

УДК 342.95

Г. Р. Парханов
*здобувач**Харківського національного університету внутрішніх справ***ПРЕВЕНТИВНА РОБОТА ПОЛІЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ**

Проблематика забезпечення безпеки дорожнього руху була, є і буде актуальною для будь-якої країни. Україна за рівнем смертності від дорожньо-транспортних пригод посідає п'яте місце в Європі. Висока аварійність на автошляхах і тяжкі втрати мають негативні соціально-економічні наслідки. Сьогодні Україна намагається застосувати європейський досвід забезпечення безпеки дорожнього руху, а отже, її політика спрямована на вдосконалення системи попереджень водіїв про порушення правил дорожнього руху, документування таких порушень, занесення даних до єдиної інформаційної системи МВС, застосування адміністративних стягнень до порушників Правил дорожнього руху [1]. Отже, здійснення превентивної роботи у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху посідає вагоме місце в діяльності органів Національної поліції.

Питанням забезпечення безпеки дорожнього руху у своїх працях приділяли увагу такі вчені-адміністративісти, як М.Ю. Веселов, В.В. Гаркуша, В.К. Гіжевський, С.М. Гусаров, Т.О. Гуржій, Д.С. Денисюк, О.В. Джафарова, М.М. Долгополова, В.В. Доненко, В.В. Єгупенко, О.Л. Міленін, Р.В. Миронюк, В.В. Новіков, А.М. Подоляка, В.Й. Развадовський, А.О. Собакар, М.М. Стоцька, Я.І. Хом'як, С.О. Шатрава. Водночас в умовах становлення Національної поліції питання превентивної діяльності у сфері безпеки дорожнього руху комплексно не досліджувалась.

Перед тим, як розкрити зміст превентивної роботи уповноважених підрозділів поліції у сфері безпеки дорожнього руху, варто приділити увагу, тим проблемним питанням, які існують сьогодні у цій сфері. Так, в Україні рівень смертності та травматизму внаслідок дорожньо-транспортних пригод є одним із найвищих у Європі, а рівень організації безпеки дорожнього руху залишається вкрай низьким, про що у своїх звітах неодноразово наголошували експерти Всесвітньої організації охорони здоров'я, Світового банку та інших міжнародних інституцій. За останні шість років (2011–2016 роки) в Україні зареєстровано близько 170,8 тис. дорожньо-транспортних пригод із постраждалими, у яких загинуло 26,7 тис. та травмовано 210,4 тис. осіб. У 2016 році зафіксовано зростання кількості дорожньо-транспортних пригод на 5,1 відсотка та травмованих у них осіб на 6,4 відсотка порівняно з 2015 роком. Особливо тривожним є те, що понад 42,6 відсотка загиблих

у дорожньо-транспортних пригодах у 2016 році є пішоходами та велосипедистами. Велике занепокоєння викликає те, що за останній шестирічний період на дорогах України загинуло 1,4 тис. дітей віком до 18 років, а дорожньо-транспортні пригоди в Україні є першою за поширеністю причиною смерті молоді віком від 15 до 24 років та другою за поширеністю причиною смерті дітей віком від 5 до 14 років [2]. Якщо порівнювати показник аварійності та наслідки дорожньо-транспортних пригод із Європейськими країнами, то Україна є одним із лідерів. Так, у країнах-членах ЄС (за даними 2015 року) на 100 тис. жителів припадає 5,1 відсотка загиблих у дорожньо-транспортних пригодах, на 100 тис. транспортних засобів – вісім загиблих, тоді як в Україні такі показники становлять (за даними 2016 року) відповідно 8 і 22,1 відсотка осіб [2].

За результатами проведення аналізу наявних даних та аналітичного звіту Світового банку в Україні більшість дорожньо-транспортних пригод із тяжкими наслідками виникає через перевищення швидкості водіями, що є основною причиною настання смерті у 39 відсотках випадків, необлаштованість пішохідних переходів (відсутність освітлення, розмітки тощо), що призводить до смертельних наслідків у 38 відсотках випадків, порушення правил проїзду перехресть, на яких стається до 30 відсотків усіх дорожньо-транспортних пригод із смертельними наслідками, керування транспортними засобами у стані алкогольного сп'яніння [2].

Усе вищезазначене тільки підтверджує необхідність постійного, систематичного контролю та нагляду у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та здійснення превентивних (профілактичних) заходів впливу на свідомість учасників дорожнього руху, не тільки водіїв транспортних засобів, але й пішохідів, які останнім часом забуваються, що від несвідомої поведінки можуть траплятися дорожньо-транспортні пригоди, які задають шкоди життю та здоров'ю громадян.

Варто зазначити, що Уряд схвалив Стратегію підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року. Метою Стратегії є зниження рівня смертності внаслідок дорожньо-транспортних пригод щонайменше на 30 відсотків до 2020 року, ступеня тяжкості наслідків дорожньо-транспортних пригод для учасників дорожнього руху та зменшення соціально-економіч-

них втрат від дорожньо-транспортного травматизму, а також запровадження ефективної системи управління безпекою дорожнього руху для забезпечення захисту життя та здоров'я населення [2].

Безпосереднє звернення до ст. 52 Закону України «Про дорожній рух» дає можливість констатувати, що контроль у сфері безпеки дорожнього руху здійснюється Кабінетом Міністрів України, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, Національною поліцією, іншими спеціально уповноваженими на те державними органами (державний контроль), а також міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади (відомчий контроль) [3]. Отже, особливе місце серед органів, що здійснюють контроль у сфері безпеки дорожнього руху, посідає Національна поліція України.

Водночас Законом України «Про Національну поліцію» передбачено, що поліція відповідно до покладених на неї завдань у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: 1) здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень (п. 1 ч. 1 ст. 23); 2) у випадках, визначених законом, здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймає рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечує виконання (п. 8 ч. 1 ст. 23); регулює дорожній рух та здійснює контроль за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі (п. 11 ч. 1 ст. 23); здійснює супроводження транспортних засобів у випадках, визначених законом (п. 12 ч. 1 ст. 23); видає відповідно до закону дозволу на рух окремих категорій транспортних засобів; у випадках, визначених законом, видає та погоджує дозвільні документи у сфері безпеки дорожнього руху (п. 13 ч. 1 ст. 23) [4].

Крім того, забезпечує формування інформаційних ресурсів щодо викрадених транспортних засобів, які розшуковуються у зв'язку з безвісним зникненням особи, виявлених безгосподарних транспортних засобів, а також викрадених, утрачених номерних знаків (п. 14 ч. 1 ст. 26); виданих дозвільних документів у сфері безпеки дорожнього руху та дозволів на рух окремих категорій транспортних засобів (п. 15 ч. 1 ст. 26) [4].

Виходячи із зазначеного, маємо дещо не узгодженість в частині реалізації завдань, які покладаються на поліцію, що передбачені ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію». В зв'язку з цим, вважаємо доповнити ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію» п. 5 такого змісту: «забезпечення безпеки дорожнього руху».

Відповідні повноважені поліції закріплено у постанові Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877 «Про затвердження Положення про Національну поліцію» [5].

Водночас безпосередньо питанням здійснення превентивної роботи у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху займається Департамент патрульної поліції і його відокремлені територіальні підрозділи. Так, відповідно до наказу Національної поліції України від 06.11.2015 № 73 «Про затвердження Положення про Департамент патрульної поліції», Департамент патрульної поліції та його підрозділи служать суспільству шляхом забезпечення прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку. У такому разі Департамент патрульної поліції реалізує в межах компетенції державну політику у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку [6].

Варто зазначити, що серед основних завдань діяльності Департаменту патрульної поліції передбачено забезпечення безпеки дорожнього руху, що відповідно до покладеного завдання: 1) провадить превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень; 2) виявляє причини та умови, що сприяють учиненню адміністративних правопорушень, вживає в межах своєї компетенції заходів що до їх усунення; 3) у випадках, передбачених законом, здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймає рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечує їх виконання; 4) регулює дорожній рух та здійснює контроль за додержанням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі; 5) здійснює супроводження транспортних засобів у випадках, передбачених законом; 6) видає відповідно до закону дозволу на рух окремих категорій транспортних засобів; у випадках, визначених законом, видає та погоджує дозвільні документи у сфері безпеки дорожнього руху; 7) уживає організаційних та практичних заходів для підвищення рівня безпеки дорожнього руху; 8) виявляє та припиняє факти порушень безпеки дорожнього руху, а також виявляє причини й умови, що сприяють учиненню; 9) організовує контроль за додержанням законів, інших нормативних актів із питань безпеки дорожнього руху; 10) надає в межах своєї компетенції посадовим і службовим особам та громадянам обов'язкові для виконання приписи про усунення порушень законодавства, зокрема правил, норм та стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, а у разі невиконання таких приписів – притягує винних осіб до передбаченої законодавством відповідальності; 11) забезпечує регулювання дорожнього руху та вживає заходів щодо вдосконалення цього напрямку роботи, зокрема з урахуванням позитивного досвіду іно-

земних держав; 12) для забезпечення публічної безпеки та правопорядку, попередження, виявлення або фіксування правопорушення, охорони громадської безпеки та власності, забезпечення безпеки осіб, а також забезпечення дотримання правил дорожнього руху застосовує технічні прилади та технічні засоби, що мають функції фото- та кінозйомки, відеозапису, чи засоби фото- і кінозйомки, відеозапису [6].

Варто наголосити, що для попередження правопорушень та забезпечення безпеки дорожнього руху вагоме місце має вивчення та застосування позитивного досвіду ЄС та розвинених країн світу. Так, у багатьох країнах на дорогах застосовується фотофіксація порушень, що дозволяє зменшити «людський фактор» в оформленні порушень [1]. Так, С.О. Шатрава у своєму монографічному дослідженні звертає увагу, що з метою викоренення цього корупційного ризику в діяльності органів Національної поліції варто вести мову про необхідність законодавчого закріплення окремою статтею положення про те, що технічні прилади та технічні засоби, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, мусять мати відповідні сертифікати і пройти метрологічну перевірку, а показання цих приладів мають відображатися в протоколі про адміністративні правопорушення. Відповідна норма дозволить гарантувати законність під час застосування владних повноважень суб'єктами в адміністративно-деліктному процесі, оскільки джерело доказів матиме офіційний характер та зменшить рівень корупції [7, с. 118; 8, с. 297]. Водночас Т.С. Соколан наголошує на тому, що відеоспостереження є ефективним заходом здійснення правоохоронної діяльності, за допомогою якого реалізуються такі її функції, як попередження правопорушень та злочинів, розслідування, а також забезпечення громадського порядку і громадської безпеки, зокрема автоматична реєстрація порушень правил дорожнього руху автотранспортом, попередження корупційних діянь серед працівників дорожньої поліції та інших підрозділів поліції, здійснення додаткового контролю над роботою працівників правоохоронних органів, зменшення кількості правопорушень у місцях, які перебувають у зоні дії відеоспостереження, підвищення ефективності затримання правопорушників та викрадених транспортних засобів «по гарячих слідах» у результаті своєчасного виявлення правопорушення, підвищення ефективності роботи підрозділів правоохоронних органів шляхом отримання ними достовірної інформації про події, які відбуваються, підвищення у населення відчуття безпеки, підвищення рівня довіри громадян до роботи правоохоронних органів, здійснення контролю за ситуацією в місцях, де встановлено відеоспостереження та на-

правлення працівників поліції для її подолання [9, с. 178].

Доречним є прийняття постанови Кабінету Міністрів України від 10.11.2017 № 833 «Про функціонування системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі» [10], тобто в такому разі маємо чіткий правовий алгоритм дій щодо притягнення правопорушника до відповідальності за порушення правил дорожнього руху. Функціонування системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі має профілактичний вплив щодо недопущення вчинення порушень правил дорожнього руху, оскільки за допомогою системи фіксуються такі порушення Правил дорожнього руху: 1) перевищення встановлених обмежень швидкості руху транспортних засобів; 2) проїзд на заборонний сигнал світлофора; 3) порушення правил зупинки і стоянки; 4) порушення правил руху і зупинки на смузі для маршрутних транспортних засобів; 5) порушення встановленої для транспортних засобів заборони виїзду на смугу зустрічного руху; 6) порушення правил руху через залізничний переїзд; 7) порушення встановленої для транспортних засобів заборони рухатися тротуарами чи пішохідними доріжками [10].

Крім того, постановою Кабінету Міністрів України від 10.11.2017 № 833 передбачено проведення інформаційної роботи щодо учасників дорожнього руху. Так, звертається увага, що інформування учасників дорожнього руху про фіксацію (фотозйомку або відеозапис) фактів адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху стаціонарними технічними засобами (приладами контролю) здійснюється не пізніше початку роботи таких технічних засобів (приладів контролю) на визначених місцях (ділянках вулично-дорожньої мережі) шляхом встановлення відповідних дорожніх знаків на вулично-дорожній мережі, а також шляхом розміщення відповідних відомостей на офіційних веб-сайтах МВС та Національної поліції [10].

Варто також звернути увагу, що за результатами аналізу правопорушників безпеки дорожнього руху встановлено, що протягом 2013–2015 років 95,0 відс. правопорушень було здійснено водіями транспортних засобів і лише 4,7 відс. – пішоходами. При цьому за результатами аналізу вчинених адміністративних правопорушень у згаданій сфері встановлено, що найбільшу питому вагу в зазначений період становили адміністративні правопорушення, за які передбачені штрафи, а саме: 1) перевищення водіями транспортних засобів встановлених обмежень швидкості руху, проїзд на заборонений сигнал регулювання дорожнього руху та порушення інших правил дорожнього руху

(стаття 122 КУпАП) – 48,1 відс. загальної кількості виявлених правопорушень; 2) порушення водіями правил керування транспортним засобом, правил користування ременями безпеки або мотошоломами (стаття 121 КУпАП) – 14,8 відс.; 3) керування транспортними засобами особами, які перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції (стаття 130 КУпАП) – 10,2 відсотка [1].

У такому разі превентивну роботу поліції ми вбачаємо через реалізацію основного завдання передбаченого у Кодексі України про адміністративні правопорушення, зокрема охорону прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством [11]. Тобто притягнення до адміністративної відповідальності порушника Правил дорожнього руху справляє профілактичний вплив на інших осіб щодо недопущення вчинення в подальшому аналогічних правопорушень.

Сьогодні діє наказ МВС України від 07.11.2015 № 1395, який визначає процедуру оформлення поліцейськими підрозділами поліції та поліцейськими, на яких покладаються обов'язки із забезпечення безпеки дорожнього руху в окремих регіонах та населених пунктах, де тимчасово відсутня патрульна поліція, матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, що зафіксовані не в автоматичному режимі [12]. Звернемо увагу на те, що у разі виявлення правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, розгляд якого віднесено до компетенції Національної поліції України, поліцейський виносить постанову в справі про адміністративне правопорушення без складання відповідного протоколу. Крім того, поліцейські уповноваженні складати протоколи про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, передбачені частинами четвертою і сьомою статті 121, частиною четвертою статті 122, статтями 122-2, 122-4, 122-5, частинами другою і третьою статті 123, статтею 124, частиною четвертою статті 127, статтями 127-1, 130, 139, частиною четвертою статті 140, 188-28 КУпАП [12].

Особливе місце в діяльності підрозділів Національної поліції щодо здійснення превентивної роботи у сфері безпеки дорожнього руху відводиться проведенню роз'яснювальної роботи та пропаганди безпеки дорожнього руху, що вміщує створен-

ня та розміщення рекламної продукції, придбання засобів наочної агітації, проведення тематичних конкурсів, висвітлення в ЗМІ інформації про наслідки порушень водіями колісних транспортних засобів правил дорожнього руху під час перетину залізничних переїздів, розповсюдження інформаційних та агітаційних матеріалів про необхідність дотримання водіями колісних транспортних засобів правил дорожнього руху під час перетину залізничних переїздів, заходи, присвячені безпеці дітей на дорозі, проведення у навчальних закладах виховних заходів із питань безпеки дорожнього руху у формі вікторин, конкурсів та творчих робіт тощо [13].

На підставі викладеного слід дійти **висновку**, що під превентивною роботою поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху варто розуміти врегульовану нормами адміністративно-процесуального права діяльність спеціально уповноважених підрозділів поліції щодо здійснення превентивної (профілактичної) роботи, спрямованої на недопущення порушень установлених правил у сфері безпеки дорожнього руху шляхом попередження, виявлення причин та умов, що сприяють учиненню адміністративних правопорушень, ужиття в межах своєї компетенції заходів що до їх усунення, а також притягнення до адміністративної відповідальності порушників у сфері безпеки дорожнього руху, проведення роз'яснювальної роботи щодо дотримання правил дорожнього руху його учасниками. Отже, основними напрямками превентивної роботи поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху є запровадження системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі, притягнення до адміністративної відповідальності порушника Правил дорожнього руху, проведення роз'яснювальної роботи та пропаганди безпеки дорожнього руху тощо.

Література

1. Звіт про результати аудиту ефективності виконання повноважень державними органами влади в частині надходжень до державного бюджету адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : рішенням Рахункової палати від 09.03.2016 № 4-6 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/vr4-6150-16>.
2. Про схвалення Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.06.2017 № 481-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/481-2017-%D1%80>.
3. Про дорожній рух: Закон України від 30.06.1993 № 3353-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3353-12>.
4. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/580-19>.
5. Про затвердження Положення про Національну поліцію: постанова Кабінету Міністрів України від

28.10.2015 № 877. *Офіційний вісник України*. 2015 р. № 89. С. 34. Ст. 2971.

6. Про затвердження Положення про Департамент патрульної поліції: наказ Національної поліції України від 06.11.2015 № 73 URL: http://patrol.police.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/Polozhennya_DPP_zi_zminamy_vid_31_10_16.pdf.

7. Казачук І.В. Докази і доказування у адміністративно-деліктному процесі: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 204 с.

8. Шатрава С.О. Адміністративно-правові засади запобігання корупції в органах Національної поліції України: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2017. 433 с.

9. Соколан Т.С. Адміністративно-правове регулювання застосування відеоспостереження правоохоронними органами України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2016. 210 с.

10. Про функціонування системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі: постанова Кабінету Міністрів України від 10.11.2017 № 833. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/833-2017-%D0%BF>.

11. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/80731-10>.

12. Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі: наказ МВС України від 07.11.2015 № 1395. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1408-15>.

13. Загальний план заходів з проведення Тижня безпеки дорожнього руху. URL: https://pechersk.kyivcity.gov.ua/files/docs/bezpeka_ruhu_2017.pdf.

Анотація

Парханов Г. Р. Превентивна робота поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. – Стаття.

Статтю присвячено дослідженню превентивної роботи поліції у сфері забезпечення безпеки дорожньо-

го руху. Здійснено аналіз нормативних актів із метою виокремлення провідного суб'єкта Національної поліції щодо здійснення превентивної роботи у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Виокремлено та розкрито основні напрями превентивної роботи поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Ключові слова: Національна поліція, безпека дорожнього руху, учасник дорожнього руху, превентивна робота, адміністративна відповідальність.

Аннотация

Парханов Г. Р. Превентивная работа полиции в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. – Статья.

Статья посвящена исследованию превентивной работы полиции в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. Осуществлен анализ нормативных актов с целью выделения ведущего субъекта Национальной полиции по осуществлению превентивной работы в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. Выделены и раскрыты основные направления превентивной работы полиции в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

Ключевые слова: Национальная полиция, безопасность дорожного движения, участник дорожного движения, превентивная работа, административная ответственность.

Summary

Parkhanov H. R. Preventive work of police in the field of security of road traffic. – Article.

The article is devoted to the investigation of preventive police work in the field of road safety. The analysis of normative acts was carried out with the purpose of distinguishing the leading subject of the National Police in carrying out preventive work in the field of ensuring road safety. The basic directions of preventive work of the police in the field of road safety are singled out and disclosed.

Key words: National Police, road safety, traffic participant, preventive work, administrative responsibility.