

**Доненко В. В.,**  
доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри загальноправових дисциплін  
Дніпровського державного університету внутрішніх справ

**Гусєва Є. І.,**  
здобувач кафедри адміністративного та господарського права  
Запорізького національного університету

## СОЦІАЛЬНА ЗУМОВЛЕНІСТЬ УЧАСТІ ГРОМАДЯН У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

### SOCIAL CONDITION OF PARTICIPATION OF CITIZENS IN THE SAFETY OF ROAD TRAFFICKING

У статті розглядаються соціальні передумови активної участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху, звертається увага на актуальні форми соціальної активності громадян у цій сфері, наголошується на необхідності нормативного забезпечення та сприянні розвитку таких форм в Україні.

**Ключові слова:** безпека дорожнього руху, реформа адміністративного права, активізація участі громадян, форми соціальної активності.

В статье рассматриваются вопросы необходимости участия граждан в обеспечении безопасности дорожного движения, обращается внимание на актуальные формы социальной активности граждан, подчеркивается необходимость нормативного обеспечения и содействия в развитии таких форм в Украине.

**Ключевые слова:** безопасность дорожного движения, реформа административного права, активизация участия граждан, формы социальной активности.

The article discusses the need for citizens to participate in road safety, draws attention to the actual forms of social activity of citizens, there is the need for normative provision and assistance in the development of such forms in Ukraine.

**Key words:** road safety, administrative law reform, activation of citizens' participation, forms of social activity.

**Постановка проблеми.** Сучасний стан забезпечення безпеки дорожнього руху характеризується поліструктурністю соціальних, правових, технічних норм, які у своїй сукупності формують сферу забезпечення безпеки дорожнього руху, спрямовану на потребу суспільного інтересу. Проблеми забезпечення безпеки дорожнього руху набувають актуальності у зв'язку з поширенням транспортних засобів та зростанням дорожньо-транспортних пригод. За масштабами дорожньо-транспортного травматизму Україна стала випереджати більшість розвинутих країн світу.

Учасники парламентських слухань на тему «Стан і перспективи забезпечення в Україні безпеки дорожнього руху», що відбулися 23 грудня 2015 р., відзначають, що, порівняно з сусідами та країнами Європейського Союзу, Україна має надзвичайно низькі показники безпеки дорожнього руху, що призводить до значних людських та економічних втрат. Наслідком цього є високий рівень смертності та травматизму на дорогах. За даними офіційної статистики, за 11 місяців 2015 р. в Україні сталося 119 175 дорожньо-транспортних пригод, внаслідок яких загинуло 3 529 осіб, травмовано 28 104 особи. За даними Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), в Україні рівень смертності від дорожньо-транспортних пригод становить 12 осіб на 100 000 населення, що вдвічі перевищує середній показник у країнах Європейського Союзу. Дорожньо-транспортні пригоди є першою за поширеністю причиною смерті українців

віком від 15 до 24 років та другою за поширеністю – віком від 5 до 14 років.

Втрати від дорожньо-транспортних пригод мають також економічний вимір, зокрема, як відзначили під час слухань міжнародні експерти, соціально-економічні втрати України від дорожньо-транспортного травматизму становлять 4 000 000 000 доларів США на рік, включаючи матеріальні витрати, пов'язані з пошкодженням майна та зниженням продуктивності праці, та людські втрати через серйозні травми або смерть внаслідок дорожньо-транспортних пригод [1].

Спостерігається свого роду метаморфоза: автомобілізація, яка мала покращити життя людей, поступово перетворюється на загрозу існування людства. На думку численних авторів, аварійність на дорогах у багатьох країнах світу розглядається на рівні національної катастрофи, як трагедії ХХ ст., власноруч створеною епідемією [2, с. 3].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Сучасний стан досліджень у сфері безпеки дорожнього руху, проведених у країні фахівцями різних галузей наукових знань, створив необхідний базис для подальшого наукового пошуку.

З моменту здобуття Україною незалежності такі дисертаційні роботи виконали: С.В. Бабанін, І.В. Бригадир, В.В. Бондар, Б.Ю. Бурбело, М.Ю. Веселов, А.В. Гаркуша, Г.В. Галімішина, Т.М. Гапотченко, С.В. Гізимчук, Г.К. Голубева, Т.О. Гуржій, С.М. Гусаров, В.С. Гуславський, Д.С. Денисюк, Є.В. Довженко, О.В. Домашенко, М.М. Долгополова, В.В. Донський,

В.В. Єгупенко, В.В. Ємельяненко, В.А. Звіряка, Ю.Ф. Іванов, М.П. Климчук, С.А. Комісаров, В.М. Лозовий, П.П. Луцок, П.С. Луцок, Я.В. Матвійчук, М.А. Микитюк, Р.І. Михайлов, В.А. Мисливий, О.Л. Міленіт, О.М. Мойсюк, В.Ф. Муцко, В.В. Новиков, Ю.В. Пирожкова, А.М. Подоляка, В.Й. Развадовський, А.Є. Рубан, О.Ю. Салманова, Л.Я. Свистун, М.М. Стоцька, О.В. Філіпенко, Я.І. Хом'як, Є.В. Циба, І.І. Швидкий, В.М. Шудріков. Проблемам технічного забезпечення безпеки дорожнього руху було присвячено низку досліджень, які здійснили, зокрема: О.В. Берест, О.І. Булах, О.А. Ветрогон, І.І. Галак, О.М. Дудніков, Н.М. Дуднікова, О.О. Загоруй, С.В. Каракай, М.П. Климчук, Н.І. Кожуховська, І.Л. Кужильний, В.В. Кодрюкова, І.А. Мармур, М.А. Микитюк, О.В. Приймаченко, А.Є. Рубан, Л.І. Сопільняк, О.В. Толок, І.К. Шаша.

**Формування цілей статті.** Стан безпеки дорожнього руху засвідчує актуальність цієї проблематики в наукових колах, серед практиків, а також потребу суспільства в подібних дослідженнях для досягнення очікуваних результатів у цій сфері. Особливе місце у розв'язанні цієї проблеми належить правовим наукам, зокрема адміністративному праву. Метою статті є дослідження соціальних передумов участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху. Зважаючи на те, що сучасний стан оновленої доктрини вітчизняного адміністративного права вимагає докладання зусиль до творчого перегляду застарілих теоретичних стереотипів і догм стосовно фундаментальних понять та інститутів адміністративно-правової науки необхідно вирішити задачу щодо місця людини у новітніх відносинах на шляху до запровадження нової, «людноцентристської ідеології» на прикладі сфери безпеки дорожнього руху.

**Виклад основного матеріалу.** Комплексний характер проблеми забезпечення безпеки дорожнього руху потребує розглядати цю проблему у взаємозв'язку з іншими галузями права на підставі онтологічних і гносеологічних властивостей. Розуміння того, що вітчизняне адміністративне право перетворюється з права державного управління на галузь, що визначає, перш за все, права та обов'язки публічної адміністрації щодо суб'єктів громадянського суспільства, а наукове осмислення і подальша розробка теорії публічної адміністрації є одним із магістральних напрямків доктринального його оновлення, трансформації у сучасну галузь європейського змісту, дає змогу запропонувати підходи до нового етапу адміністративно-правових досліджень у вітчизняному праві.

Дослідження людини як живого носія творчих якостей, сил та можливостей, за допомогою яких він перетворює себе та дійсність, що його оточує, було та залишається центральною проблемою наукового мислення. Однак людина як учасник дорожнього руху щосекунди піддається ризику отримати різного ступеню пошкодження, навіть зі смертельними наслідками у процесі складної антропологічної системи «дорожній рух» досліджено недостатньо. Зазначимо, що проблематика досліджувалася сто-

совно водіїв, як правило, в контексті їхньої відповідальності за вчинені порушення правил дорожнього руху (кримінальної чи адміністративної). Така позиція слугувала та продовжує слугувати продукуванню ідеї, що тільки посиленням відповідальності стан забезпечення безпеки дорожнього руху може бути покращено. Майже не приділялася увага іншим учасникам дорожнього руху, а особливо їх можливостям впливати на інших учасників дорожнього руху тощо. Тому нами поставлене завдання дослідити можливості та природу участі суспільства у забезпеченні безпеки дорожнього руху.

Наголосимо, що кожен учасник дорожнього руху містить в собі потенційні як стратегічні, так і тактичні резерви безпеки дорожнього руху.

У сучасному цивілізаційному суспільстві людина перебуває у соціальному лабіринті прав та обов'язків. Своєрідному «орієнтуванню» слугують попередньо вироблені лекала та відповідні соціально-особисті норми поведінки. Умовно можна припустити, що сумарна кількість можливих поступків людини врегульовується соціальними нормами, виконання яких забезпечується суспільною думкою. Саме таке положення слугує однією з причин дослідження участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху.

Подальший розвиток «людноцентристської» ідеології у відносинах держави та громадянина має спиратися, з одного боку, на активну позицію громадянина, відповідний рівень їх соціальної активності, а з іншого боку, держава в особі відповідних владних структур має забезпечити відповідні умови для її реалізації громадянами, громадськими об'єднаннями тощо. З цього приводу хотілося звернути увагу на окремі аспекти громадської активності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Без будь-якого перебільшення можна констатувати той факт, що ця сфера стосується всіх громадян незалежно від віку, статі, стану здоров'я, наявності посвідчення водія або автотранспортного засобу. Немовля, яке везуть із пологового будинку, вже є учасником дорожнього руху – пасажиром. Зрозуміло, що саме тому нові прояви соціальної активності громадян знаходять себе у сфері безпеки дорожнього руху. Треба віддати належне: активність громадян у цій сфері завжди перебуває на досить високому рівні [3, с. 191; 4].

Суспільна думка поліаспектна, вона домінує в мікро– та макросоціальних групах певної нації в державі загалом. Повалення залізної завіси між Сходом та Заходом, крах тоталітарного радянського режиму заклав перші підвалини до розширення національної суспільної думки за допомогою міжнародного досвіду та приєднання до світових цивілізаційних цінностей. Європейський вибір України створює широкий простір для формування суспільної свідомості, яка побудована на цінностях демократії та права особи і таким чином стає джерелом соціального контролю. З іншого боку, сучасний інформаційний простір, соціальні мережі створюють додаткові можливості для формування умовних соціальних груп, суспільної свідомості та розширення можливостей соціального контролю.

Водночас у мікросоціальних групах на формування суспільної думки впливають традиції, національні особливості, власний досвід, омані та сприйняття тих чи інших подій, які спрямовуються на інформаційно-пропагандистський вплив тощо. Щодо певних явищ суспільна думка іноді виникає стихійно та спорадично. Особливо це стосується вчинення резонансних дорожньо-транспортних пригод за участю нетверезих водіїв, публічних осіб, посадовців тощо.

Свого часу німецький юрист позаминулого століття Ф. Гельцендорф зазначав: «Наука має стати вихователюю суспільної думки. До її завдань належить не тільки розширення кола знань, але і сприяння розвитку морального елементу у проявах народної волі у державному житті» [5, с. 129].

У своїх дослідженнях сутності суспільної думки В. Коробейников зазначає: «Вона становить собою такий прояв суспільної свідомості (у вигляді суджень чи актів поведінки), в якому відображена оцінка соціальним групам, суспільством загалом актуальних явищ дійсності, які становлять суспільний інтерес» [6, с. 16].

Суспільна думка – не просте пасивне знання, це емоційне відношення до певних соціальних об'єктів та явищ та певного судження про них. Водночас суспільна думка не означає готовність до певної поведінки. Суспільна думка породжує можливість певної поведінки не безпосередньо, а опосередковано, через соціальний контроль та завдяки соціально фіксованим установкам, витоками яких постає саме стійка, стабільна суспільна думка.

Таким чином, на нашу думку, у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху суспільна думка про порушення правил дорожнього руху, незалежно від того, що це призвело до адміністративного проступку чи злочину, – це думка, яка домінує в мікрота макросоціальних групах щодо діяльності поліції з протидії цим та іншим явищам у цій сфері. Зазначене емоційне сприйняття цих явищ, судження про них віддзеркалює соціально-правові якісні орієнтації соціальних груп та індивідуумів.

Втім, вирішення поставленого завдання значно складніше, адже має виступати не тільки від керованої особи, а особи здатної, наділеної відповідними нормами, соціальним визнанням здатної брати активну участь у сфері публічного порядку (безпеки дорожнього руху) заради досягнення спільної мети. Важко собі уявити, що можна сформувати публічне середовище, в якому матиме підтримку девіантна поведінка, пов'язана з грубим порушенням безпеки дорожнього руху, керуванням у різних видах сп'яніння, нехтуванням правилами безпеки, які рівною мірою стосуються як здоров'я (життя) водіїв-порушників, так і інших громадян. У різних країнах світу на теренах колишнього СРСР існують, наприклад, групи, клуби стрітрейсерів, неформальні утворення любителів швидкісних мотоциклів, які влаштовують перегони вночі на швидкість, водійську екстремальну майстерність тощо. Іноді такі організовані групи становлять загрозу реальну, коли

влаштовують швидкісні перегони у великому місті, небезпека існує незалежно від часу доби. Втім, така поведінка не може бути сприйнята суспільством, навпроти, отримує негативну оцінку від громадян. Публічні потреби (навіть цієї категорії учасників дорожнього руху) можна враховувати з метою зменшення таких явищ. Це може бути надання певних територій, де можна забезпечити безпеку учасників, як постійно, так і тимчасово, наприклад, перекриттям проїзної частини, які в деяких містах проводять на різних заходах (День міста, святкування інших подій). Прикладом успішної співпраці публічної влади і публічного суспільства може бути існування байкерських клубів (вітчизняних), джиперів, які з метою задоволення своїх потреб об'єднуються у такі спільноти, які мають високий ступінь внутрішньої самоорганізації та зовнішніх проявів організованого і безпечного проведення своїх заходів. Зазначені фактори впливають на суспільство. На тлі таких можливостей активності громадян створюються громадські організації, на кшталт «Дорожнього контролю», який має відповідний сайт з однойменною назвою, активісти якого проводять фіксацію дорожньо-транспортних пригод, дій працівників поліції з подальшим розміщенням її в соціальних мережах. Не всі відзняті сюжети є, беззаперечно, фактом порушень, у всіх випадках проводилися відповідні перевірки, давалася відповідна оцінка. Окремі мають навіть іноді провокаційний характер.

Але ми маємо намір дослідити не відносини, які є прикладом непоганої організації в певних стосунках у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, вимогливості цих спільнот для забезпечення свого інтересу, який із задоволення приватного переходить у забезпечення публічного інтересу, що проявляється в забезпеченні безпеки дорожнього руху.

Спробуємо здійснити підхід для з'ясування суспільних поглядів на вирішення питання рівноправності громадян як учасника відносин із державою.

Загальновідомі широкому загалу проблеми забезпечення безпеки дорожнього руху, пов'язують не стільки з правоохоронною сферою, а стільки як соціальну проблему, яка стосується всіх та кожного. Проблеми забезпечення безпеки дорожнього руху стали настільки актуальними, розповсюдженими та загальновідомими, що ними опікуються всі соціально-економічні групи населення. Можна навести багато прикладів дорожньо-транспортних подій за участю високопосадовців, «мажорів», з багатьма смертельними жертвами тощо, які мали широкий резонанс у суспільстві, колихали соціальні мережі, не давали публічній владі ухилитися як від попередньої оцінки події, так відповідної правової та публічної оцінки, прозорості заходів, щодо винних осіб. Такому сприяла масова, суцільна підтримка, як за місцем вчинення, так і в соціальній мережі. Підтримка, яка має спрацьовувати не тільки після дорожньо-транспортної події, а і мати попередній превентивний вплив на потенційних порушників, порушників правил дорожнього руху. Суспільство дедалі більше усвідомлює те, що найбільш реальним та необхідним

виходом із ситуації, яка наявна у сфері безпеки дорожнього руху, є участь всіх членів суспільства у її вирішенні, у взаємодії та співпраці з відповідними структурами публічної влади. Воно має спиратися на взаємну довіру між суспільством та публічною владою, без зайвого втручання та контролювання, відданості справі, без хибного імітування діяльності. На думку соціолога Л. Уілсона (Brigham Young, штат Юта, США), люди в суспільстві, перш за все, прагнуть гарних зв'язків та ставлення один до одного. На противагу сучасному бюрократичному суспільству, яке розглядає людей як статистичні одиниці, суспільна співпраця набирає обертів, стає популярною, оскільки воно більшою мірою задовольняє інтереси окремих членів суспільства [7, с. 25–27, 37–44]. На наш погляд, фактично може йтися про достатньо високий рівень активності людей, який може наближатися до волонтерського руху або окремих його елементів. Адже коло важливих для кожного члена суспільства загальних цінностей містить наступне: можливість чесного служіння інтересам суспільства (публічний інтерес); піклування про кожного члена, про суспільство загалом; забезпечення особистої безпеки та здоров'я; забезпечення високої якості життя, яке включає захист власності, забезпечення спокою. Останнє тісно пов'язане з безпекою загалом та безпекою дорожнього руху зокрема. Тому що, на наш погляд, сфера безпеки дорожнього руху впливає на чимало аспектів життєдіяльності людей, як-от: життя, здоров'я чи матеріальне становище.

**Висновки.** З огляду на те, що основна частина зазначених суспільних відносин, унормована виключно соціальними нормами, виконання яких забезпечено суспільною думкою, інша їх частина врегульовується державою через видання юридичних норм, порушення яких викликає застосування юридичних норм правового характеру, необхідно створювати умови, за яких справа забезпечення безпеки дорожнього руху має стати справою не тільки Національної поліції, а й усього суспільства. Громадяни мають вбачати у поліцейському уособленні захисту, допомоги та підтримки в будь-якій життєвій ситуації на автошляху. Примусовий складник у діяльності цих органів залишатиметься, але її обсяги, порядок реалізації має бути чітко визначений

на законодавчому рівні, доступний для ознайомлення всім бажаючим, набувати принципово нового змісту – «забезпечити права громадян» через застосування відповідних адекватних заходів впливу до осіб, які порушують правила дорожнього руху, і тим забезпечити їх права інших громадян.

Побудова партнерських відносин громадян із Державтоінспекцією (нині з поліцією) за роки незалежності пройшла кілька спроб, всі вони, на нашу думку, не знайшли належної реалізації. Утім, сутність публічного адміністрування полягає у формуванні саме громадянської активності через передачу окремих повноважень громадським організаціям, можливостей окремих громадян, звужуючи цим традиційне розуміння радянського державного управління. Як зазначає Р. Мельник, що існуючий за радянські часи термін державне управління не об'єднує у собі всі прояви управлінської діяльності. Державне управління нині охоплює лише ті напрями державної діяльності, які не можуть бути передані на виконання органам місцевого самоврядування або інститутам громадського суспільства. Європа прагне переходити від управління державними процесами до їх саморегуляції. Європейські вчені намагаються створити концепцію виключно державних функцій, зміст якої полягає у тому, що сучасна держава має за собою залишити обмежене, зумовлене потребами національної безпеки, коло функцій, передавши решту їх на виконання чи реалізацію недержавним утворенням [8, с. 307].

Саме такі процеси мають відбуватися у сфері безпеки дорожнього руху. Намагання врегулювати відносини з громадянами виключно нормативною реалізацією цих відносин, тим більше тільки власне своєї діяльності відповідало радянській традиції її вирішення та аж ніяк не могло набути позитивного розвитку в новій державі, принципово інших відносинах, прагненнях розвитку європейських стандартів. Необхідно розвивати партнерські відносини обоюдно, громадян необхідно залучати до участі в забезпеченні безпеки дорожнього руху через підтримку позитивних форм їх соціальної активності, пропозиціями з боку держави щодо розширення цих форм через передачу повноважень громадянам, їх громадським утворенням.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Про рекомендації парламентських слухань на тему «Стан і перспективи забезпечення в Україні безпеки дорожнього руху» // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 21. – Ст. 414.
2. Жулев В. Предупреждение дорожно-транспортных происшествий / В. Жулев. – М.: Юрид. лит., 1989. – 224 с.
3. Доненко В. Нові форми соціальної активності у сфері публічного адміністрування безпеки дорожнього руху / В. Доненко // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ : зб. наук. праць. – 2012. – № 4. – С. 191–198.
4. Доненко В. Публічне адміністрування безпеки дорожнього руху: становлення в умовах реформування : [монографія] / В. Доненко. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2011. – 380 с.
5. Гольцендорф Ф. Общественное мнение / Ф. Гольцендорф. – СПб., 1899. – 129 с.
6. Коробейников В. Пирамида мнений / В. Коробейников. – М., 1981. – 222 с.
7. Police Chief. – 1995. – № 3. – Р. 25–27, 37–43.
8. Мельник Р. Система адміністративного права України: [монографія] / Р. Мельник. – Х.: Вид-во Харківського національного університету внутрішніх справ, 2010. – 398 с.