисні насадження; аварійність і дорожньо-транспортний травматизм; правопорушення у сфері дорожнього руху та їх профілактика; водіїв за призначенням, віком, стажем та кваліфікацією.

Робота з первинною обліковою документацією, що містить такі дані, є однією з базових складових інформаційно-аналітичної діяльності суб'єктів забезпечення безпеки дорожнього руху. Саме тому сьогодні, з погляду на створення умов ефективної взаємодії цих суб'єктів, провідним напрямом їх інформаційно-аналітичної роботи вважається запровадження автоматизованих інформаційних систем для накопичення й зберігання первинних даних про стан безпеки дорожнього руху, доступ до яких мають органи влади.

Наприклад, у серпні 2020 року на сервісі відкритих даних транспортної галузі з'явився новий розділ, який містить найактуальнішу інформацію щодо покращення безпеки дорожнього руху в різних областях України. У новому розділі “Покращення безпеки дорожнього руху” на транспортному порталі міститься інтерактивна мапа України з позначенням усіх об'єктів інфраструктури, які запроваджені для підвищення безпеки дорожнього руху. Крім цього, є дані про виконавців та статус цих об'єктів.

Наявність єдиних баз даних та автоматизація роботи з ними дозволяє уникнути дублювання роботи різних суб'єктів публічного адміністрування у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху щодо збирання схожих відомостей, спростити обмін інформацією між ними, більш повно та ефективно використовувати первинні дані для аналітичної роботи.

Вважаємо за доцільне створення Національної системи аналізу ризиків у сфері безпеки дорожнього руху. Метою Національної системи є ідентифікація та мінімізація загроз у сфері безпеки дорожнього руху в рамках реалізації єдиної системи інтегрованого управління безпекою дорожнього руху. Для цього пропонується запровадження єдиної державної системи збору, оцінювання та обробки інформації, яка координується з центру у форматі аналітичного

процесу. Зазначену Національну систему доцільно запровадити відповідно до положень Європейської інтегрованої системи аналізу ризиків (CIRAM).

Отже, пошук та запровадження нових засобів отримання й аналізу інформації про стан безпеки дорожнього руху є перспективним напрямом удосконалення взаємодії органів публічної влади. Для найбільшої ефективності використання засоби інформаційно-аналітичної діяльності мають бути інтегрованими в автоматизовані інформаційні системи.

Іншою складовою інформаційного забезпечення безпеки дорожнього руху є ефективна комунікація між учасниками. Система дорожнього руху міститься у соціальному просторі як сукупності соціальних відносин і виступає своєрідним автономним полем, в рамках якого агенти взаємодіють між собою.

Досягнення комунікації суспільства для попередження дорожньо-транспортного травматизму пропонуємо здійснити шляхом планомірного виконання таких завдань: підвищення культури учасників дорожнього руху; формування позитивного образу працівника патрульної поліції при використанні різних механізмів впливу на свідомість учасників дорожнього руху; активне використання можливостей ЗМІ та створення режиму ділового партнерства і взаємної довіри із засобами масової інформації; зниження рівня дитячого дорожньо-транспортного травматизму, розвиток програм навчання дітей різного віку безпечній поведінці на дорогах; поширення позитивного досвіду організації роботи з профілактики травматизму, взаємодія з громадськими організаціями; роз'яснення законодавства, чинного у сфері руху, правил, нормативів і стандартів, що стосуються безпеки дорожнього руху; поширення соціально-профілактичних технічних знань щодо забезпечення безпеки дорожнього руху; організація соціально-профілактичних і виховно-пропагандистських заходів щодо формування у населення знань, умінь і навичок безпечної поведінки на вулицях та дорогах; активізація впровадження нових форм пропаганди безпеки дорожнього руху; “пропаганда пропаганди”, тобто залучення до діяльності з пропаганди безпеки дорожнього руху громадян, організацій, установ, державних і громадських об'єднань тощо.

Інформаційна складова механізму забезпечення безпеки дорожнього руху тісно пов'язана з профілактикою. Під профілактикою у сфері дорожнього руху та його безпеки розуміють систему заходів економічного, соціального, культурного, виховного та правового характеру, спрямованих на зниження рівня аварійності на автомобільних дорогах, мінімізацію шкідливих наслідків дорожньо-транспортних пригод та підвищення гарантій безпеки дорожнього руху.

Способи пропаганди безпечної поведінки учасника дорожнього руху сьогодні складаються з таких рівнів: 1) засоби масової інформації (телебачення, радіо, газети, журнали, Internet); 2) рівень – інформація, отримана в процесі навчання у різних закладах освіти, на курсах підготовки водіїв тощо; 3) рівень – несистемні (випадкові) джерела інформації. В основу профілактики у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху покладено переконання (рисунок 3.2).

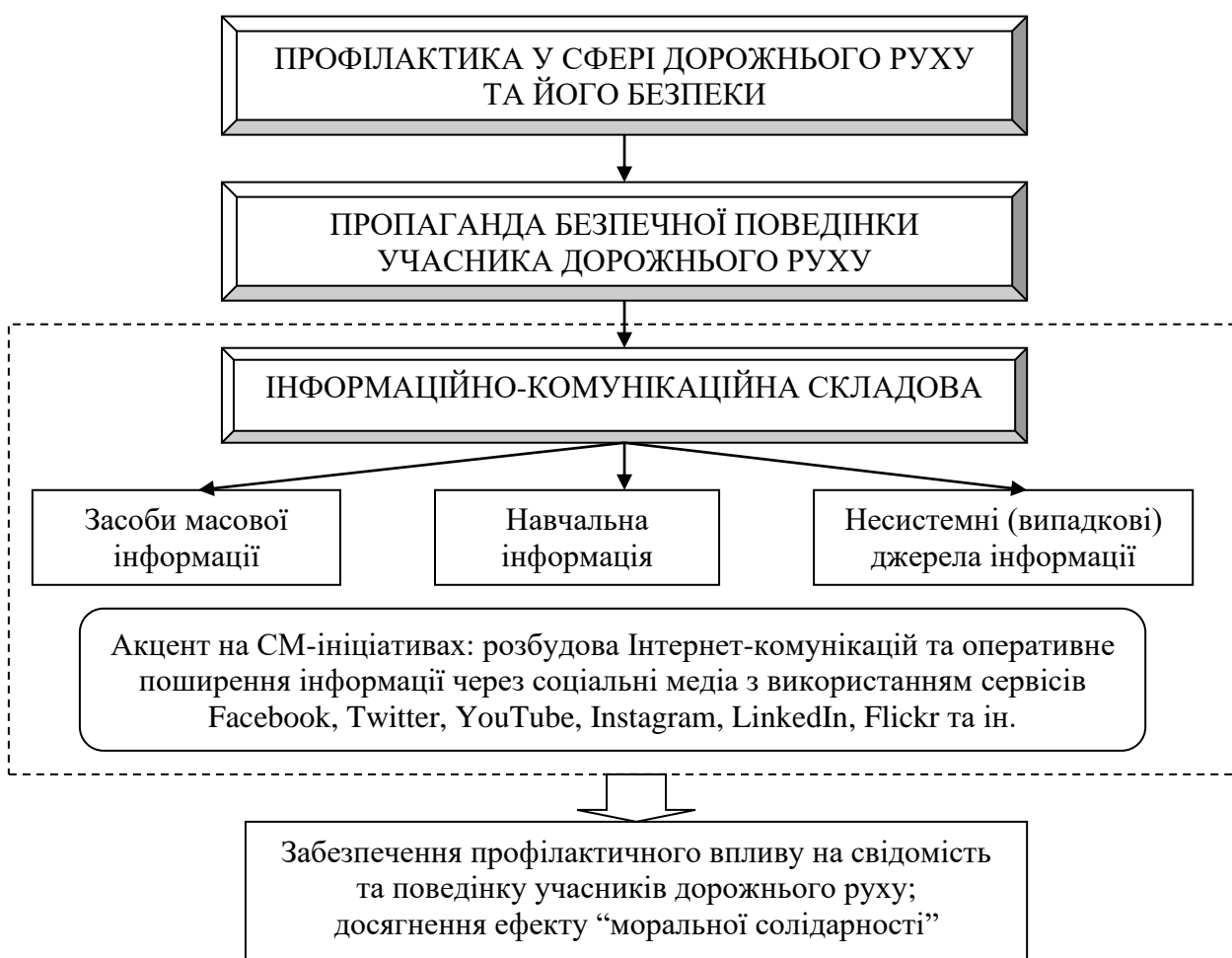


Рисунок 3.2 Структурно-логічна модель формування інформаційно-комунікаційної складової у механізмі забезпечення безпеки дорожнього руху
Примітка. Складено автором.

Використання комп'ютерів, смартфонів та інших електронних пристроїв у спробах змінити поведінку людини на сьогодні вже не є чимось незвичним. Переконавання через Internet може мати ефект в різних аспектах життя людини, включаючи і сферу забезпечення безпеки дорожнього руху. Використовуючи технологічні, дизайнерські та психологічні прийоми впливу на свідомість та підсвідомість користувачів мережі, переконання завжди має на меті змінити уявлення, ставлення, поведінку учасників дорожнього руху, примусити їх до корисних дій, наприклад, пристебнутися паском безпеки, чи утриматися від небезпечних чи шкідливих дій, таких як керування транспортним засобом у стані сп'яніння, перевищення швидкості, пошкодження дорожнього обладнання тощо.

Важко переоцінити значимість роботи щодо створення та наповнення веб-сайтів, акаунтів та інших соціальних медіа. Їх формати можуть бути різними: соціальні мережі, чати, блог-платформи, форуми, мультимедійні хостинги, соціальні закладки, рейтинги тощо. Соціальні медіа (СМ) включають такі сервіси, як Facebook, Twitter, YouTube, Instagram, LinkedIn, Flickr. Їх перевага – у можливості безпосереднього спілкування з широкою громадськістю – поширення повідомлень патрульної поліції з метою інформування і взаємодії з громадянами, отримання зворотного зв'язку від них. Це кардинально нова форма профілактичної діяльності, яка має активно використовуватися, зокрема й з питань забезпечення безпеки дорожнього руху. Консультантами з digital комунікації ДПП розроблено Методичні рекомендації “СММ-політика Патрульної поліції України” [52]. Зокрема, ці рекомендації визначають порядок погодження нових СМ-ініціатив (наприклад, якщо проєкт має вплив національного рівня, пропозиції про запуск СМ-ініціатив (акаунтів, проєктів, акцій, програм тощо) повинні узгоджуватися також з керівництвом ДПП та Департаменту комунікацій Національної поліції), правила ведення офіційних СМ-активностей, керування контентом тощо.

Перспективним напрямом (формою) профілактичної діяльності поліції є запровадження соціальних проєктів з використанням Інтернет-комунікацій. Такі проєкти спрямовуються на розвиток комунікації між поліцейськими і

городянами і мають онлайн- і офлайн-складові. Завдяки онлайн-складовій кожен бажаючий за допомогою комп'ютера або смартфона зможе задати питання поліцейському і отримати відповідь на нього. Офлайн-складова передбачає добросусідські зустрічі громадськості з поліцейськими і спільні флешмоби, спрямовані на забезпечення безпеки дорожнього руху.

Не втрачає актуальності якісна соціальна реклама як один з популярних заходів запобігання ДТП, яка впливатиме на життєві і духовні цінності учасника дорожнього руху і яка систематично буде публікуватися в середовищі молоді, а саме соціальних мережах. Методами досягнення мети буде використання мультимедійних технологій для створення радикальної нової, емоційної соціальної реклами для сучасного покоління людей. Досягнення мети планується через поліпшення якості та реалістичності соціальної реклами, а також адаптацію її під різні покоління.

Також необхідно звернути увагу на наявність в учасників дорожнього руху “моральної солідарності” з установами організації дорожнього руху та забезпечення його безпеки. В умовах ослаблення солідарності люди схильні переносити вину за свої ризики та неприємності, пов'язані з дорожнім рухом, на уповноважені державні органи. За стійкої та сильної соціальної солідарності самі учасники руху активно включаються у виявлення, фіксацію і припинення неправомірної поведінки на дорогах, яка може привести до травматичних ситуацій.

Таким чином, комунікація учасників дорожнього руху є найважливішою передумовою для уникнення можливих дорожньо-транспортних пригод і, відповідно, здатна нівелювати ризики для виникнення травматизму, забезпечити збереження життя і здоров'я громадян, а також виробити відповідні заходи щодо поліпшення стану справ у сфері дорожнього руху. Мережа Інтернет у системі забезпечення безпеки дорожнього руху має активно використовуватися як форма профілактичної діяльності. Специфічність цієї форми полягає у тому, що Інтернет одночасно стає для поліції і об'єктом уваги як можливий детермінант маргіналізації суспільства, і засобом профілактичного впливу на свідомість та поведінку учасників дорожнього руху.

3.3. Обґрунтування доцільності впровадження організаційно-технічних засобів для забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні та її регіонах

З огляду на сутність матеріально-технічних засобів забезпечення безпеки дорожнього руху можна назвати їх другорядними або опосередкованими. Це пояснюється тим, що прямого причинно-наслідкового зв'язку між матеріально-технічними засобами забезпечення і безпекою дорожнього руху немає. Однак варто погодитись з тим, що будь-яка професійна діяльність в Україні та світі потребує наявності належного інструментарію (наявності професійної техніки), який забезпечуватиме якісне виконання покладених на відповідних суб'єктів обов'язків. Спеціальні технічні прилади контролю, визначення швидкості, аналізу стану, пов'язаного з алкогольним сп'янінням, фіксації фактів, а також транспортних засобів є невід'ємним обладнанням майже кожного поліцейського патруля. Усе матеріально-технічне забезпечення, наявне у суб'єкта забезпечення безпеки дорожнього руху, по-перше, сприяє нормальному функціонуванню самої системи Національної поліції як органу, по-друге, значно допомагає реалізовувати інші практичні заходи забезпечення безпеки дорожнього руху в окремих життєвих ситуаціях [48, с. 200].

Управління дорожнім рухом може стати незадовільним через недосконалі технічні засоби (дорожні знаки, попереджувальні надписи, розмітки, світлофори, огорожі, світлові сигналізації) та недоліки у регулюванні руху. Неадекватна оцінка фактора безпеки дорожнього руху, яка проводиться на етапі планування вулично-дорожньої мережі, є домінуючою причиною обставин, які впливають на таку безпеку. Найбільша небезпека для дорожніх користувачів виникає через такі недоліки існуючої вулично-дорожньої мережі:

- незначна частка доріг, побудованих за найвищим технічним стандартом;
- відсутність кільцевих доріг навколо багатьох міст, селищ, сіл;
- недоліки в облаштуванні та неналежне утримання об'єктів для вразливих учасників дорожнього руху (дітей, осіб з інвалідністю, людей похилого віку, велосипедистів) – тротуарів, велосипедних доріжок тощо;

- недостатня частка ділянок дороги для безпечного обгону;
- недостатній рівень впровадження інтелектуальних транспортних систем, призначених для автоматичного керування дорожнім рухом.

Існує достатня кількість перевірених високоефективних варіантів, що можуть гарантувати безпеку на дорогах.

Зокрема, аудіо-тактильні смуги (гуркіт) та широка центральна смуга зменшують ризик аварій до 35 % і можуть бути ефективно впроваджені на затяжних ділянках доріг з підвищеним ризиком. Гнучкі бар'єри ефективно розділяють зустрічний рух та захищають транспортні засоби від небезпек узбіччя. Ці бар'єри можуть зменшити “ключові типи” аварій на дорогах до 85 %.

У деяких країнах застосовується так зване “рейтингування” доріг. Зокрема, усі дороги Нової Зеландії піддаються оцінюванню за зірковою шкалою. Оцінка “зіркової” класифікації доріг включає в себе перегляд особливостей безпеки дороги. Зіркова класифікація заснована на елементах дорожнього обладнання, що впливає на ймовірність аварій та їх тяжкість (ширина смуг та узбіччя, кривизна дороги та наявність бар'єрів безпеки). Дорогам присвоюється оцінка від однієї зірки (найменш безпечна) до п'яти зірок (найбільш безпечна). Рейтингова система може допомогти спланувати майбутні дорожні вдосконалення та забезпечити ті дороги, якими люди користуються найчастіше, належними заходами безпеки та систематично зменшувати загальний ризик дорожнього травматизму.

Натомість, Німеччина демонструє втілення інших досягнень інформаційного прогресу – інтелектуальні транспортні системи як комбінацію напрацювань комп'ютерної сфери, інформаційних технологій та телекомунікацій разом зі знаннями у автомобільному і транспортному секторах.

Роблячи дороги безпечнішими, необхідно потурбуватися про більш безпечні транспортні засоби для населення, а також продовжити удосконалення підготовки учасників дорожнього руху з метою готовності до використання новітніх засобів забезпечення пасивної та активної безпеки.

Активна безпека дороги – це її властивості, які перешкоджають виникненню дорожньо-транспортної події, наприклад, якісні зчипні якості

дорожнього полотна, від яких залежить динаміка транспортних засобів, можливість зупинитися перед перешкодою, безпечно вчинити маневр.

До елементів активної безпеки дорожньої інфраструктури належать її геометричні розміри та особливості, наявність узбіччя, розділення транспортного, велосипедного та пішохідного потоків. Такі заходи, як розмітка проїзної частини доріг, встановлення дорожніх знаків, облаштування штучного освітлення, спрямовані на запобігання виникненню дорожньо-транспортних подій, які теж можливо зарахувати до активної безпеки доріг.

Однією з важливих умов забезпечення безпеки дорожнього руху є зниження інтенсивності руху, що забезпечується ефективною організацією транспортних потоків. З метою зниження тяжкості наслідків наїзду на перешкоди, з'їзду транспортних засобів з узбіччя або перетину розділової смуги магістралі, встановлюють дорожні огороження, які запобігають виїзду автомобілів за межі земляного полотна та за рахунок пружної деформації конструкції сприяють зміні траєкторії руху автомобіля, зменшуючи до мінімуму ударні навантаження.

У США і країнах Західної Європи зазвичай встановлюють на розділових смугах і на узбіччі проїзної частини моста або автомагістралі високі монолітні або збірні конструкції бетонних загороджень, що відхиляють найжджаючи автомобілі та зменшують силу удару, не наносячи їм пошкоджень.

Слід зазначити, що огороження типу “Нью-Джерсі” більше 50-ти років застосовують на автомобільних дорогах країн Європи, Америки та Австралії. Залізобетонні блоки довжиною від 2 до 6 м встановлюються для відокремлення напрямків потоків та виключення можливості виїзду транспортного засобу на зустрічну смугу.

Також є доцільним застосування європейського механізму зважування вантажівок у русі Weight-in-Motion, що передбачає цілодобовий моніторинг руху, автоматичну фіксацію ряду порушень правил дорожнього руху, а також отримання комплексної інформації про інтенсивність руху та склад транспортних потоків, необхідної для планування ремонтно-будівельних робіт.

Комплекси включають в себе набір датчиків, які вмонтовані в асфальт та призначені для визначення ваги транспортного засобу, кількості осей, навантаження на кожну вісь, габарити транспорту, а також металеву рамку, обладнану камерами фото- і відеофіксації, які визначають швидкість транспорту та здатні розпізнавати номери транспортних засобів. Комплекси мають свої сервери, з'єднання з Інтернетом, що дозволяє в автоматичному режимі збирати інформацію про технічні засоби, визначенні порушення, формувати офіційний документ та передавати його до поліції та Укртрансбезпеки. Впровадження систем зважування вантажівок в русі дозволить звільнити дороги України від транспортних засобів, які не дотримуються встановлених обмежень щодо допустимої маси вантажу та /або навантаження на вісь, що є одним із головних чинників руйнування доріг. Крім цього, робота систем зважування у русі дозволить виключити людський фактор і використовувати автоматизовані комплекси для запровадження фіксованих штрафів за порушення.

Щодо пасивної безпеки автодоріг, кращим рішенням може стати застосування кнопкових світлофорів на складних ділянках. На даний час у містах України розглядається можливість введення напівсигналів у світлофори, що дозволить збільшити час роботи однієї фази, але при цьому пішохід через кнопковий світлофор може скоротити цей час. Застосування таких світлофорів замість звичайних дозволяє забезпечити збільшення швидкості руху на основних вулицях (автошляхах) у місцях, де у протилежному напрямку рух транспорту незначний. Використання такого рішення на нерегульованих перехрестях дозволить підвищити безпеку пішоходів.

Для зменшення аварійності в темну пору доби варто впроваджувати заходи, які забезпечують видимість дорожньої ситуації для кращого зорового сприйняття її учасниками дорожнього руху. Такими заходами можуть бути: застосування дорожніх знаків зі світлоповертальною поверхнею, застосування розмітки з використанням світлоповертальних мікрокульок, використання вставок розмічальних, застосування світлоповертальних елементів на

стовпчиках напрямних, на транспортному огороженні тощо. Також важливо забезпечувати видимість наземних пішохідних переходів у темну пору доби шляхом встановлення стаціонарного освітлення, застосування сучасних матеріалів для розмітки пішохідних переходів із використанням вставок розмічальних і влаштування шумових смуг для зниження швидкості руху транспортних засобів перед пішохідним переходом.

Для того щоб запобігти ДТП із пішоходами, потрібно окрім функціонування освітлення в населених пунктах передбачити влаштування тротуарів і велосипедних доріжок та їх належне утримання, зокрема очищення їх від снігу в зимовий період.

Встановлення інформаційних панно із зображенням дорожніх знаків і написів, які пояснюють небезпеку проблемної ділянки, слугують засобом забезпечення підвищеної уваги водіїв до ділянок доріг, на яких аварійність виникає без впливу дорожніх умов.

Після аварії системи аварійного реагування можуть допомогти зменшити наслідки травм шляхом надання своєчасної медичної допомоги. Наприклад, у Німеччині відбувається провадження автоматизованої аварійної (екстреної) системи дзвінків (e-Call), в рамках співпраці у запровадженні автоматизованої системи екстреної допомоги, яка є єдиною для всієї Європи. Автоматична система екстреного виклику у легкових автомобілях, що здійснює електронний екстрений дзвінок у випадку аварії, призначена для розширення сучасних технологій безпеки в автомобілях.

За допомогою прогнозування травми, як частини автоматизованої системи екстреного виклику, ефективність роботи рятувальних операцій може бути збільшена, тим самим збільшуючи вірогідність виживання жертв, які серйозно та критично поранені.

На відміну від звичайних систем допомоги водіям, кооперативні системи використовують інформацію, яку вони отримують прямо чи опосередковано від інших транспортних засобів. Наприклад, якщо автомобіль потрапив у дорожньо-транспортну аварію або водій виконує екстрене гальмування,

попереджувальне повідомлення може бути відправлене на транспортні засоби позаду. За допомогою зустрічного руху таке повідомлення навіть може бути спрямоване до автомобілів, що рухаються в напрямку, протилежному до початкового, щоб заздалегідь попередити водіїв, котрі під'їжджають до небезпечної ділянки.

Очікувані результати від впровадження зарубіжного досвіду застосування організаційно-технічних засобів забезпечення безпеки дорожнього руху на території України наведені у таблиці 3.2.

Таблиця 3.2 Пропозиції щодо застосування організаційно-технічних засобів забезпечення безпеки дорожнього руху

№ з/п	Країна, досвід якої пропонується використати	Зміст пропозиції	Результат /ефект впровадження в Україні
1.	Країни Центральної та Східної Європи	Застосування аудіо-тактильних смуг та широкої центральної смуги	Зменшення ризику аварій до 35 %
2.	Країни Європейського Союзу	Облаштування доріг гнучкими бар'єрами, що забезпечує ефективний розділ зустрічного руху та захист транспортних засобів від небезпек узбіччя	Зменшення аварій на дорогах до 85 %
3.	Нова Зеландія	“Рейтенгування доріг”, тобто проведення оцінки “зіркової” класифікації доріг, яка включає в себе перегляд особливостей безпеки дороги	Зниження аварійності до 50 %
4.	Німеччина, Нідерланди, Данія	Облаштування острівців безпеки	Зниження аварійності до 70 %
5.	Країни Європи, Америки та Австралії	Влаштування бар'єрного огороження типу “Нью Джерсі”	Зниження аварійності до 80 %
6.	Німеччина	Проведення автоматизованої аварійної (екстреної) системи дзвінків (e-Call)	Збільшення вірогідності виживання жертв з серйозними травмами

Примітка. Складено автором.

Таким чином, використання зарубіжного досвіду попередження аварійних ситуацій на автомобільних дорогах дозволить знизити кількість аварійних ситуацій, або принаймні зменшить показники тяжкості наслідків від аварій на території України.

ВИСНОВКИ

Протягом останніх десятиліть у світі спостерігається стрімке збільшення кількості транспортних засобів та підвищення інтенсивності дорожнього руху, що призводить до збільшення кількості дорожньо-транспортних пригод та їх негативних наслідків. Саме забезпечення дорожньої безпеки шляхом чіткої організації дорожнього руху, поліпшення якості дорожньої інфраструктури, надання медичної допомоги постраждалим від дорожньо-транспортних пригод сприятиме захисту життя та здоров'я кожного громадянина, а отже, й зменшенню демографічних та соціально-економічних збитків від порушення Правил дорожнього руху.

За результатами вивчення підходів різних науковців сформульоване визначення забезпечення безпеки дорожнього руху як нормативно врегульованої діяльності уповноважених (або зобов'язаних) суб'єктів, спрямованої на попередження та недопущення дорожньо-транспортних пригод, усунення їх негативних наслідків шляхом вжиття передбачених законодавством заходів, а також дотримання встановлених у цій сфері правових приписів.

Державна політика в галузі безпеки дорожнього руху, як правило, має адміністративно-правовий характер і реалізується через законодавство, програмні акти та стратегічні концепції.

Систему суб'єктів управління у сфері безпеки дорожнього руху утворюють державні (регіональні, галузеві) та громадські (органи місцевого самоврядування, громадські організації) суб'єкти управління.

Регулювання правових відносин у сфері підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні здійснюється на основі чинних Правил дорожнього руху, Закону України “Про дорожній рух” та інших нормативно-правових актів.

Як показали результати досліджень, Україна є одним з лідерів серед європейських держав за питомими показниками аварійності та наслідками дорожньо-транспортних пригод. Зростання кількості дорожньо-транспортних пригод та чисельності постраждалих в них осіб негативно впливає на економіку

та сферу охорони здоров'я України, оскільки йдеться про матеріальні витрати, пов'язані з пошкодженням майна та зниженням продуктивності праці, а також людські втрати через серйозні травми або смерть внаслідок ДТП. Найчастіше причинами автопригод з постраждалими є порушення правил маневрування, перевищення безпечної швидкості, недодержання дистанції, порушення правил проїзду пішохідних переходів.

З метою комплексного розв'язання наявних проблем у транспортній галузі розпорядженням КМУ від 30 травня 2018 року № 430-р затверджено Національну транспорту стратегію України до 2030 року. Під час розробки Стратегії використано збалансований підхід, що реагує на майбутнє прогнозоване зростання і зміну попиту на транспортні послуги, сприяє економічному розвитку, підвищенню якості життя населення та ефективному використанню ресурсів.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2020 року № 1360-р схвалено Стратегію підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2024 року, на основі згодом були розроблені План заходів з підвищення рівня безпеки дорожнього руху на період до 2024 року та Державна програма підвищення рівня безпеки дорожнього руху на період до 2023 року.

На регіональному рівні, Хмельницькою обласною державною адміністрацією розроблена “Програма підвищення рівня безпеки дорожнього руху Хмельницької області на 2021–2023 роки”, виконання якої покликана забезпечити Координаційна рада з безпеки дорожнього руху при обласній державній адміністрації, до якої увійшли представники структурних підрозділів обласної державної адміністрації, підприємств дорожньої галузі, контролюючих та правоохоронних органів. Очікуваний соціально-економічний результат від реалізації обласної Програми – зменшення кількості загиблих і тяжко травмованих осіб внаслідок дорожньо-транспортних пригод. У середньому прогнозується динаміка щорічного зниження показників на рівні 2 % – ДТП, 2 % – загиблих та 3 % – травмованих.

Як показав аналіз зарубіжного досвіду у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, адміністративні важелі впливу на забезпечення безпеки дорожнього руху, зокрема підвищення розмірів штрафів за порушення правил дорожнього руху, поступово втрачають свою ефективність. Як свідчить досвід країн Європейського Союзу, ця проблема потребує здійснення комплексу заходів з підвищення безпеки дорожнього руху, основою яких є проведення аналізу факторів, які зумовили виникнення дорожньо-транспортних пригод, та відхід від позицій першочергового звинувачення водія чи пішохода.

Невід'ємною складовою євроінтеграційних прагнень України є адаптація державно-управлінської діяльності у сфері безпеки дорожнього руху до європейських стандартів.

Ефективним механізмом реалізації завдань щодо забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні має стати створення Національної стратегії безпеки дорожнього руху, що визначатиме мету, принципи, пріоритети та завдання держави щодо формування та реалізації державної політики у сфері безпеки дорожнього руху.

Доречним є створення Національного бюро безпеки дорожнього руху як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, що реалізує державну політику у сфері дорожнього руху та його безпеки шляхом координації діяльності міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та громадських організацій у цьому питанні та напрацювання відповідних законодавчих змін, спрямованих на удосконалення дорожнього руху.

Для того щоб урізноманітнити спектр інструментів управлінського впливу на учасників дорожнього руху, вважаємо, що діяльність державних органів із забезпечення безпеки дорожнього руху не має обмежуватися лише реагуванням у вигляді застосування примусових заходів, це можуть бути і заохочувальні заходи. Позитивна оцінка правомірної поведінки громадян у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху могла б відображатися у застосуванні до цих осіб заходів заохочення морального, а в деяких випадках і матеріального характеру.

Важливою групою засобів забезпечення безпеки дорожнього руху є інформаційні засоби, спрямовані на формування правосвідомого ставлення суспільства до безпеки дорожнього руху, виправданості діяльності уповноважених суб'єктів забезпечення безпеки дорожнього руху, підвищення особистої відповідальності як одного з елементів забезпечення безпеки на дорозі.

Для більш ефективної реалізації інформаційно-аналітичної функції вважаємо за доцільне створення Національної системи аналізу ризиків у сфері безпеки дорожнього руху. Метою Національної системи є ідентифікація та мінімізація загроз у сфері безпеки дорожнього руху в рамках реалізації єдиної системи інтегрованого управління безпекою дорожнього руху. Для найбільшої ефективності використання засоби інформаційно-аналітичної діяльності мають бути інтегрованими в автоматизовані інформаційні системи.

Запропонована у роботі структурно-логічна модель формування інформаційно-комунікаційної складової у механізмі забезпечення безпеки дорожнього руху передбачає активну розбудову Інтернет-комунікацій та оперативне поширення інформації (у т. ч. соціальної реклами, оголошень про флеш-моби) через соціальні медіа з використанням сервісів Facebook, Twitter, YouTube, Instagram, LinkedIn, Flickr та ін.

Досить цінним є досвід зарубіжних країн щодо застосування організаційно-технічних засобів забезпечення безпеки дорожнього руху. А отже, комплексне розв'язання проблеми високого рівня смертності та травматизму внаслідок дорожньо-транспортних пригод можливе шляхом: удосконалення державного управління у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху; раціоналізації обліку та аналізу даних про ДТП; удосконалення дорожньої інфраструктури; підвищення рівня безпеки перевезення пасажирів та вантажів комерційним автомобільним транспортом; покращення безпечної поведінки учасників дорожнього руху; впровадження заходів реагування та управління наслідками дорожньо-транспортних пригод, надання медичної допомоги; забезпечення дотримання Правил дорожнього руху, що сприятиме зниженню рівня смертності внаслідок ДТП та зменшенню соціально-економічних втрат від дорожньо-транспортного травматизму.