

УДК 343.346

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.90.3.55>

СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ НА АВТОМОБІЛЬНОМУ ТРАНСПОРТІ

Рудик М.М.,
*доктор юридичних наук,
доцент кафедри управління та адміністрування
Національної академії внутрішніх справ
ORCID: 0000-0003-1031-9982
e-mail: kriminolog@ukr.net*

Рудик М.М. Система суб'єктів забезпечення безпеки на автомобільному транспорті.

У статті здійснено комплексний аналіз системи суб'єктів забезпечення безпеки на автомобільному транспорті в Україні. Визначено правовий статус, функціональне навантаження, організаційні зв'язки та механізми взаємодії між ключовими учасниками цього процесу – як з числа органів державної влади, так і недержавного сектору. Особливу увагу приділено аналізу діяльності патрульної поліції, кримінальної поліції та слідчих підрозділів як головних виконавців функцій запобігання кримінальним правопорушенням у транспортній сфері. Проаналізовано нормативно визначені повноваження цих структур, виявлено суперечності у чинному законодавстві, зокрема щодо статусу «органів досудового розслідування» в контексті положень КПК України. Розглянуто роль Укртрансбезпеки як органу нагляду, контролю та ліцензування у сфері автомобільного транспорту, а також функції Укравтодору у сфері розвитку дорожньої інфраструктури.

Наголошено, що суб'єкти формування політики у сфері безпеки на автомобільному транспорті є ключовими учасниками цього процесу, оскільки лише вони мають мандат діяти від імені народу, ухвалювати обов'язкові до виконання рішення, здійснювати контроль і розпоряджатися національними ресурсами. Розкрито значення участі громадськості у забезпеченні безпеки – як через громадський контроль, інформування, звернення та участь у слуханнях, так і через правову співпрацю з органами влади. Особливо проаналізовано роль засобів масової інформації, які виконують як позитивну, так і деструктивну функцію, спричиняючи недовіру до державної політики, спотворення образу поліції, маніпуляцію фактами про порушення. У статті також відзначено вагомe значення військових адміністрацій як тимчасових органів управління в умовах воєнного стану, що виконують безпекові функції на транспорті на прифронтових територіях.

На основі проведеного аналізу обґрунтовано необхідність запровадження низки системних змін: законодавчого унормування процедури розроблення стратегічних документів у сфері транспортної безпеки; чіткого розмежування компетенції суб'єктів; створення дієвого органу міжвідомчої координації; імплементації кращих зарубіжних практик; зміцнення ролі громадянського суспільства; формування ефективної інформаційної політики.

Ключові слова: безпека, автомобільний транспорт, суб'єкти забезпечення, адміністративне право, державна політика, координація, транспортне законодавство.

Rudyk M.M. System of entities providing safety in road transport.

The article provides a comprehensive analysis of the system of entities providing safety in road transport in Ukraine. The legal status, functional load, organizational ties and mechanisms of interaction between key participants in this process are determined – both from among state authorities and the non-state sector. Particular attention is paid to the analysis of the activities of the patrol police, criminal police and investigative units as the main executors of the functions of preventing criminal offenses in the transport sector. The normatively defined powers of these structures are analyzed, contradictions in the current legislation are identified, in particular regarding the status of «pre-trial investigation bodies» in the context of the provisions of the Criminal Procedure Code of Ukraine. The role of Ukrtransbezpeka as a body of supervision, control

and licensing in the field of road transport, as well as the functions of Ukravtodor in the field of road infrastructure development are considered.

It is emphasized that road safety policymakers are key participants in this process, as they do not have the authority to act on behalf of the people, make binding decisions, assess control, and manage national resources. The importance of public participation in ensuring security is revealed – both through public control, information, appeals and participation in hearings, and through legal cooperation with authorities. The role of the mass media, which perform both a positive and destructive function, causing distrust in state policy, distortion of the image of the police, manipulation of facts about violations, is separately analyzed. The article also notes the significant importance of military administrations as temporary governing bodies under martial law, which perform security functions in transport in front-line territories.

Based on the analysis, the need to introduce a number of systemic changes is substantiated: legislative regulation of the procedure for developing strategic documents in the field of transport security; clear delimitation of the competence of subjects; creation of an effective body of interdepartmental coordination; implementation of best foreign practices; strengthening the role of civil society; formation of an effective information policy.

Key words: safety, road transport, entities providing security, administrative law, state policy, coordination, transport legislation.

Постановка проблеми. В умовах стрімкого зростання автомобілізації, ускладнення логістичних процесів, а також воєнної агресії Російської Федерації, питання забезпечення безпеки на автомобільному транспорті набуває особливої актуальності для України. Проблема полягає не лише у високих показниках дорожньо-транспортного травматизму, а й у фрагментарності та неузгодженості діяльності суб'єктів, відповідальних за формування та реалізацію політики транспортної безпеки. Система суб'єктів, що функціонують у цій сфері, залишається багаторівневою, розгалуженою, але водночас дезінтегрованою. Органи державної влади та недержавні структури діють автономно, зосереджуючись на вирішенні локальних або відомчих завдань, що суттєво знижує ефективність усієї системи.

Метою дослідження є комплексне вивчення системи суб'єктів, що забезпечують безпеку на автомобільному транспорті, з метою виявлення їх функціонального наповнення, правового статусу, взаємодії та проблем координації, а також розроблення пропозицій щодо вдосконалення адміністративно-правового механізму регулювання у цій сфері.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Систему суб'єктів забезпечення безпеки на автомобільному транспорті вивчалися багатьма науковцями, а саме: Є.І. Гусєва, Г.П. Жаровська, О.О. Звоненко, А.М. Мастепан, В.А. Мисливий, С.С. Петров, В.П. Поліщук, В.Й. Развадовський, М.М. Рудик, Є.В. Скрипа, І.І. Солонецький та інші.

Виклад основного матеріалу. Безпека на автомобільному транспорті є однією з ключових складових загальнонаціональної безпеки, яка безпосередньо впливає на соціальну стабільність, економічну ефективність перевезень та захист прав громадян. У сучасних умовах зростаючого рівня автомобілізації, воєнних викликів і трансформації державного управління зростає потреба в ефективній, злагодженій системі протидії правопорушенням у сфері дорожнього руху. Законодавча невизначеність, функціональні розриви між органами виконавчої влади, слабкий громадський контроль, а також суперечлива інформаційна політика з боку засобів масової інформації – усе це обумовлює актуальність комплексного дослідження системи суб'єктів забезпечення безпеки на автомобільному транспорті [1, с. 136-137].

Забезпечення безпеки на автомобільному транспорті в Україні охоплює діяльність широкого кола органів та посадових осіб, що в межах своїх повноважень реалізують заходи, спрямовані на дотримання правопорядку у сфері дорожнього руху, захист прав, свобод та законних інтересів громадян, суспільства і держави в цілому. Як і будь-яка інша сфера організаційно-управлінської діяльності, система забезпечення транспортної безпеки функціонує в межах визначеного нормативно-правового простору. Відповідно, особи, які беруть участь у цій діяльності, виступають суб'єктами правовідносин, маючи юридичний статус, що дозволяє їм реалізовувати покладені на них повноваження. Суб'єкти формують цілісну функціонально-організаційну систему, що об'єднується спільною метою та управлінськими зв'язками у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті. Складність такої системи пояснюється як багатofункціональністю викону-

ваних завдань, так і розподілом функцій між різнорівневими інституціями в межах ієрархічної структури [2, с. 479-480].

У межах протидії правопорушенням у сфері транспортної безпеки неможливо обійти увагою осіб та інституцій, що безпосередньо здійснюють таку діяльність. Залежно від завдань, функцій і цільового спрямування їх умовно поділяють на дві категорії: а) суб'єкти запобігання, що діють у загальносоціальному контексті; б) спеціалізовані суб'єкти, які або створені з метою боротьби зі злочинністю в межах кримінального провадження, або виконують суміжні функції поза його межами.

Як наголошує Є.В. Скрипа, особливу роль у системі суб'єктів безпеки на автомобільному транспорті відіграють суб'єкти владних повноважень [3, с. 259-260]. Відповідно до чинного законодавства, до таких належать органи державної влади, органи місцевого самоврядування, посадові та службові особи, а також інші суб'єкти, що реалізують публічно-владні функції на підставі законодавства, зокрема в межах делегованих повноважень чи під час надання адміністративних послуг. Зазначені суб'єкти виконують функції нормативного регулювання та контролю у транспортній сфері, спрямовані на досягнення таких цілей: забезпечення балансу інтересів держави, органів місцевого самоврядування, споживачів транспортних послуг та господарюючих суб'єктів у сфері автомобільного транспорту незалежно від форм власності; гарантування якісного та безпечного функціонування автотранспорту; розвиток нормативно-правової бази у відповідній галузі; формування засад стратегічного управління та реформування транспортного сектору; визначення пріоритетних напрямів розвитку; захист прав споживачів під час надання транспортних послуг; охорона національного транспортного ринку; запобігання монополізації та сприяння конкуренції; забезпечення зайнятості населення та кадрової підготовки; охорона праці, ефективне використання ресурсів та охорона довкілля від негативного впливу транспорту; організація науково-технічних досліджень і ведення транспортної статистики.

Виконання наведених функцій забезпечується через реалізацію економічної, тарифної, науково-технічної, соціальної політики в межах повноважень центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також через механізми ліцензування, сертифікації, стандартизації, ресурсного забезпечення та інші управлінські заходи, спрямовані на розвиток автомобільного транспорту. Таким чином, саме суб'єкти, наділені владними повноваженнями, визначають основні засади державної політики у сфері безпеки на автомобільному транспорті, беруть участь у її формуванні, реалізації та здійснюють контроль за її впровадженням. Таким чином, ці суб'єкти виконують функцію формування й підтримання належного політико-правового середовища у сфері безпеки на автомобільному транспорті [4, с. 136-137].

Інші учасники процесу забезпечення транспортної безпеки реалізують свої функції шляхом сумлінного дотримання встановлених державою вимог у сфері безпеки, закріплених у чинному законодавстві. Виконання таких вимог забезпечує їм можливість вільно використовувати автомобільний транспорт, провадити господарську діяльність у відповідній сфері.

Суб'єкти формування політики у сфері безпеки на автомобільному транспорті є ключовими учасниками цього процесу, оскільки лише вони мають мандат діяти від імені народу, ухвалювати обов'язкові до виконання рішення, здійснювати контроль і розпоряджатися національними ресурсами. До таких інституцій належать:

– **Верховна Рада України**, що формує засади державної політики у сфері безпеки на автомобільному транспорті, здійснюючи законодавче, організаційно-установче та контрольне забезпечення. Саме цей орган визначає основоположні правові норми та принципи, обов'язкові для всіх суб'єктів незалежно від їх статусу;

– **Президент України**, як гарант додержання Конституції, прав і свобод громадян, покликаний забезпечити їх захист, у тому числі через запобігання злочинності в транспортному секторі;

– **Кабінет Міністрів України**, який, будучи вищим органом виконавчої влади, відповідальний за реалізацію державної політики, ставить перед виконавчими структурами завдання у сфері безпеки, розподіляє необхідні ресурси, координує заходи, оцінює ефективність реалізованих стратегій та визначає пріоритети подальшого розвитку цієї сфери.

Також сюди потрібно віднести міністерства, центральні органи виконавчої влади й об'єднання у межах своїх повноважень забезпечують безпеку на транспорті, відповідають за виконання державних і галузевих програм, видають нормативні акти, що не суперечать чинному законодавству, та сприяють реалізації заходів з безпеки на транспорті [5, с. 203-204].

Основними виконавцями державної політики у сфері безпеки на автомобільному транспорті виступають:

– **органи системи МВС України**, які здійснюють регулювання дорожнього руху, нагляд за дотриманням ПДР, контроль за технічним станом транспортних засобів, а також забезпечують правопорядок, захист прав і свобод громадян;

– **органи системи Міністерства інфраструктури України**, зокрема: **державна служба України з безпеки на транспорті**, яка реалізує державну політику у сфері безпеки на наземному транспорті та **державне агентство автомобільних доріг України**, що відповідає за безпечний стан автомобільних доріг загального користування;

– **структури Міністерства оборони України**, передусім Військова інспекція безпеки на автомобільному транспорті Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, які забезпечують безпеку експлуатації транспортних засобів у межах оборонного сектору.

Міністерство внутрішніх справ України виконує провідну роль серед центральних органів виконавчої влади, відповідальних за формування державної політики у сфері забезпечення прав і свобод громадян, захисту інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, підтримання публічного порядку та безпеки. Відповідно до положень, що регулюють діяльність МВС України, на нього покладено завдання щодо розроблення проєктів державних програм з питань забезпечення публічної безпеки, правопорядку та безпеки на автомобільному транспорті; участі у формуванні наукової та науково-технічної політики у цій сфері; створення й ведення реєстру закладів, які здійснюють підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації водіїв; контролю за дотриманням вимог законодавства з боку таких закладів тощо [6, с. 159-160].

Окреме місце у системі органів, відповідальних за безпеку на автомобільному транспорті, посідає **Національна поліція України** – центральний орган виконавчої влади, підзвітний та підконтрольний Кабінету Міністрів України через Міністра внутрішніх справ. Вона реалізує державну політику у сфері охорони прав і свобод людини, громадської безпеки, протидії злочинності та публічного порядку. У контексті безпеки на автомобільному транспорті завдання поліції охоплюють також: регулювання дорожнього руху та нагляд за дотриманням правил його учасниками; контроль за правомірною експлуатацією транспортних засобів; супровід окремих транспортних засобів у передбачених законом випадках; надання дозволів на рух певних категорій транспортних засобів; погодження дозвільної документації у сфері транспортної безпеки [7, с. 112-113].

Міністерство розвитку громад та територій України виступає центральним органом виконавчої влади, до основних повноважень якого належить розробка і реалізація державної політики щодо безпеки на автомобільному транспорті загального користування, а також здійснення нагляду (контролю) у цій сфері. У межах структури Мінінфраструктури особливу роль відіграє Державна служба України з безпеки на транспорті (Укртрансбезпека), яка впроваджує державну політику в галузі наземного транспорту. Діяльність Укртрансбезпеки координується Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури. До основних її завдань належать: реалізація державної політики з питань безпеки на автомобільному транспорті загального користування; подання пропозицій щодо формування цієї політики; здійснення державного нагляду (контролю); надання визначених законом послуг у сфері автотранспорту. З метою виконання цих завдань Укртрансбезпека забезпечує: контроль за дотриманням транспортного законодавства; екологічний нагляд за викидами від автотранспорту; ліцензування діяльності з перевезення пасажирів і небезпечних вантажів; контроль за дотриманням ліцензійних умов; моніторинг міжнародних перевезень; габаритно-ваговий контроль; технічне розслідування причин ДТП та облік таких випадків, розробку і реалізацію превентивних заходів.

Державне агентство автомобільних доріг України (Укравтодор) є органом, що реалізує державну політику у сфері дорожнього господарства. Його завдання полягають у забезпеченні будівництва, реконструкції, ремонту та експлуатаційного утримання автодоріг відповідно до чинних норм і стандартів; фінансуванні дорожньої інфраструктури; підготовці транспортної системи до функціонування в особливий період; забезпеченні технічного прикриття та відновлення доріг у разі надзвичайних ситуацій; нормотворчій діяльності у сфері дорожнього будівництва; проведенні наукових досліджень; запровадженні тимчасових обмежень руху під час ремонтних робіт [8, с. 106-107].

Серед недержавних суб'єктів забезпечення безпеки на автомобільному транспорті варто виокремити громадські організації та об'єднання, які беруть участь у відповідній діяльності як на

постійній основі, так і в рамках реалізації ширших цілей, таких як охорона громадського порядку. Законодавство України передбачає, що громадські об'єднання та громадяни можуть сприяти державним органам у забезпеченні безпеки на транспорті, а уповноважені державні структури, у свою чергу, зобов'язані враховувати пропозиції громадськості.

Засоби масової інформації (ЗМІ) також відіграють вагомую роль у формуванні політики безпеки на автомобільному транспорті. Як зазначають дослідники, ЗМІ є «ефективним інструментом колективного цілеорієнтування», «детермінантами соціально-психологічного контексту людської життєдіяльності», «середовищем суспільної комунікації» і «провідним актором соціалізації мас». У межах цих характеристик ЗМІ виконують низку функцій: – ідеологічну, формуючи громадську думку щодо проблем безпеки; – комунікативну, забезпечуючи зворотний зв'язок між суспільством і владою; – виховну, сприяючи формуванню правової культури; – дорадчу, пропонуючи шляхи вирішення проблем; – організаційну, підтримуючи легітимність управлінських рішень; – мобілізаційну, стимулюючи громадську активність; – консолідуючу, об'єднуючи суспільство навколо спільних викликів [9, с. 215-216].

Разом з тим, варто наголосити на певній суперечливості ролі засобів масової інформації у сфері безпеки на автомобільному транспорті. З одного боку, ЗМІ виконують важливу функцію орієнтації суспільства на вирішення актуальних проблем, пов'язаних із транспортною безпекою, формуючи відповідний інформаційний порядок денний. З іншого боку, вони нерідко продукують негативний інформаційний фон навколо державних ініціатив у цій галузі, створюють викривлене уявлення про діяльність працівників поліції, маніпулюють фактами щодо недоліків та прорахунків. Такий підхід суттєво підриває ефективність реалізації політики у сфері безпеки на автомобільному транспорті [10, с. 117-118].

Водночас, у контексті збройної агресії Російської Федерації, особливого значення в системі забезпечення безпеки на автомобільному транспорті набули **військові адміністрації**, утворені відповідно до Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» від 03.02.2015 р. № 141-VIII, а також **військово-цивільні адміністрації**, діяльність яких регламентується Законом України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. № 389-VIII (Закон № 389). Ці органи є тимчасовими інституціями державної влади, які створюються Указом Президента України № 68/2022 від 24 лютого 2022 року на всій території України було створено 25 обласних військових адміністрацій. Обласні та Київська міська державні адміністрації були трансформовані у відповідні військові адміністрації, а їхні очільники набули статусу начальників цих органів. Одночасно, на базі районних державних адміністрацій утворено районні військові адміністрації (РВА), які очолили відповідні керівники, призначені начальниками РВА.

Висновки. Отже, узагальнюючи проведене дослідження, слід констатувати, що сучасний стан системи суб'єктів забезпечення безпеки на автомобільному транспорті в Україні характеризується фрагментарністю, низьким рівнем координації та недостатньою ефективністю. Уповноважені органи діють переважно ізольовано, зосереджуючись на вирішенні локальних питань, що перешкоджає реалізації їх потенціалу в межах єдиної безпекової політики.

Аналіз нормативно-правових актів та організаційної структури цих органів дає підстави стверджувати, що більшість функцій, пов'язаних із безпекою на автомобільному транспорті, є розподіленими між кількома суб'єктами, що зумовлює потребу в їх ефективній міжвідомчій координації. Найбільш практично зорієнтовану діяльність у сфері щоденного забезпечення безпеки виконують підрозділи Національної поліції, особливо патрульна поліція, кримінальна поліція та слідчі підрозділи. Їх функції охоплюють профілактику, реагування, контроль за дотриманням правил дорожнього руху, оформлення правопорушень та супровід аварійно-небезпечних ситуацій.

Особливе значення набуває участь громадськості, громадських організацій та окремих громадян, які, реалізуючи конституційне право на участь в охороні громадського порядку, можуть впливати на політику безпеки через механізми громадського контролю, звернення, участь у слуханнях тощо. Водночас, роль ЗМІ є подвійною: з одного боку, вони сприяють формуванню правової культури, інформують суспільство та популяризують безпекові ініціативи, з іншого — іноді формують викривлений образ правоохоронців, знецінюють державні зусилля у сфері транспортної безпеки, що знижує ефективність політики загалом. У нових умовах збройної агресії Російської Федерації додаткову інституційну вагу у сфері безпеки на автомобільному транспорті набули військові адміністрації, які реалізують безпекові повноваження на визначених територіях та забезпечують стабільне функціонування критичної транспортної інфраструктури.

Подолати цю негативну тенденцію можливо лише за умови запровадження комплексного та інтегрованого підходу до взаємодії всіх елементів механізму правової безпеки на автомобільному транспорті. Зокрема, необхідно:

- законодавчо закріпити процедуру розроблення та ухвалення стратегічних нормативно-правових актів у сфері безпеки на автомобільному транспорті;
- визначити спеціальні повноваження суб'єктів безпекового сектору у частині запобігання кримінальним правопорушенням, чітко розмежувавши їх компетенції;
- створити ефективну координуючу інституцію, здатну забезпечити належну взаємодію та погодженість у формуванні політики транспортної безпеки;
- налагодити механізми державної підтримки громадських об'єднань, діяльність яких спрямована на профілактику аварійності та розвиток правосвідомості учасників дорожнього руху;
- впровадити найкращі зарубіжні практики у сфері забезпечення транспортної безпеки й запобігання правопорушенням;
- визначити систему адміністративно-правових заходів (правових, організаційних, інформаційних тощо), які сприятимуть оптимізації функціонування інститутів запобігання, посиленню їх діяльності та консолідації зусиль у сфері забезпечення безпеки на автомобільному транспорті.

Реалізація зазначених заходів дозволить суттєво підвищити ефективність державної політики у сфері автомобільного транспорту, зробити її більш цілісною, злагодженою та орієнтованою на довгостроковий результат. Таким чином, ефективне забезпечення безпеки на автомобільному транспорті потребує системного підходу, заснованого на узгодженій діяльності всіх суб'єктів – від центральних органів виконавчої влади до громадськості, ЗМІ та локальних адміністрацій. Необхідною умовою підвищення ефективності системи є зміцнення інституційної взаємодії, підвищення професійного рівня залучених суб'єктів, вдосконалення нормативно-правової бази та формування довіри до державних органів через прозору інформаційну політику.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Солонецький І.І. Адміністративно-правові засади протидії проступкам у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: дис. ... докт. філос.: 081 «Право». Харків, 2020. 254 с.
2. Жаровська Г.П. Організаційні аспекти протидії транснаціональній організованій злочинності в Україні. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 73. С. 477–482.
3. Скрипа Є.В. Адміністративно-правові засади забезпечення безпеки на автомобільному транспорті: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2020. 426 с.
4. Гусева Є.І. Адміністративне регулювання участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 236 с.
5. Мисливий В.А. Злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту: монографія. Дніпропетровськ: Юрид. акад. М-ва внутр. справ, 2004. 360 с.
6. Рудик М.М. Теорія та практика запобігання кримінальним правопорушенням у сфері безпеки дорожнього руху та експлуатації автомобільного транспорту в Україні: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2023. 443 с.
7. Развадовський В.Й. Адміністративно-правове регулювання правовідносин у транспортній сфері України: монографія. Харків: НУВС, 2004. 284 с.
8. Звоненко О.О. Кримінальна відповідальність за порушення правил, норм і стандартів, що стосуються убезпечення дорожнього руху : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2018. 233 с.
9. Поліщук В.П., Мастепан А.М. До питання удосконалення методів забезпечення безпеки учасників дорожнього руху. *Вісник Національного транспортного університету*. 2008. № 17. Ч. 2. С. 214–222.
10. Петров С.Є. Розслідування незаконного заволодіння автотранспортними засобами: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2010. 242 с.