

**Інститут права імені Володимира Великого  
Міжрегіональної академії управління  
персоналом**

**БЄЛИХ Д.В., СОБАКАРЬ А.О.**

**АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ  
ДЕРЖАВНОЇ АВТОМОБІЛЬНОЇ  
ІНСПЕКЦІЇ МВС УКРАЇНИ**

*Монографія*

Київ – 2015

УДК 35.078:[351.811(477)](043)

ББК Х301.9(4УКР)145.3

Б11

*Рекомендовано до друку Вченою радою МАУП  
(протокол № 4 від 29 квітня 2015 року)*

**Рецензенти:**

**Заросило В.О.** – завідувач кафедру управління безпекою, правоохоронної та антикорупційної діяльності інституту права імені Володимира Великого МАУП, доктор юридичних наук, професор;

**Басс В.О.** – доцент кафедри адміністративної діяльності Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент.

**Бєлих Д.В., Собакарь А.О.**

Б11 Адміністративна діяльність Державної автомобільної інспекції МВС України : монографія / Бєлих Д.В., Собакарь А.О. – К. : «МП Леся», 2015. – 205 с.

ISBN 978-966-8126-89-0

У результаті дослідження, виконаного на основі теоретичного осмислення наукових праць у різних галузях права, аналізу чинного законодавства і практики його застосування, здійснено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання, що полягає в необхідності удосконалення адміністративної діяльності Державної автомобільної інспекції МВС України. Авторами наведено теоретичні узагальнення, сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на вирішення зазначеного завдання.

Видання розраховане на законодавців, державних службовців, науковців, викладачів, працівників органів внутрішніх справ, а також на широке коло читачів.

ISBN 978-966-8126-89-0

ББК Х301.9(4УКР)145.3

© Бєлих Д.В., Собакарь А.О., 2015

# З М І С Т

---

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ..... 5

ВСТУП..... 6

## РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ АВТОМОБІЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ МВС УКРАЇНИ

1.1. Поняття та ознаки адміністративної діяльності Державної  
автомобільної інспекції МВС України..... 9

1.2. Мета, завдання та функції адміністративної діяльності  
Державної автомобільної інспекції МВС України. .... 23

1.3. Забезпечення законності в адміністративній діяльності  
Державної автомобільної інспекції МВС України. .... 42

## РОЗДІЛ 2. ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ АВТОМОБІЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ МВС УКРАЇНИ ТА ЇХ ХАРАКТЕРИСТИКА

2.1. Внутрішньоорганізаційна адміністративна діяльність  
Державної автомобільної інспекції МВС України. .... 58

2.2. Характеристика видів зовнішньої адміністративної діяльності  
ДАІ. .... 69

2.2.1. Адміністративно-наглядова діяльність Державної  
автомобільної інспекції МВС України..... 70

2.2.2. Адміністративно-юрисдикційна діяльність Державної  
автомобільної інспекції МВС України..... 82

2.2.3. Профілактична діяльність Державної автомобільної  
інспекції МВС України..... 89

## РОЗДІЛ 3. ФОРМИ ТА МЕТОДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ АВТОМОБІЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ МВС УКРАЇНИ

3.1. Поняття та види форм адміністративної діяльності Державної автомобільної інспекції МВС України.....	100
3.2. Методи адміністративної діяльності Державної автомобільної інспекції МВС України.....	112
3.3. Шляхи удосконалення адміністративної діяльності Державної автомобільної інспекції МВС України.....	126
ВИСНОВКИ.....	148
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	156
ДОДАТКИ.....	180

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

---

ВВП	– валовий внутрішній продукт
ВООЗ	– Всесвітня організація охорони здоров'я
ВНЗ	– вищий навчальний заклад
ДАІ	– Державна автомобільна інспекція МВС України
ДПС	– дорожньо-патрульна служба
ДТП	– дорожньо-транспортна пригода
КТЗ	– колісний транспортний засіб
КУпАП	– Кодекс України про адміністративні правопорушення
МВС	– Міністерство внутрішніх справ України
Мінінфраструктури	– Міністерство інфраструктури України
МОЗ	– Міністерство охорони здоров'я України
ПДР	– Правила дорожнього руху
СТО	– станція технічного обслуговування
США	– Сполучені Штати Америки

## ВСТУП

---

Сфера дорожнього руху вимагає від держави адекватного реагування на негативні аспекти автомобілізації, в тому числі й шляхом створення ефективних контрольно-наглядових механізмів, за допомогою яких забезпечується виконання вимог чинного на транспорті законодавства. Чимала роль у цьому процесі належить державним органам. Проте наявний нині стан дорожньої безпеки, надзвичайно високий рівень аварійності та численні звернення учасників дорожнього руху про порушення їх прав свідчать про те, що реалізація повноважень суб'єктів публічного управління, покликаних забезпечити безпеку дорожнього руху, потребує модернізації, а форми та методи їх діяльності – суттєвого вдосконалення. Це повною мірою стосується й діяльності Державної автомобільної інспекції МВС України як провідного суб'єкта реалізації державної політики забезпечення безпеки дорожнього руху.

Створення в Україні сучасної системи безпеки руху, орієнтованої на міжнародні стандарти, неможливе без удосконалення правового регулювання діяльності цієї служби, якісного оновлення її структури, системи управління, форм та методів діяльності. Вирішення цього завдання багато в чому залежить від різноманітних за характером адміністративно-правових засобів та способів впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування. Їх використання можливе лише в межах діяльності, яка має назву адміністративної і якій належить одне з чільних місць у процесі функціонування ДАІ.

Численні реформування служби, зміни в її компетенції та в законодавстві призвели до того, що діяльність ДАІ на сьогодні не можна визнати досконалою. Чимало претензій до неї висувають учасники дорожнього руху. Крім цього, дотепер відсутня загальна концепція розвитку ДАІ. Все це вимагає вжиття адекватних заходів, спрямованих на вироблення оптимальної моделі організаційно-управлінської діяльності згаданої служби. Означені фактори потребують модернізації системи та структури ДАІ, удосконалення вже існуючих форм та методів її діяльності, опрацювання та активного впровадження нових, більш ефективних і дієвих, спрямованих на забезпечення необхідного рівня безпеки на

автошляхах країни. А це, у свою чергу, зумовлює потребу у відповідних наукових дослідженнях.

Окремі аспекти діяльності ДАІ було висвітлено в працях В. М. Бесчастного, І. І. Веремеєнка, Г. В. Галімшиної, А. В. Гаркуші, С. В. Гизимчука, Г. К. Голубевої, Т. О. Гуржія, С. М. Гусарова, М. М. Долгополової, О. В. Домашенка, В. В. Доненка, В. В. Єгупенка, В. О. Заросила, М. В. Коваліва, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюка, С. Ф. Константінова, М. В. Лошицького, М. А. Микитюка, В. А. Мисливого, А. В. Мілашевича, О. Л. Міленіна, В. Ф. Муцка, В. В. Новикова, В. І. Олефіра, А. М. Подоляки, В. Г. Поліщука, В. Й. Развадовського, Р. А. Сайфуліна, О. Ю. Салманової, А. П. Сахна, М. М. Стоцької, О. С. Фролова, Я. І. Хом'яка, Є. В. Циби, В. М. Шудрікова, Х. П. Ярмачі, О. Н. Ярмиша та інших вчених. Незважаючи на актуальність, ця проблематика недостатньо розробляється в правових дослідженнях, що носять дещо фрагментарний характер, стосуючись лише окремих аспектів і не аналізуючи проблему комплексно. Окремі наукові дослідження були виконані ще за радянських часів, або на основі вже застарілої нормативної бази, що значно знижує їх актуальність. Саме тому комплексне дослідження основ адміністративної діяльності ДАІ в сучасних умовах набуває виняткової гостроти й актуальності.

Головна мета монографічного дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України та узагальнення практики його реалізації визначити теоретичні засади адміністративної діяльності Державної автомобільної інспекції МВС України та надати науково обґрунтовані рекомендації щодо їх удосконалення. Вказана мета обумовила постановку та вирішення наступних завдань:

- сформулювати поняття, з'ясувати ознаки та розкрити зміст адміністративної діяльності ДАІ;
- визначити функції адміністративної діяльності ДАІ;
- з'ясувати сутність законності в адміністративній діяльності ДАІ та системні проблеми, що існують в її забезпеченні;
- уточнити сутність та напрями внутрішньої організації діяльності ДАІ;

- здійснити характеристику адміністративно-наглядової, адміністративно-юрисдикційної та профілактичної діяльності як складових зовнішньої адміністративної діяльності ДАІ;
- уточнити поняття форм адміністративної діяльності ДАІ та здійснити їх класифікацію;
- з'ясувати сутність та особливості методів, що застосовуються в адміністративній діяльності ДАІ;
- окреслити пріоритетні шляхи вдосконалення адміністративної діяльності ДАІ.

Монографія є однією із перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень правничої науки здійснити теоретичне узагальнення й нове розв'язання наукового завдання щодо вдосконалення адміністративної діяльності Державної автомобільної інспекції МВС України.

Викладені у монографії положення, звичайно, не претендують на винятковість, однак авторами висловлюються сподівання, що вони вивчатимуться та обговорюватимуться як практиками, так і науковою спільнотою.

Автори вдячні усім колегам, які своїми порадами, відгуками та зауваженнями сприяли підготовці й виданню цієї книги.



# Розділ 1

## **ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ АВТОМОБІЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ МВС УКРАЇНИ**

---

### **1.1. Поняття та ознаки адміністративної діяльності Державної автомобільної інспекції МВС України**

Створення в Україні сучасної системи безпеки руху, орієнтованої на міжнародні стандарти, неможливе без удосконалення правового регулювання діяльності цієї служби, якісного оновлення її структури, системи управління, форм та методів діяльності. Вирішення цього завдання багато в чому залежить від різноманітних за характером адміністративно-правових засобів та способів впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування. Їх використання можливе лише в межах діяльності, яка має назву адміністративної і якій належить одне з найважливіших місць у процесі функціонування ДАІ.

Численні реформування служби, зміни у її компетенції та у законодавстві призвели до того, що діяльність Державтоінспекції на сьогодні не можна визнати досконалою. Підтвердженням тому є громадська думка щодо діяльності ДАІ, численні звернення учасників дорожнього руху на неправомірні дії працівників ДАІ тощо. Все це вимагає вжиття адекватних заходів, спрямованих на вироблення оптимальної моделі організаційно-управлінської діяльності згаданої служби. Означені фактори потребують модернізації системи та структури ДАІ, удосконалення вже існуючих форм та методів її діяльності, опрацювання та активного впровадження нових, більш ефективних і дієвих, спрямованих на забезпечення необхідного рівня безпеки на автошляхах країни. А це в свою чергу обумовлює потребу у відповідних наукових дослідженнях.

Різні аспекти діяльності ДАІ висвітлено у працях А.В. Гаркуші [53], Г.В. Галімшиної [46; 47; 48; 49], Т.О. Гуржія [62; 63; 64; 65; 66; 67; 68; 69; 70], С.М. Гусарова [72; 73], В.В. Доненка [85],

М.М. Долгополової [81; 82; 83], В.В. Єгупенка [91], В.В. Новикова [160], А.М. Подоляки [167; 168], В.Й. Развадовського [213; 214; 215; 216], О.Ю. Салманової [220; 221], А.О. Собакаря [227; 228; 228; 229; 230; 231; 232; 233], В.І. Фелика [253], Я.І. Хом'яка [257; 258] та інших вчених. Однак, незважаючи на безумовну актуальність, ця проблематика недостатньо розробляється у правових дослідженнях, що носять дещо фрагментарний характер, стосуючись лише окремих аспектів і не аналізуючи проблему комплексно. Єдиною на сьогодні роботою (до того ж навчального характеру), присвяченої адміністративній діяльності ДАІ, залишається одніменний навчальний посібник Л.М. Кононенка, виданий ще у 1994 році [121]. Окремі наукові дослідження були виконані ще за радянських часів, або на основі вже застарілої нормативної бази, що значно знижує їх актуальність. Саме тому дослідження основ адміністративної діяльності Державної автомобільної інспекції МВС України у сучасних умовах набуває виняткової гостроти й актуальності.

ДАІ як правоохоронний орган спеціального призначення держави виконує завдання щодо забезпечення безпеки дорожнього руху. З точки зору правової характеристики, в діяльності ДАІ розрізняються такі основні напрямки: адміністративний (виконавчо-розпорядчий), дізнавальний, розшуковий, профілактичний, інформаційно-аналітичний [121, с. 5]. Сукупність цих напрямків діяльності ДАІ зумовлює специфіку форм та методів роботи і правовий статус її працівників у здійсненні поставлених перед ними завдань. У процесі реалізації останніх підрозділи ДАІ активно використовують різноманітні за характером, формами і методами засоби та способи впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування. Серед них особливе місце займають адміністративно-правові засоби. Їх практична реалізація здійснюється в межах діяльності, яка в юридичній літературі отримала назву адміністративної [6, с. 23]. Більша частина персоналу ДАІ виконує переважно адміністративні функції, здійснює організаційно-правові повноваження, які встановлюються і забезпечуються нормами адміністративного права. У процесі здійснення цієї діяльності працівники ДАІ вступають в численні адміністративно-правові відносини з громадянами України,

іноземцями та особами без громадянства, представниками державних та правоохоронних органів, юридичними особами тощо.

Адміністративна діяльність ДАІ є важливим напрямком у сфері охорони правопорядку в державі, оскільки його невід'ємною складовою безумовно виступає безпека на автошляхах країни. Адміністративна діяльність ДАІ носить чітко виражений державно-владний характер, здійснюється в офіційному порядку від імені держави, яка делегувала право її працівникам на застосування специфічних заходів адміністративного впливу, які не використовуються органами державної виконавчої влади, у тому числі й іншими правоохоронними органами. Саме цим адміністративна діяльність ДАІ відрізняється від діяльності інших органів державної влади, у тому числі і правоохоронних.

Дослідження поняття адміністративної діяльності та визначення її ознак викликає певні труднощі, адже термін «адміністративна діяльність» у чинному законодавстві не використовується. У науковий обіг цей термін вперше увів радянський учений-адміністративіст І.І. Євтихєв, який визначав адміністративну діяльність як діяльність виконавчо-розпорядчих органів у формі видання актів управління та застосування примусу [89, с. 174].

Під поняттям «адміністративна діяльність» у країнах загального права розуміють в основному діяльність поліції щодо здійснення арештів, видання різних довідок, опитування потерпілих і підозрюваних, свідчення в суді, збирання інших матеріалів і навіть проведення різних нарад. Основне призначення адміністративної діяльності для поліції зарубіжних країн – це підготовка матеріалів до суду та управлінська діяльність щодо організації діяльності поліції.

Відмітимо, що сам термін «адміністративна діяльність» в сучасній адміністративно-правовій науці використовується недостатньо широко через низку обставин: по-перше, із-за вживання інших, більш сталих термінів, таких як: «державне управління», «виконавчо-розпорядча діяльність», «адміністративно-правовий вплив»; по-друге, через відсутність чітких підходів до визначення адміністративної діяльності органу виконавчої влади, її завдань і принципів, відмінностей від інших видів діяльності; по-третє, із-за спірності питання про співвідношення таких правових категорій, як «функція органу виконавчої влади», «напрямок діяльності органу

виконавчої влади», «вид діяльності органу виконавчої влади»; по-четверте, через відсутність в законодавстві України прямого закріплення адміністративної діяльності як самостійного напряму діяльності органів виконавчої влади.

Звернемося до теорії. Базовими для розуміння змісту терміну «адміністративний» є терміни «адміністрація», «адмініструвати». Латинське слово *administratio* – «адміністрація» – є синонімом слів «управління», «керівництво». Під адміністрацією розуміються: «1) Державні органи, що здійснюють управління; 2) ... керівний персонал якого-небудь підприємства, установи. Адмініструвати – управляти...» [24, с. 6]. Виходячи з цього можна зробити висновок, що термін «адміністрація» можна застосовувати до найширшого кола суб'єктів, які здійснюють управління, а термін «адміністрування», або «адміністративна діяльність» – і до державного управління в цілому, і до реалізації виконавчої влади як складової частини державного управління, і до управлінської діяльності державних органів, а також різноманітних недержавних організацій.

Відомий французький вчений-адміністративіст Ролан Драго, підкреслюючи багатозначність терміну «адміністрація», указував, що етимологічно він походить від латинського «*administrare*», що означає «служити для». Саме дієслово «*ministrare*» є похідним від «*ministries*», що означає «слуга». Дане слово є формою родового відмінка від основи «*minus*». Наявність кореня «мінус» свідчить про те, що адміністрація завжди знаходиться в підлеглому становищі, бо над нею завжди знаходиться хтось, кому належить влада. Простою мовою «адмініструвати» означає управляти справами як приватними, так і публічними, тобто сенс слова набагато ширший. Нарешті, юридичний аналіз даного терміну веде до кращого розуміння природи публічного управління і дозволяє відновити його первинне значення: адміністрація є сукупністю людських і матеріальних засобів, покликаних забезпечити під керівництвом політичної влади виконання і застосування законів [86, с. 5–6].

До жовтня 1917 року в адміністративно-правовій науці вельми поширеним було запропоноване О. Майєром визначення адміністративної діяльності як будь-якої державної діяльності, яка не є ані законодавчою, ані судовою [235, с. 141]. Фактично О. Майєр

указує на виконавчо-розпорядчий характер адміністративної діяльності, що дозволяє пов'язувати її з певною сферою державної діяльності – сферою державного управління; з певною сукупністю державних органів, що її здійснюють, – органів виконавчої влади; а також з можливістю її здійснення – наданням уповноваженим державним органам відповідних адміністративних повноважень (обов'язків і прав). Все це знаходить своє підтвердження і в сучасних підходах до визначення адміністративної діяльності.

У юридичній науці поняття адміністративної діяльності даються як загалом, так і в прикладному аспектах. Так, найбільш загальне визначення адміністративної діяльності в сучасній науці адміністративного права пропонує Д.М. Бахрах: «Адміністративна діяльність – це систематична, безперервна організація, спрямована на збереження соціальної системи, її зміцнення, розвиток» [24, с. 10].

У прикладному аспекті, тобто стосовно певного органу виконавчої влади або сукупності органів з однорідною компетенцією, визначення адміністративної діяльності в найбільш чіткому і закінченому вигляді даються російськими вченими-адміністративістами, що представляють органи внутрішніх справ. Наприклад, одне з останніх визначень пропонує А.В. Зубач, А.М. Кокорєв та Р.А. Русакова: «Адміністративна діяльність міліції – це виконавчо-розпорядча діяльність, що полягає в організації та практичному здійсненні апаратами, службами і працівниками міліції функцій з охорони громадського порядку, громадської безпеки і боротьби із злочинністю адміністративно-правовими засобами» [94, с. 7]. На думку А.П. Коренева «адміністративна діяльність органів внутрішніх справ – це цілеспрямована, організуюча виконавча і розпорядлива діяльність, що полягає в безпосередньому, повсякденному, практичному здійсненні завдань і функцій держави у сфері внутрішніх справ» [4, с. 38]. Заслуговує великої уваги підхід К.С. Бельського, який розглядає діяльність спеціальних служб як різновид поліцейської діяльності [29, с. 44–46].

Серед основних напрямків діяльності міліції щодо забезпечення правопорядку можна виділити: адміністративну; попереджувальну діяльність; участь у розкритті злочинів; проведення профілактичної роботи серед осіб, схильних до вчинення злочинів та інших правопорушень; надання в межах своєї компетенції допомоги

громадянам, посадовим особам, підприємствам, установам, організаціям і громадським об'єднанням у здійсненні їх законних прав та інтересів.

Отже, адміністративна діяльність є одним з головних напрямків роботи міліції, яка здійснює практичне впровадження в життя законів і нормативних актів у сфері охорони громадського порядку.

В адміністративно-правовій літературі можна зустріти декілька основних визначень адміністративної діяльності ОВС.

Автори підручника «Адміністративна діяльність. Частина особлива» (за заг. ред. О.М. Бандурки) під «адміністративною діяльністю» розуміють специфічну виконавчо-розпорядчу, підзаконну, державно-владну діяльність з організації та здійснення охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, попередження та припинення злочинів й інших правопорушень [11 с. 8].

Інші вчені адміністративну діяльність ОВС розглядають як урегульовану адміністративним правом управлінську діяльність [92, с. 13].

І.П. Голосніченко вважає, що адміністративна діяльність органів внутрішніх справ – це урегульована нормами, адміністративного права їх виконавчо-владна діяльність, спрямована на забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів, громадського порядку, громадської безпеки та боротьбу з правопорушеннями [9, с. 7].

На думку М. Тучака, адміністративна діяльність міліції – це цілеспрямована, організуюча виконавча і розпорядча діяльність, яка полягає у безпосередньому, повсякденному, практичному здійсненні завдань і функцій держави щодо забезпечення громадської безпеки, охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю [252, с. 138–143].

Автори науково-практичного коментаря до Закону України «Про міліцію» вважають, що адміністративна діяльність як функція міліції – це виконавчо-розпорядча діяльність її апаратів, служб та підрозділів щодо організації і практичного здійснення охорони громадського порядку і громадської безпеки межах наданих їй повноважень, на основі і для виконання законів та інших нормативно-правових актів [155, с. 18].

О.В. Негодченко пропонує адміністративну діяльність міліції розуміти як форму реалізації наявних в органів внутрішніх справ державно-владних повноважень щодо застосування делегованого їм від імені держави права на застосування специфічних заходів адміністративного впливу для забезпечення прав і свобод людини, охорони інтересів суспільства і держави від протиправних посягань [158, с. 8–13].

Окремі автори пов'язують існування адміністративної діяльності з її нормативним закріпленням за допомогою норм адміністративного права [9, с. 6] або ж з використанням адміністративно-правових засобів, за допомогою яких вона здійснюється [12, с. 5].

Розглядаючи адміністративну діяльність органів внутрішніх справ, О.І. Остапенко, О.М. Бандурка, О.П. Рябченко, В.П. Сальников визначають її як специфічну, виконавчо-розпорядчу, підзаконну, державно-владну діяльність з організації та здійснення охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, попередження й припинення злочинів та інших правопорушень [12, с. 8; 8, с. 5; 2, с. 33]. В даному випадку, як бачимо, вчені ототожнюють адміністративну діяльність ОВС виключно з правоохоронною діяльністю, тим самим звужуючи її зміст.

В цілому подані визначення не є досконалими, адже : по-перше, вони не дозволяють визначити сферу державної діяльності, в якій вона може бути реалізована; по-друге, не можна визначити суб'єктів, уповноважених на здійснення такого виду діяльності; по-третє, адміністративна діяльність пов'язується лише з виданням правових актів, що залишає поза її межами такі форми діяльності, як, наприклад, учинення дій юридичного характеру чи здійснення організаційних заходів; по-четверте, адміністративна діяльність зводиться до розуміння цієї діяльності виключно як правоохоронної, здійснюваної різноманітними органами виконавчої влади.

Доцільним є формування такого визначення, що відобразатиме найбільш суттєві ознаки адміністративної діяльності стосовно кожного її виду.

Розроблені теорією адміністративного права загальні підходи до визначення адміністративної діяльності, а також запропоновані визначення адміністративної діяльності органів внутрішніх справ

містять ряд ознак, що дозволяють «сконструювати» модель визначення адміністративної діяльності, застосовуваної до будь-якого органу виконавчої влади. На нашу думку, основними ознаками адміністративної діяльності є: 1) виконавчо-розпорядчий характер, що визначається призначенням органу виконавчої влади; 2) організуючий характер, тобто спрямованість на здійснення завдань і функцій держави в певній сфері публічного управління; 3) підзаконний характер; 4) безпосередній, повсякденний, практичний характер; 5) зв'язок з реалізацією встановленої системи адміністративно-правових повноважень, а за необхідності – і заходів адміністративного примусу; 6) певні форми і методи здійснення.

Зміст і характер адміністративної діяльності будь-якого органу виконавчої влади залежать від багатьох обставин, проте визначальним для її здійснення є призначення органу виконавчої влади. На наше переконання, у визначенні адміністративної діяльності, здійснюваній підрозділами ДАІ, обов'язково повинна бути наявною вказівка на призначення цих органів.

Ураховуючи складну організацію ДАІ можна говорити про декілька нормативно-закріплених рівнів призначення основних елементів її системи.

*Перший рівень* – це рівень призначення ДАІ в цілому, який закріплений в статті 52–1 Закону України «Про дорожній рух» [177], а також Положенні про Державну автомобільну інспекцію МВС України, де вказано, що: «Державна автомобільна інспекція є головним органом, на який покладається забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні, що входить до системи органів Міністерства внутрішніх справ України» [203].

*Другий рівень*, пов'язаний із закріпленням призначення окремих підрозділів (наприклад, реєстраційно-екзаменаційної роботи, профілактичної роботи, адміністративної практики), інспекцій (автомобільно-технічна інспекція) чи служб (ДПС, організації дорожнього руху). *Третій рівень*, пов'язаний із закріпленням призначення нижчих елементів системи ДАІ, наприклад, територіальних підрозділів.

Тому ми можемо говорити про адміністративну діяльність ДАІ в цілому, адміністративну діяльність її підрозділів, служб або



інспекцій, або про адміністративну діяльність, здійснювану територіальними підрозділами ДАІ.

На нашу думку, у визначенні адміністративної діяльності ДАІ необхідно включити не тільки призначення цієї служби – «розв’язання в межах своїх повноважень завдань щодо забезпечення безпеки дорожнього руху», але й відобразити включеність ДАІ до складу сил міліції щодо забезпечення дорожньої безпеки, що дозволить чіткіше показати їх місце в системі державних органів.

Адміністративна діяльність здійснюється тільки за наявності у органів виконавчої влади, їх структур і посадових осіб певних адміністративних повноважень – обов’язків і прав з реалізації поставлених цілей і завдань в певній сфері діяльності. У зв’язку з цим виникає питання про визначення меж здійснення органом виконавчої влади адміністративної діяльності: чи обмежується він тільки реалізацією зовнішніх адміністративних повноважень (зовнішня адміністративна діяльність), або в нього включена і так звана внутрішньоорганізаційна складова (внутрішня адміністративна діяльність)?

При розв’язанні цього питання багато що залежить від конкретної позиції автора, а також цілей наукового дослідження. Не вдаючись глибоко до дискусії, слід визнати правомірність позиції тих вчених (А.П. Коренєв, Д.М. Бахрах), які виділяють у сфері адміністративної діяльності як зовнішню, так і внутрішньоорганізаційну складові [24, с. 6; 4, с. 38]. Це – розуміння адміністративної діяльності в так званому «широкому» значенні даного слова.

Проте не можна заперечувати і практичну значущість в розгляді адміністративної діяльності в так званому «вузькому» значенні, беручи до уваги лише її зовнішню сторону, що дозволяє більше уваги приділити тим сторонам адміністративної діяльності, які безпосередньо пов’язані з діяльністю ДАІ як складової частини системи виконавчої влади.

Отже, невід’ємною складовою адміністративної діяльності ОВС є адміністративна діяльність ДАІ, яку на думку Л.М. Кононенка, слід визначати як виконавчо-розпорядчу діяльність з організації роботи підпорядкованих підрозділів та їх співробітників, практичного забезпечення безпеки дорожнього руху з метою попередження

дорожньо-транспортних пригод, зниження тяжкості їх наслідків, зменшення негативного впливу транспорту на навколишнє середовище [121, с. 7–8]. З огляду на зазначене поняття можна сказати, що воно не розкриває зміст цієї діяльності, не визначає її характерні ознаки та в цілому вказує лише на мету організації роботи підрозділів ДАІ.

Для того щоб з'ясувати сутність адміністративної діяльності ДАІ необхідно передусім вказати на її особливості, які полягають у тому, що працівники ДАІ: по-перше, наділені найбільшим об'ємом контрольно-наглядових повноважень щодо попередження аварійності та запобігання вчиненню правопорушень, їх припинення та притягнення винних до відповідальності; по-друге, правомочні здійснювати правотворчу діяльність, яка полягає у розробленні обов'язкових для усіх учасників дорожнього руху правил, нормативів та стандартів а також контролюють їх виконання; по-третє, несуть відповідальність за виконання загальнодержавних та регіональних (місцевих) програм у сфері дорожнього руху; по-четверте, під час наглядової діяльності сприяють підприємствам, установам та організаціям, окремим учасникам дорожнього руху у здійсненні заходів, спрямованих на забезпечення безпеки дорожнього руху [268, с. 88–89].

Особливості функціонування ДАІ також зумовлені існуванням багатьох об'єктивних та суб'єктивних чинників соціального, організаційного та технічного характеру. Так, сама назва «Державна автомобільна інспекція» свідчить про загальнодержавне значення її діяльності в галузі дорожнього руху та розпорядчий характер повноважень, про обов'язки під час виконання своїх завдань керуватися інтересами держави, суспільства в цілому. За своїм правовим становищем вона належить до спеціальних контролюючих органів державного управління, які наділені повноваженнями, що мають державний та надвідомчий характер. Специфіка цих повноважень полягає у тому, що вони поширюються на підприємства та організації, організаційно не підпорядковані ДАІ. У цьому випадку стосунки між Державтоінспекцією та підприємствами, установами та організаціями, водіями та пішоходами в галузі дорожнього руху будуються на засадах влади – підпорядкованості [257, с. 135].

На нашу думку, зміст і характер адміністративної діяльності будь-якого органу виконавчої влади, в тому числі ДАІ, залежать від багатьох обставин, проте визначальним для її здійснення є призначення відповідного органу виконавчої влади. Зокрема, у визначенні адміністративної діяльності, здійснюваній ДАІ, обов'язково має бути присутньою вказівка на призначення цієї служби. В даному випадку слід керуватися основними завданнями, які виконує ДАІ, а саме: реалізація в межах своєї компетенції державної політики щодо забезпечення безпеки дорожнього руху; організація контролю за додержанням законів, інших нормативних актів з питань безпеки дорожнього руху та охорони навколишнього середовища від шкідливого впливу автотранспортних засобів (далі – транспортних засобів); удосконалення регулювання дорожнього руху з метою забезпечення його безпеки та підвищення ефективності використання транспортних засобів; виявлення та припинення фактів порушення безпеки дорожнього руху, а також виявлення причин і умов, що сприяють їх вчиненню [203].

Зміст функціонального навантаження дозволяє зазначити, що ДАІ виконує за своєю сутністю переважно адміністративну діяльність. Синтезуючи функції ДАІ зовнішнього спрямування можна констатувати, що в даний час ця служба виконує декілька напрямків адміністративної діяльності щодо регулювання відносин дорожнього руху, власне, це і будуть функції-завдання адміністративної діяльності щодо організації дорожнього руху і його безпеки. Зокрема, на думку, В.І. Фелика, це: здійснення нагляду за дорожнім рухом; контроль за спеціалізованими службами організації дорожнього нагляду; нагляд за технічним станом автотранспортних засобів; облік і реєстрація автотранспортних засобів; контроль за підготовкою водіїв. Кожен із напрямків діяльності щодо забезпечення правил дорожнього руху в тій чи іншій мірі направлений на охорону відносин громадської безпеки. Саме цей критерій зумовлює віднесення до компетенції ДАІ виконання цих напрямків діяльності, точніше сказати відповідний ступінь впливу на безпеку дорожнього руху [253, с. 54].

Отже, аналіз повноважень ДАІ [203], засвідчує в тому, що поняттям «адміністративна діяльність ДАІ» охоплюється

організаційно-розпорядча, нормотворча, адміністративно-наглядова, адміністративно-юрисдикційна та адміністративно-дозвільна діяльність ДАІ, кожна з яких спрямована на позитивне регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху відповідно до норм міжнародного та вітчизняного законодавства. Це особливий вид діяльності щодо здійснення виконавчої влади у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, який відрізняється від діяльності інших правоохоронних органів за своїм змістом, формами, методами та ознаками. До останніх слід віднести:

- *державно-владний характер* адміністративної діяльності ДАІ, який полягає у здійсненні покладених на працівників ДАІ адміністративно-правових повноважень від імені держави, що детально визначені законами та іншими правовими актами (указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України, наказами МВС України, відповідними інструкціями, настановами, положеннями тощо);
- *виконавчо-розпорядчий характер*. Працівники ДАІ, виконуючи адміністративні функції, виступають як суб'єкти управління (представники влади), яким надано право давати обов'язкові для виконання приписи, вказівки, застосовувати, в необхідних випадках, заходи адміністративного примусу, у тому числі – заходи адміністративної відповідальності. Зважаючи на це, стосовно об'єктів управління виконавча діяльність працівників, що забезпечують безпеку дорожнього руху є, разом з тим, і розпорядчою. У розпорядчих повноваженнях і виявляється така властивість адміністративної діяльності як владність. Особливістю виконавчої діяльності ДАІ є те, що її головною метою є виконання вимог чинного національного законодавства, тобто практичне впровадження у життя законів та інших підзаконних правових актів, спрямованих на забезпечення безпеки дорожнього руху. Розпорядча діяльність ДАІ характеризується тим, що для успішного і ефективного здійснення виконавчих функцій її посадові особи наділені розпорядчими повноваженнями, які передбачають можливість підпорядкування об'єктів управління його суб'єкту. Без

виконання розпорядчих повноважень практично неможливо було б вирішувати завдання, що стоять перед ДАІ;

- *підзаконний характер* адміністративної діяльності ДАІ означає, що ця діяльність здійснюється задля виконання приписів законів, на підставах, у спосіб та у межах, визначених законом. Підзаконність адміністративної діяльності ДАІ логічно впливає з її підзвітності і підконтрольності. Законність як одна з основних рис адміністративної діяльності означає, що підрозділи які забезпечують безпеку дорожнього руху мають здійснювати свої повноваження у межах чинного законодавства. З іншого боку учасники дорожнього руху мають діяти в межах, що не заборонено законом. Дієвим способом забезпечення законності є громадський контроль [76];
- *організаційний характер адміністративної діяльності ДАІ.* Організаційна сутність виражається у цілеспрямованій діяльності персоналу ДАІ шляхом вирішення питань, пов'язаних з функціонуванням системи підрозділів, що забезпечують безпеку дорожнього руху, координації їх діяльності, організації спільної роботи щодо профілактики, виявлення та припинення правопорушень і злочинів, притягнення винних до відповідальності, здійснення контролю і нагляду за у сфері дорожнього руху;
- *нормотворчий характер.* Адміністративна діяльність ДАІ знаходить відображення у виданні в межах своєї компетенції відомчих правових актів, що регулюють ті чи інші відносини, не регламентовані законом;
- *підзвітність і підконтрольність* діяльності підрозділів ДАІ. Ці риси важливі для забезпечення дієвості та організації забезпечення безпеки дорожнього руху, відповідальності за виконання покладених обов'язків, забезпечення ефективного контролю, сприяння координації діяльності різних підрозділів щодо забезпечення безпеки дорожнього руху;
- *профілактична спрямованість*, як одна із особливостей адміністративної діяльності ДАІ, здійснюється відповідними підрозділами з застосуванням певних засобів, що створюють належні умови для розвитку нормальних відносин у сфері

охорони громадського порядку та забезпечення безпеки дорожнього руху, суворого дотримання законодавства, попередження його порушень учасниками дорожнього руху. Успіх цієї роботи досягається тільки за умови глибокого, всебічного вивчення стану аварійності на території обслуговування, причин та умов, які сприяють вчиненню правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху, дієвого, обґрунтованого розташування наявних сил та засобів, високого професіоналізму та особистого прикладу дотримання законів, з одного боку, а з іншого – формування законослухняної поведінки громадян-учасників дорожнього руху.

- *професійна діяльність ДАІ.* Професійний характер адміністративної діяльності обумовлений тим, що спеціалізована діяльність вимагає від тих, хто її здійснює, відповідних професійних знань (право, економіка, психологія) та певних навичок. З огляду на те, що адміністративна діяльність правопримусова, вона вимагає від тих, хто її здійснює, добре знати свою справу, обґрунтовано, компетентно застосовувати примус, адже безпідставне використання примусових заходів може розглядатись як зловживання владою, спричинятиме невдоволеність громадян та суб'єктів господарювання, породжуватиме конфлікти [170];
- *спрямованість на безпосередню реалізацію державної політики у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.*

Як і будь-яка інша адміністративна діяльність ДАІ будується на певних принципах. Останні слід розуміти як ідеї, основні положення, фундаментальні засади [18, с. 162–163; 108, с. 17–18], якими посадові особи ДАІ керуються у своїй повсякденній діяльності. Принципи адміністративної діяльності ДАІ доцільно поділяти на загальні (конституційні) і спеціальні (організаційні та тактичні).

До загальних належать принципи: 1) законності; 2) гуманізму; 3) пошани прав людини і національного рівноправ'я; 4) поєднання гласності і професійної таємниці; 5) взаємодії з державними органами, громадськими організаціями і громадянами.

Серед спеціальних принципів адміністративної діяльності ДАІ слід виділяти організаційні принципи (науковості і комплексного підходу до вирішення завдань; плановості; поєднання

територіальності і лінійності; єдиноначальності і колегіальності; поєднання переконання і примусу; профілактичної спрямованості адміністративної діяльності) та *тактичні* (оперативність; безперервність і гнучкість; комплексність сил і засобів; маневреність; наявність резерву сил і засобів).

Розглянуті принципи та ознаки адміністративної діяльності ДАІ, характеризують не окремі її сторони чи аспекти, а комплексно, як єдине ціле явище, що складається з взаємообумовлених і взаємопов'язаних частин. Різноманітні зв'язки і відносини, що виникають між цими складовими, та породжувані ними властивості, які визначають їх як систему, забезпечують існування відносно самостійних закономірностей розвитку та функціонування адміністративної діяльності ДАІ.

Таким чином, *враховуючи вищевикладене, пропонуємо під адміністративною діяльністю ДАІ розуміти врегульовану переважно нормами адміністративного права цілеспрямовану, специфічну, організуючу, виконавчо-розпорядчу, підзаконну, професійну, державно-владну діяльність, що полягає в безпосередньому, повсякденному, практичному і поточному розв'язанні в межах наданих співробітникам ДАІ адміністративних повноважень завдань щодо організації та забезпечення безпеки дорожнього руху.*

## **1.2. Мета, завдання та функції адміністративної діяльності Державної автомобільної інспекції МВС України**

Державна автомобільна інспекція МВС України, відповідно до норм чинного законодавства, бере активну участь у формуванні державної політики безпеки дорожнього руху та безпосередньо її реалізує, здійснюючи при цьому різносторонню діяльність, що характеризується певною особливістю. Безумовно, діяльність ДАІ є державно-владною, спрямованою на реалізацію функцій держави у сфері регулювання суспільних відносин, спрямованих на організацію та забезпечення безпеки дорожнього руху. Але які фактори та умови визначають зміст, напрями та характер діяльності ДАІ? Що ж визначає специфіку функціонування системи підрозділів ДАІ порівняно з діяльністю інших державних органів? Відповіді на ці

питання допоможуть з'ясувати роль і соціальне призначення такої державної інституції як система ДАІ МВС України.

Так уже традиційно склалося, мало кого на практиці цікавлять питання щодо того, які причини обумовлюють потребу у створенні та функціонуванні тих чи інших державних органів, яке їх призначення, що і як вони повинні робити для успішного виконання завдань, що висуваються перед ними. Досліджуючи питання функціонування та діяльності державних органів, науковці обмежуються у своїх пошуках описом структури та складових їх правового статусу. Проте навіть у повсякденному житті все починається з усвідомлення потреби, що передує виникненню інтересу, що в свою чергу спонукає до формулювання мети, на досягнення якої і спрямовуються в подальшому всі зусилля. Не є винятком у цьому сенсі й сфера державного управління безпекою дорожнього руху.

Дослідженням питань, пов'язаних з організацією та функціонуванням державних органів і органів виконавчої влади, зокрема, займалися як вітчизняні, так і зарубіжні вчені-адміністративісти (В. Б. Авер'янов [1], І. В. Арістова [16], А. Г. Атаманчук [17; 18; 19; 20], О. М. Бандурка [22], І. Л. Бачило [27; 28], А. І. Берлач [30, 31], Ю. П. Битяк [34; 35; 36; 37; 38], А. С. Васильєв [43], Т. О. Коломоєць [111], В. К. Колпаков [116], А. Т. Комзюк [117; 118], С. Ф. Константинов [123], О. М. Музичук [146; 147; 148; 148, 150], В. І. Олефір [162], В. П. Петков [166], О. П. Рябченко [218], Ю. А. Тихомиров [245] та ін.). Розв'язанню окремих проблем в діяльності суб'єктів забезпечення безпеки дорожнього руху присвячено праці В. М. Бесчастного [32; 33], Г. В. Галімішиної [46; 47; 48; 49], А. В. Гаркуші [53], Г. К. Голубєвої [57], Т. О. Гуржія [62; 63; 64; 75], С. М. Гусарова [72], М. М. Долгополової [81; 83], О. В. Домашенка [84], В. В. Доненка [85], В. В. Єгупенка [91], М. А. Микитюка [140], В. А. Мисливого [142], О. Л. Міленіна [144], В. Ф. Муцка [153], В. В. Новикова [160], А. М. Подоляки [167; 168], О. Ю. Салманової [220; 221], М. М. Стоцької [242], В. М. Шудрікова [264], Х. П. Ярмакі [267; 268], О. Н. Ярмиша [269]. Разом з тим, поза увагою залишилися питання, пов'язані з визначенням мети, функцій та завдань адміністративної діяльності ДАІ. Особливої актуальності це питання набуває в умовах



переорієнтації пріоритетів у діяльності служби, виконанням завдань, пов'язаних з так званим «обслуговуванням населення», наданням, передусім, допомоги учасникам дорожнього руху тощо.

Діяльність ДАІ, як органа виконавчої влади, обумовлена множинністю та різноспрямованістю мети, з якою вона здійснюється. Мета діяльності розкриває її головні сутнісні та якісні характеристики з погляду її кінцевого результату. Саме потреба, яка трансформується у бажання отримати результат, і визначає мету діяльності, в тому числі й мету діяльності підрозділів ДАІ.

У науковій літературі висловлені неоднозначні погляди щодо поняття мети (цілі), наприклад, у загальних довідниках «мета – це те, до чого хтось прагне, хоче досягти» [44, с. 520]. З позицій філософії, категорія «мета» також визначається неоднозначно. Так, вона визначається як ідеальне відображення бажаного майбутнього результату людських дій [41, с. 8], як усвідомлене передбачення бажаного результату діяльності, яке зумовлює пошук засобів і шляхів його досягнення [254, с. 371], або як власне кінцевий результат, на досягнення якого спрямоване функціонування системи [225, с. 569].

У наукових роботах, присвячених питанням теорії управління, найчастіше під метою мають на увазі ідеальний образ (логічну модель) бажаного стану суб'єкта чи об'єкта управління, сформульованого на основі пізнання та врахування їх об'єктивних і організаційних форм, потреб та інтересів [20, с. 164]. З огляду на спрямованість нашого дослідження, найбільш прийнятним є визначення мети, що міститься у посібнику «Державне управління в Україні» за загальною редакцією В.Б. Авер'янова, відповідно до якого мета діяльності управлінського апарату – це свідомі (мисленні) уявлення про напрями та очікувані наслідки такої діяльності [78, с. 71]. Часткове заперечення викликає лише позиція авторів щодо ототожнення понять «мета» та «завдання», що впливає із твердження щодо того, що відмінність між вказаними однопорядковими категоріями вбачається головним чином у ступені узагальненості відтворення у них напрямів і наслідків: у цілях відтворюються більш довгочасні та значущі, ніж у завданнях, характеристики діяльності. Проте, як ми вважаємо, саме відмінність у ступені узагальнення очікуваних результатів і дозволяє нам

стверджувати, що послідовна реалізація заздалегідь чітко визначених і запланованих обсягів робіт (завдань), передбачає досягнення поставленої мети.

Аналіз вищезазначених визначень категорії мети свідчить, що спільним у них є те, що мета, по-перше, – це певний результат активного волевиявлення людини, що відрізняє мету від результату, настання якого не залежить від свідомої та вольової діяльності людей, по-друге, результат, який потрібно ще досягти, тобто цей результат існує лише у вигляді образу майбутнього, оскільки у сучасному його ще немає, бо якщо результат уже досягнутий, то він не може виступати як ціль, по-третє, результат повинен мати форму чітко визначеної моделі, тобто метою не може бути щось не визначене, ефемерне.

У своєму дослідженні дотримуємося позиції щодо того, що мета будь-якої діяльності, в тому числі й адміністративної діяльності ДАІ, обов'язково моделює майбутнє і передбачає настання тільки бажаного, належного результату.

З урахуванням поглядів, висловлених дослідниками в сучасній науковій літературі, можна визначити та сформулювати ряд ознак, що характеризують категорію мети, а саме:

- мета відіграє роль рушійної сили, яка спонукає до діяльності;
- мета є не тільки каталізатором діяльності, а й фактором, що існує та впливає на весь хід діяльності;
- мета активно впливає на організацію та структуру діяльності;
- мета спонукає до пошуку найбільш оптимальних засобів і способів діяльності;
- мета виконує функцію керівних засад, що упорядковують і регулюють діяльність.

Вибір мети діяльності – це визначення майбутнього стану керуючої (система підрозділів ДАІ) та керованої (сукупність учасників дорожнього руху) систем серед можливого, випадкового та бажаного. Взаємозв'язок цих факторів розвитку системи визначає реальний зміст мети.

Без чітко визначеної мети діяльність втрачає зміст і сенс. Значущість мети підтверджується також і тим, що її помилкове, науково необґрунтоване формулювання та спроби її реалізувати найнегативнішим способом впливає на ефективність діяльності.

Дійсно, будь-яка достовірна та своєчасна інформація, ніякі найдосконаліші засоби, методи та форми діяльності не можуть запобігти марному витрачання матеріально-технічних, фінансових і кадрових ресурсів, якщо діяльність здійснюється для досягнення недостатньо обґрунтованої або помилкової мети. У свою ж чергу, правильно сформульована мета діяльності визначає раціональний варіант розвитку керуючої системи, ефективність і дієвість її впливу на керовану систему.

Разом з тим у процесі визначення та формулювання мети діяльності не варто забувати, що теза: «Мета виправдовує засоби», – є хибною, а твердження, що випливає з неї, «досягнення гуманної мети можливе за допомогою антигуманних засобів» – помилкове. Безумовно несприйняття та активна протидія проявам таких поглядів особливо актуальне в діяльності митних органів, а особливо зараз в умовах нестабільності та мінливості соціально-економічної та політичної ситуації в країні.

Головна мета адміністративної діяльності ДАІ, як і будь-яких органів виконавчої влади, на сучасному етапі розбудови соціально орієнтованої правової держави – це найбільш повне та адекватне задоволення усіх суспільно значущих потреб громадськості так званого «публічного» характеру. Крім того, система підрозділів ДАІ покликана виконувати ряд специфічних цілей, пов'язаних з їх участю у формуванні державної політики безпеки дорожнього руху та її безпосередньою реалізацією. До таких *специфічних цілей, на нашу думку, належить: точне та неухильне виконання вимог дорожнього законодавства; забезпечення реалізації прав і законних інтересів громадян – учасників дорожнього руху; раціональної та ефективної роботи об'єктів, що перебувають під їх управлінським впливом; створення оптимальних умов для їх власної організації та функціонування тощо.*

Неоднорідність і різноманітність керованого середовища обумовлює існування численних класифікацій цілей, так розрізняють об'єктивну та суб'єктивну мету, загальну та спеціальну, ближню та віддалену [254, с. 371]. Саме складний характер потреб суспільного середовища зумовлює існування «дерева цілей», яке можна побудувати шляхом диференціації цілей. Зважаючи на це, на нашу думку, найбільшого значення для дослідження ієрархії мети

адміністративної діяльності ДАІ має класифікація мети діяльності, здійснена з урахуванням джерела виникнення та змісту [20, с. 167–168]. Ця класифікація мети структурована за спадною (від більш складної до менш і в той же час похідної) та в логічній послідовності (коли попередня детермінує наступну). Відповідно до цього розрізняють такі різновиди мети:

- суспільно-політичну, що охоплює комплексний, цілісний збалансований і якісний розвиток суспільства;
- соціальну, що відображає вплив суспільно-політичної мети на соціальну структуру суспільства, взаємовідносини її елементів, стан і рівень соціального життя людей;
- економічну, що характеризує і затверджує систему економічних відносин, які забезпечують матеріальне підґрунтя реалізації суспільно-політичних та соціальних цілей;
- виробничу, що полягає у створенні та підтримці активності тих керованих об'єктів, які відповідають вищезгаданім цілям і сприяють їх здійсненню;
- організаційну, спрямовану на вирішення організаційних проблем у суб'єкті та об'єкті управлінського впливу – побудову відповідних функціональних та організаційних структур;
- діяльнісно-праксеологічну, що передбачає розподіл і регулювання діяльності між окремими підрозділами та посадами;
- інформаційну, що веде до забезпечення визначеної мети необхідною, достовірною та адекватною інформацією;
- роз'яснювальну, що вимагає опрацювання знань, мотивів і стимулів, що сприятимуть практичному здійсненню комплексу мети діяльності.

Поділяємо думку Г.В. Атаманчука щодо умовності даної ієрархії цілей діяльності [17; 19; 20], але вважаємо, що вона може бути також використана і при аналізі та оцінці адміністративної діяльності системи митних органів з погляду того, що вони дають суспільству і досягнення якої мети передбачає їх діяльність.

Проте визначення мети адміністративної діяльності ДАІ ще аж ніяк не означає її реалізацію. Реалізація сформульованої мети передбачає утворення реальних передумов для цього. Тобто

процес реалізації мети носить не тільки ідеальний, а й більшою мірою реальний характер, що пов'язано з деталізацією мети адміністративної діяльності ДАІ до такого рівня, на якому кожна загальна мета трансформується в чітко визначений обсяг робіт – завдання, вирішувати які й покликані підрозділи ДАІ. Зважаючи на це, під завданням адміністративної діяльності ДАІ доцільно мати на увазі поняття, яке відображає потреби ДАІ у здійсненні конкретно визначених дій, спрямованих на досягнення мети адміністративної діяльності. Фактично завдання конкретизують загальні цілі, локалізуючись у процесі розподілу між елементами системи ДАІ.

Таким чином, поняття «мета адміністративної діяльності ДАІ» ширше від поняття «завдання адміністративної діяльності ДАІ». Саме мета обумовлює існування комплексу завдань, розв'язання яких і дозволяє досягти сформульованої мети.

Досить високий ступінь узагальненості напрямів і наслідків, унеможливорює нормативне закріплення мети діяльності підрозділів ДАІ у нормативних актах, що визначають їх правовий статус на відміну від завдань, що висуваються перед підрозділами ДАІ і саме які потребують чіткої правової регламентації.

З'ясовуючи питання, які ж конкретно завдання виконує або повинна виконувати ДАІ, стикаємося з певною проблемою, яка на сьогодні не розв'язана ні на теоретичному рівні, ні в практичній площині. Аналіз наукової літератури не дає достатніх підстав чітко визначити, яке ж завдання стоїть перед підрозділами ДАІ та й перед органами виконавчої влади в цілому. Можна визначити лише приблизний перелік завдань та й то досить умовно, адже одні дослідники виокремлюють мету та функції діяльності, заперечуючи існування поняття завдання державного органу, інші говорять про завдання та функції діяльності, треті ж пропонують розрізняти мету, завдання та функції державних органів. Не варто також забувати, що усі вищезгадані поняття нерозривно пов'язані з такою організаційно-правовою категорією, як компетенція, і це також додає додаткової невизначеності цій проблемі. Однозначно з'ясувати це питання, досліджуючи норми чинного законодавства, також не вбачається за можливе. Аналіз нормативних актів свідчить, що питання про визначення завдань діяльності

державних органів у національному законодавстві є не менш заплутаним, ніж у теоретичних напрацюваннях. У законах, що визначають правовий статус окремих органів виконавчої влади, не вбачається єдиного підходу щодо розуміння поняття завдання державного органу: вони визначаються за різними критеріями, плутаються із функціями, повноваженнями, правами та обов'язками, компетенцією цих органів, а в окремих випадках не визначаються взагалі.

Не можна визнати вдалою спробу визначити перелік завдань ДАІ і в чинному законодавстві. Так, в Законі України «Про дорожній рух» не має взагалі будь-якого нагадування про завдання ДАІ. Лише у статті 52–1 мова йде про повноваження ДАІ, та й те у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. А такі повноваження, як: регулювання дорожнього руху, у тому числі з використанням технічних засобів та автоматизованих систем, видача реєстраційних і дозвільних документів на транспортні засоби, надання учасникам дорожнього руху інформації, отриманої від гідрометеорологічних, дорожніх, комунальних та інших організацій про умови дорожнього руху тощо, залишені законодавцем поза увагою. Крім цього не зовсім зрозуміло, чому в Законі України «Про дорожній рух» закріплено тільки повноваження ДАІ як суб'єкта забезпечення безпеки дорожнього руху, а проігноровано інші органи, що здійснюють контроль в згаданій сфері

Інша справа Положення про ДАІ МВС України [203], де основними завданнями ДАІ визначено такі:

- реалізація в межах своєї компетенції державної політики щодо забезпечення безпеки дорожнього руху;
- організація контролю за додержанням законів, інших нормативних актів з питань безпеки дорожнього руху та охорони навколишнього середовища від шкідливого впливу автотранспортних засобів;
- удосконалення регулювання дорожнього руху з метою забезпечення його безпеки та підвищення ефективності використання транспортних засобів;
- виявлення та припинення фактів порушення безпеки дорожнього руху, а також виявлення причин і умов, що сприяють їх вчиненню.

Ще більш заплутана ситуація виникає при аналізі наказу МВС України від 27 березня 2009 р. № 111, яким затверджено Інструкцію з питань діяльності підрозділів дорожньо-патрульної служби Державтоінспекції МВС України. Це пов'язано з тим, що п. 3 зазначеної Інструкції має назву «Завдання та функції підрозділів ДПС», але не зрозуміло, де завдання цих підрозділів, а де функції, адже до них віднесено:

- нагляд за дорожнім рухом з метою забезпечення його безпеки;
- забезпечення безпечного й безперебійного руху транспортних засобів;
- профілактика, попередження та припинення злочинів і адміністративних правопорушень у сфері дорожнього руху;
- винесення відповідно до чинного законодавства постанов про адміністративні порушення;
- забезпечення ефективного використання технічних приладів та технічних засобів, які використовуються при нагляді за виконанням правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху;
- регулювання дорожнього руху, забезпечення організації руху транспортних засобів і пішоходів у місцях проведення аварійно-рятувальних робіт, масових заходів та під час виникнення заторових явищ;
- виконання невідкладних заходів на місці ДТП, а також ужиття заходів до евакуації людей та надання їм першої медичної допомоги, сприяння в транспортуванні пошкоджених транспортних засобів та ін.

Таким чином, можемо зробити висновок, що саме мета та завдання адміністративної діяльності є ключовими елементами, які обумовлюють зміст і спрямованість функціонування системи підрозділів ДАІ, саме вони визначають напрями їх діяльності. Разом з тим, дієвість і результативність адміністративної діяльності тісно пов'язана зі ступенем та обсягами її правової регламентації. На нашу ж думку, ситуація, яка склалася в сфері регламентації правового статусу елементів системи підрозділів ДАІ повною мірою не сприяє ефективності адміністративної діяльності ДАІ та ускладнює користування відповідними нормативно-правовими актами в процесі правозастосування. Усунення колізій між завданнями різних

елементів системи підрозділів ДАІ, приведення їх у відповідність з нагальними потребами практичної діяльності у цій сфері та розв'язання інших суперечностей вимагає від правотворця застосування єдиного підходу до нормативного закріплення завдань як усієї системи ДАІ, так і окремих її складових.

Розглянуті вище завдання ДАІ дають можливість визначити її функції, але з початку необхідно надати останнім чіткого визначення. Звісно, зробити це на підставі чинного законодавства вкрай важко, тому що закріплюючи правовий статус ДАІ, законодавець не дає чіткого розуміння такого загального поняття, як «функції».

В етимологічному значенні під «функцією» розуміють «обов'язок», «коло діяльності», «призначення», «виконання», «здійснення» тощо [234, с. 1453].

Функція (від лат. «functio» – відправлення, діяльність) будь-якого соціального інституту (явища) є способом адаптації в суспільстві, налагодження відповідності між ним і певною потребою суспільства. Це об'єктивно необхідна діяльність, вплив, наповнений конкретним змістом у просторі та часі [54, с. 393]. Функція – похідна, вторинна категорія по відношенню до цілей і завдань. Кожен державний орган виконує певну частину завдань держави. Похідними від цих завдань є функції органів публічного управління. Якщо цілі і завдання орієнтовані на конкретний результат діяльності суб'єкта управління, то функція – на процес досягнення мети і вирішення завдань, справедливо відзначає Н.І. Глазунова. Функції завжди характеризуються дієсловами: здійснює, розробляє, організовує, бере участь, забезпечує і т. д. [54, с. 393].

На тепер в юридичній літературі однозначно визнається, що функції державного органу є похідними від його завдань, «завдання органу державного управління мають визначальний характер по відношенню до його функцій» [15, с. 74]. Функція є практичною реалізацією цілей і завдань державного органу. Ю.А. Тихомиров указує, що під «...функцією розуміється різновид змістовної діяльності... щодо досягнення відповідної мети» [248, с. 170].

Розглядаючи функції як напрями діяльності суб'єктів управління щодо здійснення організуючого впливу на керовані об'єкти, ми, насамперед, маємо на увазі змістовну характеристику цієї діяльності,



вказує І.Л. Бачило [27, с. 9.]. У цій же роботі вчена відзначає, що розуміння функцій органів управління як виду діяльності, зміст якої – здійснення управлінського впливу на об'єкти управління з метою забезпечення їх необхідною плановою, політичною, технічною, технологічною орієнтацією і відповідними ресурсами для досягнення певного соціально-значущого результату, сформульоване в 1969–1972 рр., вже отримало віддзеркалення в науковій літературі і практиці управління [27, с. 46].

Н.І. Глазунова указує, що під функціями конкретного державного органу слід розуміти «встановлені статутним актом (положенням, регламентом, статутом) система, набір видів діяльності, впливів, які він має право і зобов'язаний здійснювати щодо конкретних керованих об'єктів» [54, с. 398–399]. Обсяг управлінських функцій обумовлений місцем державного органу в структурі керуючої системи, та окреслює роль (завдання) і межі даного органу в управлінні суспільними процесами, відносинами, інститутами.

Ці думки відомих учених-адміністративістів свідчать про те, що в науці адміністративного права поняття «функція органу виконавчої влади», «напрямок діяльності органу виконавчої влади», «вид діяльності органу виконавчої влади» часто ототожнюють. З цим можна погодитися, проте продовження досліджень за чітким визначенням даних понять необхідне.

На нашу думку, усе вищевикладене свідчить про те, що якщо призначення органу виконавчої влади указує на предметну сферу його діяльності, завдання, як передбачувані результати діяльності, це призначення конкретизують, у тому числі і в плані визначення більш конкретних областей застосування управлінських повноважень, то функції, як напрями діяльності, більшою мірою пов'язані з діяльністю, з її формами і методами. У визначеннях функції органу виконавчої влади, з одного боку, переважають спроби пов'язати її з діяльністю (звідси визначення функції як виду діяльності державного органу); а з іншого боку – наблизити її до завдань, що розв'язуються органом виконавчої влади в дорученій сфері діяльності (звідси визначення функції як напрямку діяльності органа виконавчої влади). І той, та інший підходи мають повне право на існування. Тому під час виділення функцій того або іншого органу виконавчої влади необхідно чітко уявляти, які види діяльності

найбільшою мірою допоможуть досягти реалізації його призначення і завдань.

В юридичній літературі функції тих чи інших державних органів ототожнюють з їх завданнями, компетенцією, напрямками чи повноваженнями. Тобто в одному випадку, під функціями розуміється призначення органу, його роль і місце в системі більш високого порядку; а в іншому – мета його діяльності, завдання, повноваження та компетенція [102, с. 43].

Водночас, підтримуючи позицію деяких російських вчених-адміністративістів, слід погодитись з тим, що «завдання будь-якого органу мають визначальний характер щодо його функцій, тому що функція – це практична реалізація завдання. При цьому процес виконання функцій має перманентний характер, а процес вирішення завдань – дискретний» [235, с. 125].

Дійсно, завдання, що стоять перед ДАІ, неоднорідні та мають свою специфіку, адже кожен з її підрозділів виконує власні завдання. Тому механізм їх виконання теж неоднорідний, тому що реалізація кожного з них передбачає певний вид (напрямок) діяльності, спрямований на досягнення конкретної мети та позначений терміном «функція». Саме функції поєднують у собі найрізноманітніші способи, методи, прийоми та дії, за допомогою яких виконуються завдання та досягається загальна мета діяльності аналізованого підрозділу. При цьому кожна функція, покладена на ДАІ, конкретизується в функціях її складових підсистем, а функції останніх розподіляються в формі функціональних обов'язків конкретного працівника. Отже функції ДАІ проявляються та реалізуються в повсякденній діяльності органу в цілому, окремих його підрозділів і працівників при виконанні поставлених перед ним завдань.

Звідси випливає, що на підрозділи ДАІ можуть бути покладені лише ті функції, які прямо обумовлені її завданнями. Водночас, лише чітке визначення функцій ДАІ в правових актах може забезпечити наступне адекватне правове регулювання діяльності її підрозділів щодо реалізації покладених на них завдань.

З огляду на викладене, *функції адміністративної діяльності ДАІ можна визначити як обумовлені метою основні напрями її*

*діяльності в процесі вирішення завдань у сфері організації дорожнього руху та забезпечення його безпеки.*

Розв'язуючи питання щодо визнання або невизнання адміністративної діяльності як однієї з функцій ДАІ, слід враховувати ряд принципів зауважень. По-перше, у зв'язку з тим, що адміністративну діяльність здійснює будь-який орган виконавчої влади, її досить важко пов'язати з соціальним призначенням того або іншого органу виконавчої влади, а це свідчить про уразливість виділення адміністративної діяльності як самостійної функції ДАІ. По-друге, адміністративна діяльність є, по суті, вельми умовним, збірним поняттям, що відрізняється різноманітністю свого позитивного змісту, межі даного поняття залежать від того, наскільки повно і чітко встигли відокремитися, диференціюватися інші функції міліції. По-третє, в процесі адміністративної діяльності можуть реалізовуватися норми не тільки адміністративного, але й інших галузей права.

Труднощі у визначенні функцій ДАІ ще викликані тим, що в законодавстві відсутній єдиний підхід до визначення правового положення її підрозділів. Так, наприклад, статус окремих підрозділів ДАІ нормативно не врегульований. Мова йде про підрозділи реєстраційно-екзаменаційної роботи (Положення про реєстраційно-екзаменаційні підрозділи Державної автомобільної інспекції МВС України, затверджене наказом МВС України від 12 березня 1992 року № 133, скасовано, а нове дотепер не прийнято), адміністративної практики (Наказом № 77 від 26 лютого 2009 року визначається не статус цих підрозділів, а порядок оформлення працівниками ДАІ матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху), організації дорожнього руху, автомобільно-технічної інспекції (Настанову з технічного нагляду ДАІ МВС України, затверджену наказом МВС України від 30 травня 1992 року № 332, скасовано, а нову дотепер не прийнято) тощо. Лише діяльність дорожньо-патрульної служби ДАІ регламентується Інструкцією, яка затверджена наказом від 27 березня 2009 року № 111.

У зв'язку з цим слід відмітити, що розгляду адміністративної діяльності ДАІ як самостійного правового явища сприяє, як бачимо, багатоаспектність компетенції підрозділів ДАІ. Тому, перш ніж

визначити функції ДАІ, мусимо спочатку вести мову про повноваження зазначеної служби, які, на нашу думку, умовно можна поділити на:

*нормотворчі* (бере участь у розробленні проектів законів та інших нормативних актів і документів, у тому числі правил, норм та стандартів, державних і регіональних програм забезпечення безпеки дорожнього руху і його учасників; вносить пропозиції керівництву МВС стосовно розроблення відомчих нормативних актів про дорожній рух, у тому числі разом з іншими центральними органами виконавчої влади, які після їх прийняття є обов'язковими для центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності та господарювання; узагальнює практику застосування законодавства з питань забезпечення безпеки дорожнього руху, розробляє і вносить керівництву МВС пропозиції щодо його удосконалення; бере участь у розробленні нормативів щодо створення безпечних умов для пересування найбільш уразливих учасників дорожнього руху – дітей, інвалідів, велосипедистів і людей похилого віку);

*організаційні* – поділяються на:

*зовнішньоорганізаційні* (здійснює профілактику правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху та серед його учасників, вносить до центральних і місцевих органів виконавчої влади та організацій подання про необхідність усунення причин і умов, що сприяють вчиненню таких правопорушень; виявляє та вживає заходів до попередження і припинення адміністративних правопорушень Правил дорожнього руху; надає правову допомогу і необхідну інформацію про умови дорожнього руху його учасникам, особливо неповнолітнім, інвалідам, громадянам похилого віку; аналізує обставини і причини виникнення дорожньо-транспортних пригод, забезпечує внесення відомостей про пригоди, загиблих і потерпілих у них осіб до єдиної централізованої бази даних, розробляє і здійснює заходи щодо запобігання таким пригодам;) та

*внутрішньоорганізаційні* (за допомогою яких здійснюється керівництво власною системою і які не виходять за її рамки. До них відносяться: методичне керівництво і контроль за діяльністю апаратів і підрозділів Державтоінспекції, оцінка результатів їх діяльності; проведення заходів щодо впровадження в діяльність ДАІ

найбільш ефективних форм і методів попередження дорожньо-транспортних пригод; узагальнення і розповсюдження передового досвіду цієї роботи; розгляд пропозицій, скарг і заяв громадян з питань забезпечення безпеки дорожнього руху і діяльності підрозділів ДАІ; організація взаємодії з іншими службами органів внутрішніх справ, державними органами, адміністрацією підприємств, установ і організацій, а також з громадськими організаціями, діяльність яких пов'язана із забезпеченням безпеки дорожнього руху, та ін.);

*контрольно-наглядові* (здійснює контроль за дотриманням власниками (володільцями) транспортних засобів, а також громадянами, посадовими і службовими особами вимог Закону України «Про дорожній рух», правил, норм та стандартів з питань забезпечення безпеки дорожнього руху; здійснює контроль за дотриманням правил утримання автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів та правил користування ними; забезпечення організації та контролю за підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації водіїв транспортних засобів, обліком суб'єктів підприємницької діяльності всіх форм власності, що проводять зазначену діяльність; ведення реєстру та здійснення державного контролю за додержанням суб'єктами проведення обов'язкового технічного контролю ними вимог законодавства в цій сфері; здійснює в установленому порядку на автомобільних дорогах у місцях розташування контрольних пунктів перевірку транспортних засобів та їх власників з метою припинення переміщення викраденого транспорту за межі України тощо);

*погоджувальні* (погоджує відповідно до вимог Закону України «Про дорожній рух», інших актів законодавства проекти на будівництво, реконструкцію і ремонт автомобільних доріг, вулиць та залізничних переїздів, а також автозаправних станцій, станцій технічного обслуговування автомобілів, автостоянок, комплексів дорожнього сервісу та інших споруд у межах відведення автомобільних доріг або червоних ліній міських вулиць і доріг, проекти детального планування та забудови окремих територій населених пунктів, генпланів окремих забудов в населених пунктах, проекти комплексних транспортних схем та спорудження ліній міського електричного транспорту, бере участь в експертизі проектів

генеральних планів населених пунктів; погоджує проекти конструкцій транспортних засобів у частині дотримання вимог щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, бере участь у випробуванні і прийманні зразків нових конструкцій цих транспортних засобів; погоджує подані в установленому порядку пропозиції стосовно обладнання засобами організації дорожнього руху місць виконання дорожніх робіт, проекти та схеми організації дорожнього руху, встановлення будь-яких світлових сигналів, дорожніх знаків, нанесення лінії дорожньої розмітки, розміщення огорожувальних пристроїв, зелених насаджень та зовнішнього освітлення доріг, облаштування, реконструкції, ремонту та ліквідації залізничних переїздів, розміщення в смугах відведення автомобільних доріг або червоних ліній міських вулиць і доріг кіосків, павільйонів, рекламоносіїв, пересувних торгівельних пунктів і інших споруд, маршрути руху пасажирського транспорту, розміщення посадочних майданчиків, зупинок таксі та інших транспортних засобів, маршрути організованого руху громадян і місця їх збору, порядок проведення спортивних та інших масових заходів, які можуть створити перешкоди дорожньому руху; погоджує подані пропозиції стосовно закріплення за конкретними ділянками автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів лікувальних закладів, що можуть здійснювати цілодобовий прийом, обстеження і лікування потерпілих; разом з власником дороги, вулиці чи залізничного переїзду встановлює місце переїзду автомобільних доріг, вулиць та залізничних переїздів транспортними засобами на гусеничному ході тощо);

*дозвільні* (видає дозвільні документи на транспортні засоби, посвідчення водія, довідки щодо стану безпеки дорожнього руху та обставин дорожньо-транспортних пригод фізичним і юридичним особам, готує інформаційно-аналітичні матеріали та інші документи з питань, що належать до її компетенції; видає в установленому порядку дозволи на рух транспортних засобів з надгабаритними, великоваговими, небезпечними вантажами та в колоні тощо).

*реєстраційні* (здійснює реєстрацію, перереєстрацію та зняття з обліку транспортних засобів; веде реєстр суб'єктів проведення обов'язкового технічного контролю транспортних засобів; ведення автоматизованого обліку, накопичення, оброблення та використання

відомостей про транспортні засоби, що підлягають державній реєстрації, та про їх власників тощо)

*облікові* (веде облік суб'єктів підприємницької діяльності всіх форм власності, що здійснюють підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації водіїв транспортних засобів; веде облік торговельних організацій, підприємств-виробників та суб'єктів підприємницької діяльності всіх форм власності, що реалізують транспортні засоби або номерні агрегати до них).

У науковій літературі можна зустріти різні підходи щодо класифікації функцій публічного управління, а саме виділяють: а) загальні або основні; б) спеціальні чи спеціалізовані, які відображають специфіку конкретного суб'єкта управління або керованого об'єкта; в) допоміжні або ті, які обслуговують виконання загальних і спеціальних функцій [77, с. 148; 98, с. 137].

На думку Б.М. Лазарева до функцій органів управління належать збирання, обробка, аналіз інформації, передача її іншим органам, прогнозування, організація, регулювання, керівництво, координація, планування, стимулювання, контроль, облік [131, с. 32–39].

Звертаючись безпосередньо до функцій адміністративної діяльності міліції, наприклад М.О. Тучак, враховуючи спрямованість та зміст адміністративної діяльності, виділяє: загальні (прогнозування, планування, організація, регулювання, облік, контроль, інформаційне забезпечення), спеціальні (здійснення охорони громадського порядку і безпеки, попередження правопорушень та злочинів, забезпечення особистої безпеки громадян, забезпечення контролю за дотриманням правил дозвільної системи, контроль за безпекою дорожнього руху) та забезпечуючі функції [252, с. 37].

О.М. Музичук виділяє лише основні (профілактична, захист життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян, охорона громадського порядку, громадської безпеки та власності) та другорядні (координаційна, контрольна, правороз'яснювальна, інформаційна тощо) функції [151, с. 14]. Деякі вчені пропонують три види функцій діяльності міліції, а саме: основні, спрямовані на забезпечення зовнішньої діяльності; забезпечувальні, що мають внутрішній характер; загального керівництва [156, с. 109]. Або існує думка щодо виокремлення навіть чотири основних функцій

ОВС: охорона суспільних відносин від протиправних посягань; участь у соціальній профілактиці правопорушень; обслуговування населення; сприяння державним органам, громадським організаціям, посадовим особам і громадянам у зв'язку із забезпеченням правопорядку [152, с. 45].

Також існує думка щодо доцільності поділу функцій міліції громадської безпеки на основні, забезпечувальні та функції загального керівництва. При цьому до основних вчені відносять функції гарантування особистої та громадської безпеки; захисту прав, свобод і законних інтересів громадян; забезпечення охорони громадського порядку; попередження, припинення злочинів та інших правопорушень; забезпечення безпеки дорожнього руху; захисту власності від протиправних посягань; виконання адміністративних стягнень; надання соціальної та правової допомоги громадянам, державним органам, підприємствам, установам та організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків. З іншого боку у створенні належних кадрових, матеріально-технічних, фінансових, побутових та інших умов діяльності міліції громадської безпеки важливу роль відіграють функції забезпечення, які мають внутрішній характер. Організація роботи підрозділів міліції громадської безпеки багато в чому залежить від функцій загального керівництва, і в першу чергу від налагодження надійних зв'язків між підрозділами та належного контролю за їх діяльністю [55, с. 18–19].

Як було зазначено раніше за своїм характером діяльність ДАІ є адміністративною. Крім свого головного призначення – забезпечення безпеки дорожнього руху – вона бере участь в охороні громадського порядку, прав та законних інтересів громадян, охороні навколишнього природного середовища. Тому функції ДАІ вважаємо за доцільне поділяти на *загальні, специфічні та допоміжні*.

*Загальні функції ДАІ спрямовані на гарантування особистої та громадської безпеки, захист прав, свобод і законних інтересів громадян, забезпечення охорони громадського порядку; попередження, припинення злочинів та інших правопорушень, захист власності від протиправних посягань, виконання адміністративних стягнень, надання соціальної та правової допомоги громадянам, державним органам, підприємствам,*



*установам та організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків.*

*Допоміжними є кадрова, матеріально-технічна, фінансова, інформаційна, координаційна функції, а також функція соціального забезпечення діяльності підрозділів ДАІ.*

*Специфічні функції ДАІ розкривають специфіку роботи її підрозділів, надають чітке уявлення про основні напрямки діяльності. Такими є функції: обліку й аналізу дорожньо-транспортних пригод; профілактики дорожньо-транспортного травматизму; нагляду за дорожнім рухом; регулювання дорожнього руху; виявлення та припинення адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху; притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності.*

Таким чином, у даний час діяльність ДАІ ґрунтується на завданнях, обов'язках і повноваженнях, визначених Законами України «Про міліцію» [195], «Про дорожній рух» [177], Кодексом України про адміністративні правопорушення [103], Положенням про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України № 341 від 14 квітня 1997 р. [203], а також здійснюється з урахуванням окремих повноважень наданих Законами України «Про автомобільні дороги» [173], «Про перевезення небезпечних вантажів» [202], «Про автомобільний транспорт» [172], «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» [197]. Водночас функції, як основні напрями діяльності ДАІ, в жодному нормативно-правовому акті не позначено. Саме функції поєднують у собі найрізноманітніші способи, методи, прийоми та дії, за допомогою яких виконуються завдання та досягається загальна мета діяльності кожного підрозділу ДАІ. Кожна функція, покладена на ДАІ, конкретизується в функціях її складових підсистем, а функції останніх розподіляються в формі функціональних обов'язків конкретного працівника.

Не можна визнати вдалою спробу визначити в чинному законодавстві перелік завдань ДАІ. Він міститься у Положенні про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України № 341 від 14 квітня 1997 року, та є неповним (нараховує лише чотири завдання). З

метою усунення в законодавстві цієї прогалини пропонується доповнити Закон України «Про дорожній рух» *статтею 11–1 «Функції та завдання Державної автомобільної інспекції МВС України»*, а також замість *статті 52–1 «Повноваження Державної автомобільної інспекції МВС України у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» передбачити аналогічну статтю 11–2*. Пояснюється це з тим, що: по-перше, визначено лише повноваження ДАІ та закріплено їх чомусь у Розділі Х «Контроль у сфері дорожнього руху»; по-друге, як відомо, ДАІ у сфері дорожнього руху наділено не лише контрольними повноваженнями.

Ураховуючи важливість суспільних відносин у сфері дорожнього руху та його безпеки, чітке законодавче закріплення функцій, завдань та повноважень Державтоінспекції дозволить чітко визначити завдання державного органу, на який покладено забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні, а також надасть можливість організувати дієву взаємодію з міністерствами, іншими центральними органами державної виконавчої влади, об'єднаннями, підприємствами, установами і організаціями незалежно від форм власності та господарювання у зазначеній сфері.

### **1.3. Забезпечення законності в адміністративній діяльності Державної автомобільної інспекції МВС України**

Важливим чинником ефективності адміністративної діяльності ДАІ є дотримання вимог законності та дисципліни усіма її співробітниками. Законність – це найважливіший принцип адміністративної діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення громадської безпеки, у тому числі і у сфері дорожнього руху. Законність вимагає від кожного співробітника органів внутрішніх справ суворого дотримання юридичного процесуального порядку здійснення тих або інших дій, що забезпечує точне проведення розпоряджень правової норми в життя. Це, як справедливо зазначає А.П. Коренєв, не порожня формальність, а необхідність. Правильно зрозумілі правила застосування норми права – гарантія охорони прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, державних органів і громадських об'єднань [124, с. 66].

Не можна сказати, що проблема забезпечення законності та дисципліни в публічному управлінні залишалася поза увагою вчених – їй присвячені наукові праці В.Б. Авер'янова [1], Ю.П. Битяка [36], В.М. Гарашука [50; 51], Т.О. Коломоєць [112], О.М. Музичука [146; 147; 148; 149; 150; 151], В.П. Петкова [166], Д.В. Приймаченка [170; 171], С.Г. Стеценка [240] та інших відомих вчених-адміністративістів, але не слід стверджувати й того, що вона знайшла своє остаточне вирішення в діяльності ДАІ. Адже єдиною на сьогодні науковою працею, безпосередньо присвяченої актуальним проблемам забезпечення законності та дисципліни в діяльності ДАІ є дисертаційне дослідження А.П. Сахна [223].

В юридичній науці законність розглядається як базовий і центральний принцип діяльності державного апарату [250, с. 39; 93, с. 55]. До числа основних юридичних принципів права законність відносять Г.А. Борисов [42, с. 45], Л.С. Явич [266, с. 224], А.М. Колодій [108, с. 208], В.В. Копейчиков [244, с. 249] та інші вчені.

У довідковій літературі законність визначається як:

«дотримання законів, стан, при якому життя суспільства охороняється законами» [249, с. 210].

«неухильне виконання законів та відповідних їм інших нормативних актів органами держави, посадовими особами, громадянами і громадськими організаціями» [265, с. 101].

Законність – це наявність достатньої кількості юридичних норм високої якості та їх суворе дотримання всіма суб'єктами права, вважають Д.М. Бахрах [23, с. 157], Ю.П. Битяк [35] та ін.

Як адміністративно-процесуальну діяльність, урегульовану нормами адміністративного законодавства, які є обов'язковими для всіх суб'єктів процесу, визначає законність І.П. Голосніченко [56, с. 23]. З іншого боку В.К. Колпаков позначає законність як специфічний державно-правовий режим, за допомогою якого забезпечується загальнообов'язковість юридичних норм у суспільстві й державі [114, с. 659–652].

С.Т. Гончарук дотримується думки, що законність є невід'ємним складовим елементом верховенства права. Суть законності, на його думку, полягає в необхідності суворого, точного і неухильного дотримання всіма без винятку суб'єктами права положень

Конституції та законів України, а також приписів інших нормативно-правових актів [58, с. 138–141].

Р.О. Халфіна пов'язує законність з тим, які органи приймають нормативно-правові акти, кількістю актів у державі, в окремих галузях. На законність, на її думку, впливає професійний рівень розробників законопроектів, рівень правової культури державних службовців тощо [255].

Як ми бачимо з вищевикладеного, науковці по-різному оцінюють сутність законності у своїх працях. Проте головним та визначальним в них є те, що законність є основою правової держави, її сутність полягає в суворому й неухильному виконанні та дотриманні легітимних норм права всіма його суб'єктами, а її (законності) метою є охорона прав та законних інтересів громадян, юридичних осіб, інших суб'єктів публічного управління.

Особливу роль відіграє законність в діяльності органів публічної адміністрації (органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування) в умовах забезпечення громадської безпеки, в тому числі й безпеки дорожнього руху, адже від стану законності в їх діяльності залежить успіх розв'язання проблем подолання дорожньо-транспортної аварійності, зниження тяжкості наслідків від ДТП, забезпечення невідворотності покарання за скоєні порушення ПДР.

Значення законності в діяльності ДАІ видається доцільним розглядати в двох аспектах. З одного боку, здійснюючи діяльність щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, захисту прав учасників дорожнього руху, посадові особи ДАІ забезпечують законність у державі, з іншого – діяльність особового складу ДАІ повинна базуватися на чіткому дотриманні законності.

Сутність режиму законності в адміністративній діяльності ДАІ полягає у точному та неухильному дотриманні, виконанні та застосуванні всіма посадовими особами ДАІ законодавства під час: здійснення адміністративно-юрисдикційної та дозвільно-реєстраційної діяльності; здійснення нагляду за дорожнім рухом, станом доріг, перевезенням небезпечних великогабаритних та великовагових вантажів; оформлення матеріалів ДТП; здійснення облікової роботи тощо.

*Законність в адміністративній діяльності ДАІ – це спеціальний адміністративно-правовий режим точного та неухильного*

*дотримання, виконання та застосування особовим складом ДАІ приписів норм чинного законодавства у сфері організації дорожнього руху та забезпеченні його безпеки.*

*З іншого боку забезпечення законності в адміністративній діяльності ДАІ варто розуміти як комплекс заходів правового, інформаційного, організаційного, кадрового, фінансово-економічного характеру, спрямованих на досягнення точного та неухильного дотримання, виконання та застосування особовим складом ДАІ приписів норм чинного законодавства у сфері організації дорожнього руху та забезпеченні його безпеки.*

Важливість наукової розробки означених питань в сучасних умовах обумовлюється насамперед низьким загальним рівнем дорожньо-транспортної безпеки, системними правопорушеннями, які допускають працівники ДАІ, частина з яких інкримінується як злочини або корупційні правопорушення.

Так, проведений нами аналіз 375 рішень судів з приводу оскарження постанов ДАІ про притягнення водіїв до відповідальності за порушення ПДР, дозволив виокремити найбільш поширені процесуальні порушення працівників ДАІ, які можна використати проти них у суді. Серед них, зокрема, викривлення обставин у протоколі; зазначення в протоколі як додатком постанови; вписування в протокол неіснуючих свідків або незалучення свідків взагалі; посилення на неналежні докази та ін. Всі ці порушення можна сміливо класти в основу адміністративного позову при оскарженні постанов ДАІ.

Відповідно до ст. 7 КУпАП провадження в справах про адміністративні правопорушення здійснюється на основі суворого додержання законності. Ніхто не може бути підданий заходу впливу у зв'язку з адміністративним правопорушенням інакше як на підставах і в порядку, встановлених законом.

Норми КУпАП встановлюють підстави та порядок притягнення осіб до адміністративної відповідальності у зв'язку з адміністративними правопорушеннями, в тому числі вчиненими і на транспорті.

Незважаючи на загальну позитивну тенденцію щодо зниження аварійності на автошляхах країни, в адміністративно-юрисдикційній діяльності ДАІ залишається чимало проблем, які, передусім,

пов'язані з порушеннями, що допускаються самими працівниками ДАІ, а це зокрема:

- безпідставні зупинки транспортних засобів;
- підроблення матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, а також пояснень та підписів громадян у протоколах про адміністративні правопорушення;
- порушення вимог ст. 13 КУпАП у частині складання стосовно неповнолітніх осіб, що не досягли 15-річного віку, протоколів про адміністративні правопорушення;
- порушення вимог статті 221 КУпАП щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, вчинені неповнолітніми;
- порушення строків притягнення громадян до адміністративної відповідальності, установлених ст. 38 КУпАП, до дисциплінарної відповідальності;
- порушення вимог ст.ст. 265–1, 265–2 КУпАП, ст. 52–1 Закону України «Про дорожній рух» у частині невилучення посвідчення водія та невжиття заходів щодо відсторонення водіїв транспортних засобів від керування ними;
- несвоєчасне направлення постанов про накладення штрафів у справах про адміністративні правопорушення (ст. 303 КУпАП) тощо.

Крім цього, непоодинокими є факти невиконання вимог закону під час притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення норм і стандартів при утриманні автомобільних доріг і вулиць, перевезенні небезпечних вантажів тощо. Серед найбільш поширених порушень можна назвати такі:

- всупереч вимогам ст.ст. 254–256 КУпАП відсутність у протоколах за ст.ст. 139, 140 КУпАП посилань на порушені норми Закону України «Про дорожній рух»;
- невручення копій особам, стосовно яких складаються протоколи за ст.ст. 128, 132–1 КУпАП;
- порушення вимог ст.ст. 33, 36, 277–284 КУпАП щодо строків та порядку розгляду справ, меж накладення стягнень, змісту постанов, вручення їх копій порушникам;

- недодержання вимог ст.ст. 300, 304, 305 КУпАП щодо виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення.

Наслідком названих порушень є те, що за 2011 рік за матеріалами справ про адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху не сплачено штрафів на суму майже мільйон гривень.

Результати проведених досліджень, зокрема моніторинг засобів масової інформації, анкетування учасників дорожнього руху, яскраво свідчать, що реалізація майже всіх повноважень, наданих співробітникам ДАІ у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, пов'язана з порушенням права власності громадян. Зокрема, до основних видів таких порушень, що мають ознаки системності, слід віднести:

- протиправні затримання транспортних засобів та доставляння на платні спеціальні майданчики чи стоянки;
- протиправні стягнення коштів за надання примусових послуг, пов'язаних з транспортуванням та зберіганням протиправно затриманих транспортних засобів;
- примушування громадян до передачі співробітникам міліції майна та коштів у якості хабарів за повернення належних їм транспортних засобів;
- фальсифікації матеріалів, унаслідок яких громадяни в подальшому позбавляються власності у вигляді протиправного стягнення штрафів;
- вимагання та стягнення хабарів співробітниками Державтоінспекції з використанням наданих їм повноважень;
- протиправні стягнення нічим не передбачених платежів при проведенні експертиз транспортних засобів тощо [145].

Зазначені види порушень є лише частиною загального спектра протиправних дій з боку співробітників ДАІ, спрямованих на позбавлення власності громадян.

До основних причин та умов, що призводять до такого стану, слід віднести:

- корупція в діяльності ДАІ;
- недосконалість нормативно-правового забезпечення діяльності ДАІ;

- одночасне виконання регулятивних, контролюючих, фіскальних та господарських функцій;
- забезпечення своєї діяльності за рахунок недержавних джерел фінансування.
- відсутність належного контролю з боку наглядових органів;
- відсутність ефективних механізмів цивільного контролю з боку громадськості.

Зауважимо, що Законом України «Про міліцію» встановлені певні обмеження в діяльності органів і підрозділів міліції. Зокрема, частиною чотирнадцятою статті 5 Закону в приміщеннях і на виділених територіях, де знаходяться органи і підрозділи міліції, забороняється організація діяльності суб'єктів господарювання незалежно від форми власності та виду господарської діяльності. Завдяки підзаконним та відомчим нормативно-правовим актам, якими регламентоване надання зазначених платних послуг, ДАІ з підрозділу озброєного органу виконавчої влади трансформувалася в той самий суб'єкт господарювання, якому за змістом Закону України «Про міліцію» заборонено здійснювати діяльність у приміщеннях і на виділених територіях, де знаходяться органи та підрозділи міліції.

Слід зауважити, що майже всі послуги – це є прямі обов'язки міліції, визначені пунктом 12 частини першої статті 10 Закону «Про міліцію», і мають виконуватися безоплатно (за кошти Державного бюджету України). Громадяни змушені платити за те, що являється не послугою, а по суті обов'язком міліції (наприклад, доставка на замовлення реєстраційних документів та номерних знаків за зазначеною замовником адресою, фотографування або відеозапис місць дорожньо-транспортних пригод, виявлених фактів протиправних дій, пошкоджених транспортних засобів, доставка затриманих транспортних засобів до місця зберігання, Зберігання транспортних засобів на спеціальних майданчиках і стоянках Державтоінспекції тощо).

Як вихід з цієї ситуації, можна запропонувати такі заходи:

- скасувати постанову Кабінету Міністрів України від 04 червня 2007 р. № 795 «Про затвердження Переліку платних послуг, які можуть надаватися органами та підрозділами Міністерства внутрішніх справ»;



- заборонити ДАІ надавати платні послуги, виконання яких передбачено функціональними обов'язками працівників міліції та належить до компетенції органів внутрішніх справ відповідно до завдань, викладених у Законі України «Про міліцію».
- розмежувати владні повноваження ОВС і комерційну діяльність;
- відокремити господарські послуги від прямих функцій підрозділів міліції;
- здійснити заходи щодо демонополізації ринку послуг, що надаються Державтоінспекцією;
- вирішити питання щодо доступності й здешевлення вартості зазначених послуг для населення.

Особливо слід зупинитись на правомірності застосування працівниками ДПС до водіїв такого заходу адміністративного примусу як зупинка транспортного засобу. Непоодинокими є випадки, коли досить важко з'ясувати, чи було зупинку здійснено законно чи безпідставно. Є цілком реальними випадки зупинки транспортного засобу, коли у ході з'ясування обставин події встановлюється відсутність ознак порушення ПДР у діях водія. Такі ситуації сприяють зловживанням з боку інспекторів ДПС, у яких залишається вибір: чи визнати неправомірність зупинки, чи все ж таки довести наявність ознак правопорушення [236, с. 239].

Заслуговує на увагу спроба вітчизняного законодавця конкретизувати процес доказування у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, що потребують встановлення ознак аварійної обстановки. Зокрема, диспозиціями норм ч. 4 ст. 122 та ч. 3 ст. 123 КУпАП у редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» від 24 вересня 2008 р. [174] передбачено обов'язковість підтвердження наявності аварійної обстановки фактичними даними, а саме поясненнями особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілого, свідків, показаннями технічних пристроїв та засобами фото- й відеоспостереження та іншими документами.

На законодавчому рівні має бути забезпечено й можливість учасників дорожнього руху документально фіксувати дії інспекторів ДПС. З цього погляду прогресивним нововведенням слід вважати норму ст. 254 КУпАП, що зобов'язує інспекторів ДПС складати протокол про адміністративне правопорушення у двох екземплярах та надавати один з них учаснику дорожнього руху, який притягається до адміністративної відповідальності. Крім цього, доцільним є також вирішення питання про розробку та введення документальної форми підтвердження зупинки транспортного засобу у тих випадках, коли наявність в діях водія ознак правопорушення не було встановлено та відповідно протокол про адміністративне правопорушення не складався.

Іншим шляхом уникнення проблем необгрунтованих зупинки транспортного засобу та складання протоколу про адміністративне правопорушення вважаємо ще одну новелу адміністративно-деліктного законодавства, що стосується виявлення та фіксації порушень ПДР за допомогою спеціальних технічних засобів, що працюють в автоматичному режимі [236, с. 239].

Ще однією проблемою забезпечення законності в адміністративній діяльності ДАІ є непоодинокі випадки страхового шахрайства при оформленні ДТП працівниками ДАІ.

Окрім позитивних аспектів, масовий характер страхування має значні недоліки. Одним із найістотніших є створення сприятливих умов для розвитку численних форм злочинності та страхового шахрайства. За звітом Європейського комітету страхування, збитки, заподіяні страховою злочинністю в економічно розвинених країнах, коливаються на рівні 30% від суми здійснених страхових виплат. Відсоткове співвідношення розкритих випадків махінацій у різних секторах страхування, а також нинішня структура ринку надають право стверджувати, що злочинність найбільше загрожує саме сферам автострахування. Найбільш спокусливим для шахраїв є автострахування. За оцінками Росдержстрахнагляду, близько 70% усіх випадків страхового шахрайства доводиться на сферу автострахування. Щороку російські страховики втрачають через несумлінних клієнтів до 15 млрд. рублів. Такого роду досліджень в Україні наразі комплексно не здійснюють, проте страховики запевняють, що в пропорції сумніватися не доводиться. За оцінками

незалежних експертів, збиток від шахрайства в Україні становить майже 10% від суми зібраних страхових премій, а у деяких компаній із окремих видів страхування він сягає до 25%. При цьому 70–75% випадків становить добровільне страхування автотранспорту (КАСКО) й обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників транспортних засобів (ОСЦПВ).

Варто зазначити, що окремої статистики щодо шахрайств, неправомірних стосунків, порушень законності при оформленні ДТП за участю водія, автомобіль якого застрахований, не існує. Разом із тим практично всі розкриті схеми шахрайства при оформленні ДТП, що пов'язані зі страхуванням автотранспорту, не обходяться без участі представників ДАІ, які беруть участь у підтвердженні страхового випадку. З російського досвіду: кількість страхових випадків із ініціативи працівників правоохоронних органів, коли вони засвідчують, що винуватець аварії втік з місця ДТП, досягла 40% від загальної кількості (!) Також за результатами опрацювання запитів страхових компаній щодо надання розширених довідок про обставини скоєння дорожньо-транспортних пригод, що надійшли до Департаменту ДАІ МВС України, встановлено низку грубих прорахунків у роботі особового складу під час оформлення працівниками карток обліку, інформацію з яких вносять до комп'ютерної автоматизованої інформаційно-пошукової системи «Облік ДТП»; виявлено низку порушень останніми вимог наказу МВС України за № 1242/2005 і Законів України «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» та «Про страхування».

Для вивчення стану взаємодії підрозділів ДАІ та страхових компаній щодо запобігання шахрайству під час оформлення ДТП і визначення відповідних пропозицій було проведено анкетування представників страхових компаній (аварійних комісарів, інших посадових осіб) та працівників підрозділів ДАІ, на яких покладено функціональні обов'язки з оформлення дорожньо-транспортних пригод.

Більшість пропозицій щодо заходів запобігання шахрайству або неправомірним відносинам при оформленні ДТП надійшло від представників страхових компаній. Водночас працівники ДАІ виявили незацікавленість в анкетуванні, надали одноманітні

відповіді. Розподіл відповідей за результатами опитування свідчить про таке:

- 100% респондентів страхових компаній підтверджують випадки шахрайств при оформленні ДТП – усі ж працівники ДАІ заперечують існування таких фактів;
- 80% опитаних вважають, що підставами шахрайств при оформленні ДТП є реальна можливість отримання незаконних грошей водієм, працівником ДАІ або представником страхової компанії та зниження відповідальності водія. 20% опитаних наполягають на відсутності довіри водія до страхової компанії щодо подальших виплат;
- всі опитані представники страхових компаній із приводу того, в чому саме виявляються випадки шахрайств при оформленні ДТП, наполягають на змові між працівником ДАІ та водієм. Водночас усі опитані працівники ДАІ наполягають на змові між представником страхової компанії та водієм;
- всі опитані представники страхових компаній вважають, що бланк схеми ДТП повинен бути бланком суворої звітності – працівники ДАІ вважають недоцільним відносити бланк схеми ДТП до бланків суворої звітності;
- більшість опитаних представників страхових компаній та працівників ДАІ вважають, що обов'язково повинна проводитися фотофіксація місця ДТП при оформленні правопорушення за ст. 124 КУпАП;
- всі опитані представники страхових компаній вважають, що змінення порядку здавання матеріалів щодо ДТП у підрозділах ДАІ необхідне, але конкретних пропозицій не надійшло. Опитані працівники ДАІ вважають, що чинний порядок здавання матеріалів стосовно ДТП змінювати недоцільно.

На підставі аналізу страхових випадків, які виникали під час скоєння ДТП, анкетування представників страхових компаній (аварійних комісарів, інших посадових осіб) та працівників підрозділів ДАІ, на яких покладено функціональні обов'язки з оформлення дорожньо-транспортних пригод, визначено основні форми шахрайств або незаконних відносин, які можуть виникати між водієм та працівником ДАІ, що прибув для оформлення ДТП:

а) змова між власником транспортного засобу і працівником ДАІ, який прибув для оформлення ДТП, щодо змінення обставин ДТП, схеми ДТП, часу, дати тощо;

б) спроба водієм разом із іншою особою (представником страхової компанії, ДАІ) приховати факт наявності іншого учасника ДТП, винного у його скоєнні, та отримання компенсації від винної сторони;

в) спроба подати нестраховий випадок як страховий шляхом фальсифікації документів від підрозділу ДАІ (фальсифікація результатів медичного огляду на стан алкогольного сп'яніння тощо), а також фальсифікація стану водія (водій у стані сп'яніння або підмінення його іншою особою);

г) змова між власником транспортного засобу і працівником ДАІ щодо інсценування ДТП та надання неправдивої довідки про ДТП. Натепер ДАІ надала страховикам-членам Моторно-транспортного страхового бюро доступ до електронної бази даних дорожньо-транспортних пригод, що знизить чисельність таких випадків.

На сьогодні існує небагато нормативних актів, якими регламентовано взаємодію між підрозділами Державтоінспекції МВС України та страховими компаніями. На виконання вимог Закону України «Про інформацію» [194], статті 25 Закону України «Про страхування» [208], статті 56 Закону України «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» [197] щодо надання страховикам і Моторному (транспортному) страховому бюро України відомостей, пов'язаних із страховими випадками та подіями, що були підставою для подання потерпілими вимог про відшкодування збитків, а також із метою вдосконалення механізму надання інформації до автоматизованої системи обліку й аналізу дорожньо-транспортних пригод «Дорожньо-транспортна пригода» наказом МВС України «Про надання страховикам інформації про дорожньо-транспортні пригоди» від 04 жовтня 2007 р. за № 373 затверджено Інструкцію з оформлення довідки про ДТП та порядок її видачі [196]. Інструкцію розроблено відповідно до вимог Закону України «Про страхування» [208], «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» [197] та постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку

обліку дорожньо-транспортних пригод» від 30 червня 2005 р. за № 538 [189], а також наказу МВС України «Про затвердження картки обліку дорожньо-транспортних пригод та Інструкції щодо її заповнення» від 28 грудня 2005 р. за № 1242, затвердженого Міністром від 14 березня 2006 р. за № 267/12141 [185]. Інструкцією з оформлення довідки про ДТП регламентовано порядок видачі довідки про ДТП, порядок надання завірених копій схеми і матеріалів ДТП та строк виконання запитів. Також указівкою МВС України «Про організацію перевірок наявності страхових полісів у власників транспортних засобів» від 26 січня 2006 р. за № 4/2–320 встановлено порядок і організацію контролю та обліку за наявністю у водіїв транспортних засобів чинних полісів обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів під час:

- а) проведення реєстраційних операцій із транспортними засобами;
- б) виявлення і документування порушень Правил дорожнього руху;
- в) оформлення дорожньо-транспортних пригод [200].

З урахуванням вивчення страхових випадків, аналізу чинних нормативних документів щодо взаємодії страхових компаній і Державтоінспекції та з метою запобігання порушенням законності працівниками ДАІ, виникненню неправомірних відносин із водіями вважаємо за доцільне здійснення таких заходів:

- удосконалити механізм обміну інформацією між підрозділом ДАІ та страховою компанією, а саме: надання прозорості та вичерпної інформації від підрозділу ДАІ до страхової компанії щодо випадків будь-яких звернень власників транспортних засобів стосовно страхових випадків;
- обов'язкове додавання до матеріалів ДТП фото місця дорожньо-транспортної пригоди. Доречі, наказом МВС України від 26 лютого 2009 р. за № 77 передбачено, що під час оформлення правопорушення за статтею 124 КУпАП до протоколу додаються показання технічних приладів та засобів фото- і відеоспостереження [179], але обов'язковість цього КУпАП не регламентовано [105, с. 9];
- бланк схеми ДТП повинен бути бланком суворої звітності, крім випадків, що передбачені законодавством, коли водії (за наявності взаємної згоди в оцінці обставин скоєного)

самостійно складають схему місця ДТП та, підписавши її особисто, прибувають до найближчого підрозділу Державтоінспекції МВС або до органу чи підрозділу міліції, на території обслуговування якого сталася пригода, для оформлення відповідних матеріалів. Надання бланку схеми ДТП статусу бланку суворої звітності підвищить дисципліну його оформлення, забезпечить його збереження як первинного документа, виключить підозри та сумніви з боку учасників ДТП щодо можливості його змінення або зникнення;

- рекомендувати працівникам підрозділів ДАІ під час прибуття на місце пригоди після першочергових дій надати допомогу власнику транспортного засобу, зв'язатися з відповідною страховою компанією. Нагадування працівником ДАІ учасникам ДТП щодо необхідності зв'язатися з відповідними страховими компаніями – це реалізація обов'язків працівників ДАІ стосовно надання допомоги учасникам дорожнього руху в реалізації їх прав;
- керівникам підрозділів ДАІ необхідно вивчити думку представників страхових компаній, особливо аварійних комісарів, стосовно порядку та якості виконання дій працівниками ДАІ на місці ДТП;
- у випадку, якщо посадова особа страхової компанії дійшла висновку, що матеріали ДТП, оформлені за участю працівника ДАІ, сфальсифіковані, при цьому власник транспортного засобу, який претендував на страхову виплату, при розгляді обставин формування документів відмовився від виплати, слід зобов'язати страхову компанію інформувати Департамент ДАІ МВС України про існування таких матеріалів. Відмовляючись виплачувати відшкодування і порушуючи справу проти клієнта, страховик ризикує завдати шкоди своєму іміджу та втратити інших клієнтів. Страхові компанії намагаються убезпечити себе від шахраїв, проводячи ретельні експертизи страхових випадків, забезпечуючи максимальну участь своїх працівників у розслідуванні подій, якими може бути завдано значної шкоди. Однак найчастіше страховики змушені дивитися «крізь пальці» на випадки шахрайства, позаяк

адміністративні витрати на проведення розслідування і збирання доказів, нерідко можуть перевищити суму виплати. Отож, до таких заходів страхові компанії вдаються лише в разі, коли стикаються з неприхованим шахрайством чи сума збитку є досить значною;

- вельми актуальним є питання про створення єдиної бази даних і системи обміну інформацією між страховими компаніями щодо підозрілих клієнтів, загальних даних про страхові випадки, а також відомостей про працівника ДАІ, який оформлював ДТП, СТО де здійснювався ремонт автомобіля, тощо. Така інформація та база даних буде корисною для ОВС;
- обов'язковий виїзд на кожне ДТП аварійного комісара.

Здійснення зазначених заходів (окрім профілактичних) у підрозділах ДАІ сприятиме підвищенню рівня взаємодії між страховими компаніями та підрозділами ДАІ щодо забезпечення реалізації прав учасників дорожнього руху й слугуватиме превенцією щодо виникнення неділових контактів між водієм та працівником ДАІ.

Подолання названих вище негативних чинників є головною передумовою підвищення ефективності адміністративної діяльності ДАІ, що, на нашу думку, може бути досягнуто шляхом:

- розроблення й упровадження в діяльність ДАІ методичного забезпечення тактики виявлення правопорушень, особливостей їх кваліфікації, оформлення процесуальних документів, а також реалізації інших адміністративно-юрисдикційних повноважень;
- забезпечення стану законності при здійсненні адміністративно-юрисдикційної діяльності ДАІ;
- забезпечення проведення гласного та негласного контролю за роботою особового складу ДПС ДАІ, з метою виключення формалізму з боку відповідальних осіб за цей напрямок діяльності, що у свою чергу стає причиною зловживань, порушень службової дисципліни;
- вдосконалення адміністративно-юрисдикційного законодавства в сфері безпеки дорожнього руху



- забезпечення систематичного проведення детального аналізу причин аварійності й тяжкості її наслідків за окремо взяті періоди;
- забезпечення принципового контролю за ефективністю роботи працівників ДАІ на лінії, насамперед, відповідністю виявлених ними порушень ПДР тим правопорушенням, які в подальшому стають причинами автопригод;
- забезпечення виховного впливу адміністративної юрисдикції ДАІ на учасників дорожнього руху.

## Розділ 2

# ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ АВТОМОБІЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ МВС УКРАЇНИ ТА ЇХ ХАРАКТЕРИСТИКА

---

### 2.1. Внутрішньоорганізаційна адміністративна діяльність Державної автомобільної інспекції МВС України

Адміністративна діяльність ДАІ МВС України має важливе значення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Розглянуті вище ознаки адміністративної діяльності ДАІ характеризують не окремі її сторони чи аспекти, а комплексно, як єдине ціле явище, що складається з взаємообумовлених і взаємопов'язаних частин. Різноманітні зв'язки і відносини, що виникають між цими елементами, та породжувані ними властивості, які визначають їх сукупність як систему, забезпечують існування відносно самостійних закономірностей розвитку та функціонування адміністративної діяльності. У зв'язку з цим ми можемо стверджувати, що адміністративна діяльність ДАІ має свої складові, внаслідок чого може поділятися на види.

Серед науковців немає єдиного погляду щодо видів адміністративної діяльності. На жаль, вченими-адміністративістами не приділялося належної уваги розкриттю змісту видів адміністративної діяльності ДАІ, однак аналогічне питання дуже добре висвітлено в галузі органів внутрішніх справ.

Так, в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ традиційно виділяються два основні напрямки, однак назви при цьому застосовуються різні. Наприклад, Ф.Е. Колонтаєвський свого часу перший напрямок адміністративної діяльності називав внутрішньосистемним або організаційним [113, с. 21; 253, с. 30], другий – зовнішньосистемним або адміністративно-виконавчим [113, с. 21; 253, с. 30].

І.П. Голосніченко та Я.Ю. Кондратьєв також вважають, що перший напрямок називається внутрішньосистемним, або організаційним, а другий – позасистемною адміністративною

діяльністю (виходить за межі системи органів внутрішніх справ і пов'язаний з регулюванням відносин у суспільстві) [9, с. 7].

В цілому, не заперечуючи проти такого підходу до визначення різновидів адміністративної діяльності, слід підтримати позицію вчених, які вірно зазначають, що «назва «адміністративна діяльність» включає в себе виконавчо-розпорядчий характер, тому вдаліше було б назвати вказаний різновид діяльності не адміністративно-виконавчою, а правоохоронно-адміністративною. Це обумовлюється і тим, що основний зміст даної діяльності зводиться до забезпечення працівниками органу внутрішніх справ функцій щодо охорони адміністративних правовідносин. І не дивлячись на те, що поряд з цим міліція здійснює правозастосовчу діяльність, треба помітити, що вона має обслуговуючий характер, виступає в якості засобу забезпечення правоохоронної діяльності» [39, с. 6].

О.П. Рябченко адміністративну діяльність органів внутрішніх справ за змістом поділяє на управлінську та юрисдикційну. Управлінська за обсягом повноважень і сферою впливу є ширшою за юрисдикційну. Вона пов'язана із організацією правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ. Юрисдикційна адміністративна діяльність стосується питань притягнення до адміністративної і дисциплінарної відповідальності, розгляду скарг громадян [217, с. 21].

За напрямками впливу адміністративну діяльність органів внутрішніх справ поділяють на внутрішньоорганізаційну (внутрішню) і зовнішньоорганізаційну (зовнішню) [5; 3; 128].

Зміст внутрішньоорганізаційної (внутрішньої) адміністративної діяльності полягає в упорядкуванні відносин усередині апаратів органів внутрішніх справ: це робота з персоналом, організаційна побудова апаратів і служб органів внутрішніх справ, ресурсне, інформаційне та інше забезпечення діяльності органів внутрішніх справ.

Внутрішньоорганізаційна адміністративна діяльність спрямована на організацію роботи конкретних служб (патрульної служби, дільничних інспекторів міліції, підрозділів дозвільної системи тощо) і складається з визначення структури відповідних підрозділів, її вдосконалення, добору й розстановки кадрів, планування й

координації роботи, прийняття рішень на певний період або на проведення конкретних заходів, операцій, надання практичної допомоги підпорядкованим підрозділам і працівникам, на взаємодію з іншими службами, узагальнення й поширення передового досвіду міліцейської служби, контроль і перевірку виконання, заохочення працівників, їх атестування, використання дисциплінарної практики тощо.

У процесі здійснення зовнішньоорганізаційної адміністративної діяльності органи внутрішніх справ забезпечують виконання своїх основних завдань, пов'язаних з охороною громадського порядку та громадської безпеки, забезпеченням паспортної системи та правил перебування в Україні іноземців та осіб без громадянства, здійсненням дозвільної системи, видачею громадянам посвідчень на право керування автотранспортом, здійсненням провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони громадського порядку і т.ін., тобто це відносини, які виникають між органами внутрішніх справ та іншими органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами та громадянами. Цей різновид діяльності деякі вчені справедливо називають правоохоронною адміністративною діяльністю [9, с. 7].

Деякі вчені внутрішньосистемну діяльність органів внутрішніх справ поділяють на підвиди: службове атестування, проходження служби, надання методичної допомоги органам (підрозділам) міліції. Підвидами зовнішньосистемної адміністративної діяльності є такі складові, як охорона громадського порядку, здійснення дозвільної системи, забезпечення діяльності спеціальних установ міліції, забезпечення реалізації права громадян на вільне пересування і вільне обирання місця проживання, контроль за безпекою дорожнього руху, транспорту і пішоходів, забезпечення охорони об'єктів [8].

Досить цікавою, але не беззаперечною є думка В.О. Заросило, який поділяє адміністративну діяльність міліції на такі види: адміністративно-управлінська діяльність, адміністративно-наглядова діяльність, адміністративно-розпорядча діяльність та адміністративно-юрисдикційна діяльність [92, с. 13].

На нашу думку, такий поділ не є вірним, так як адміністративно-наглядова, адміністративно-юрисдикційна та адміністративно-

розпорядча саме складають зміст зовнішньої адміністративної діяльності органів внутрішніх справ.

Виходячи зі змісту Положення про ДАІ, можемо впевнено стверджувати, що її адміністративна діяльність має особливості, покладені на неї її завданнями. Виконання цих завдань неможливе без здійснення належної організації діяльності органів та підрозділів, що входять до складу ДАІ. У процесі організації такої діяльності виникають відносини, пов'язані зі здійсненням керівництва підлеглими органами, конкретизуючи права та обов'язки їх працівників, визначаючи планування та порядок їх роботи, розподіл та розстановку кадрів, застосування заходів заохочення та дисциплінарних стягнень, забезпечення матеріально-технічними та інформаційними ресурсами тощо.

З наведеного ми можемо дійти висновку, що адміністративна діяльність здійснюється як усередині органів та підрозділів ДАІ (внутрішньоорганізаційна), так і поза ними, в численних відносинах апаратів та її працівників з фізичними та юридичними особами (зовнішньоорганізаційна).

Отже, можемо стверджувати, що адміністративна діяльність ДАІ поділяється на два види: *внутрішньоорганізаційна та зовнішньоорганізаційна діяльність.*

*Під видами адміністративної діяльності ДАІ ми розуміємо сукупність взаємодіючих складових компонентів (внутрішньоорганізаційного та зовнішньоорганізаційного), які відрізняються між собою за конкретними завданнями, за характером суспільних відносин, що охороняються нормами адміністративного права, за специфікою правового регулювання і за спеціально створеними підрозділами ДАІ.*

Перейдемо безпосередньо до розгляду внутрішньоорганізаційної діяльності. Остання забезпечує формування та функціонування самої ДАІ, включаючи визначення її організаційної структури, підбір, розстановку, навчання та виховання кадрів, матеріально-технічне та інформаційне забезпечення, постановку поточних та перспективних завдань, здійснення повсякденного керівництва та контролю за їх виконанням. Внутрішньоорганізаційна діяльність охоплює відносини, які складаються між різними ланками апарату управління, його органами та підрозділами, посадовими особами.

Суб'єкти вищого рівня зазначеної системи можуть керувати нижчими ланками, ставити перед ними відповідні завдання та контролювати їх виконання, а також здійснювати підбір та розстановку керівних кадрів.

Внутрішньоорганізаційна адміністративна діяльність ДАІ спрямована на забезпечення чіткого функціонування усіх підрозділів і служб, їх організованої роботи, а також ефективне використання сил і засобів. Внутрішньо-організаційна діяльність провадиться за допомогою адміністративно-правових форм і методів, охоплює усі служби і підрозділи органів внутрішніх справ. Вона полягає в керуванні вищих органів роботою підпорядкованих органів і безпосереднього оперативного управління, що здійснюється начальниками й іншими посадовими особами всередині кожного органу внутрішніх справ. Внутрішньо-організаційна адміністративна діяльність охоплює лише службові відносини між працівниками, підрозділами і службами ОВС [12, с. 8].

Внутрішньоорганізаційна адміністративна діяльність ДАІ має допоміжний характер відповідно до зовнішньоорганізаційної адміністративної діяльності.

Підвидами *внутрішньоорганізаційної адміністративної діяльності ДАІ є:*

- організація удосконалення правового забезпечення діяльності ДАІ;
- надання методичної допомоги підлеглим органам управління, іншим службам;
- проходження служби (прийняття на службу, просування по службі та звільнення зі служби);
- розстановка сил та розподіл матеріально-технічних ресурсів;
- забезпечення інформаційними ресурсами;
- аналітична робота та планування;
- організація та розповсюдження передового досвіду тощо.

До напрямів внутрішньої організації діяльності ДАІ пропонуємо віднести такі: *кадрове, інформаційне, документаційне та матеріально-фінансове забезпечення їх діяльності; планування службової діяльності; підготовка та проведення нарад та інших масових заходів; надання методичної та практичної допомоги підпорядкованим підрозділам; визначення загальних засад та*

*конкретних форм взаємодії та координації з іншими суб'єктами забезпечення безпеки дорожнього руху.*

Так, надзвичайно важливим напрямом організації діяльності ДАІ є кадрове забезпечення, у зв'язку з чим необхідно погодитися з думкою В.М. Гаращука у тому, що висококваліфіковані кадри, навіть при недостатньому запровадженні інших елементів організаційного забезпечення, спроможні виконати поставлене завдання на досить високому рівні, нівелюючи прорахунки та негаразди власним досвідом та професіоналізмом[52, с. 327]. Кадрове забезпечення є комплексним поняттям, оскільки стосується: підбору та відбору кандидатів на роботу (комплектування), призначення на посади, переміщення і просування по службі, професійної підготовки, оцінювання їх діяльності, виховання та психологічного забезпечення працівників цих підрозділів і їх соціально-правового захисту.

Найбільшим обсягом повноважень з питань кадрового забезпечення діяльності ДАІ звичайно наділено їх керівників, які: організують відбір і розстановку кадрів, їх виховання та професійну підготовку, забезпечують дотримання особовим складом законності й службової дисципліни; проводять атестацію підлеглих, вносять пропозиції щодо присвоєння перших та чергових спеціальних звань особам рядового, молодшого, середнього та старшого начальницького складу, заохочують та накладають на них, у межах своєї компетенції, дисциплінарні стягнення; вносять пропозиції щодо встановлення, зміни посадових окладів у межах мінімальних та максимальних розмірів; надають дозвіл на відпустки підлеглим працівникам, направляють їх у відрядження; забезпечують умови для безпечного виконання підлеглими службових обов'язків.

Пріоритетними напрямками поліпшення стану кадрової роботи в ДАІ мають стати:

організація розстановки кадрів відповідно до кваліфікаційних вимог, підвищення відповідальності керівників усіх рівнів за організацію роботи особового складу, значне підвищення ефективності роботи з резервом кадрів на висування і вдосконалення роботи з керівним складом;

поетапне доведення штатної чисельності підрозділів ДАІ до рівня науково обґрунтованих нормативів;

підвищення ефективності первинної підготовки рядового та молодшого начальницького складу шляхом створення цільових навчальних центрів ДАІ, організації навчання за новими навчальними планами, які передбачають специфіку служби і знання в галузі права, психології, педагогіки, організації дорожнього руху, автотехніки, боротьби зі злочинністю тощо;

підвищення кваліфікації керівного складу ДАІ, особливо з психолого-педагогічної та управлінської підготовки. Ввести спецкурс «Основи організації виховної роботи з особовим складом» і розробити тему із соціальної психології та соціології (в тому числі підготувати методики з вивчення громадської думки про діяльність ДАІ);

розробка програм психологічної підготовки працівників ДАІ, в тому числі на базі спеціальних навчальних полігонів із практичного відпрацювання дій в екстремальних ситуаціях, організація кабінетів психологічного розвантаження;

розширення тематики навчальних планів курсів перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників ДАІ як в освітніх установах МВС України, так і в цивільних вищих навчальних закладах (за напрямками організації дорожнього руху, контролю за технічним станом колісних транспортних засобів, застосування технічних засобів нагляду за дорожнім рухом тощо);

розробка та впровадження в практику диференційованої системи стимулювання діяльності кожного співробітника. Впровадження механізму змагальності, проведення змагань, конкурсів на звання кращого працівника по лініях діяльності ДАІ, забезпечення оптимальних умов для розвитку наставництва, активізація діяльності громадських формувань (ветеранських організацій, судів честі, фондів та спілок) для роботи з кадрами в підрозділах ДАІ;

проведення гласних, негласних перевірок та цільових операцій з контролю за виконанням особовим складом посадових обов'язків, виявлення та документування неправомірних дій;

установка в підрозділах ДАІ телефонів довіри з інформуванням про це населення;

підвищення ефективності службових розслідувань по кожному факту неправомірних дій;



забезпечення реалізації у повному обсязі встановлених законодавством соціальних і правових гарантій співробітників ДАІ, ініціювання вирішення питань щодо вдосконалення системи соціального захисту особового складу.

*Інформаційне забезпечення ДАІ* спрямоване на створення та вдосконалення інформаційних зв'язків шляхом оптимальної організації інформаційних масивів баз даних і знань про стан організації дорожнього руху та його безпеки [168]. Отримана інформація вказує на наявність проблемних ситуацій, які можуть виникати внаслідок дії об'єктивних та суб'єктивних причин, факторів та обставин. Також вона дозволяє організувати інформаційну взаємодію служб ДАІ з іншими службами забезпечення правопорядку та безпеки громадян [141, с. 221–225]. *Основними напрямками застосування інформаційних технологій в адміністративній діяльності ДАІ можна назвати:*

- реєстраційну, екзаменаційну і дозвільну діяльність;
- управління дорожнім рухом;
- нагляд за дорожнім рухом з використанням технічних засобів (виявлення, фіксація, припинення і профілактика порушень ПДР);
- притягнення учасників дорожнього руху, які порушили ПДР, до адміністративної відповідальності;
- облік та аналіз відомостей про виявлені порушення ПДР;
- контроль за заходами із забезпечення безпеки руху з метою зменшення кількості і ваги наслідків ДТП;
- контроль технічного стану колісних транспортних засобів;
- оперативне керування підрозділами ДАІ;
- розкриття злочинів, пов'язаних з використанням автотранспортних засобів;
- доведення до співробітників ДАІ сигнальної інформації щодо фактів одержання дублікатів посвідчень водія і реєстраційних документів, спроби постановки на облік викраденого транспортного засобу тощо;
- правозастовну діяльність підрозділів ДАІ;
- облікову, статистичну та аналітичну діяльність співробітників ДАІ;
- видачу довідкової інформації;

➤ підготовку звітної документації.

Важливе місце в організації діяльності ДАІ повинно відводитись *документаційному забезпеченню*. Однак у положеннях про ОВС України ці питання майже не врегульовані. Документаційне забезпечення як один із напрямків організації діяльності ДАІ полягає у створенні, фіксації та оформленні необхідних документів. Значення документаційного забезпечення визначається рядом факторів і, насамперед, його універсальністю. Головна роль у документаційному забезпеченні діяльності ДАІ належить керівникові, котрий визначає виконавців, порядок, а іноді й строки складання відповідних документів (звітів та актів за результатами перевірки), контролює зміст, форму і підписує їх. Керівник зобов'язаний: забезпечувати необхідні умови для роботи з документами; здійснювати контроль за якістю та своєчасністю складання документів за результатами перевірки; створювати умови, які виключатимуть розголошення державної та службової таємниці, що міститься в документах, їх втрату та псування.

*Матеріально-фінансове забезпечення* діяльності ДАІ є об'єктивною передумовою повноцінного виконання її працівниками професійних завдань та обов'язків щодо аналізу, перевірки (спостереження) та спрямування діяльності працівників ДАІ відповідно до встановлених приписів (норм права, вимог, правил, стандартів тощо). Питання, які пов'язані з матеріально-фінансовим забезпеченням, як правило, вирішуються керівником в межах його компетенції та ресурсних можливостей.

Іншим важливим напрямком організації діяльності ДАІ є *планування*, яке забезпечує цілеспрямованість діяльності, сприяє ефективному використанню сил та засобів, дає змогу усунути негативний ефект невизначеності та змін, зосередити увагу на головному. Планування закладає основи майбутньої роботи з урахуванням різних факторів, які впливають на розвиток самої системи та на умови її діяльності. Зміст планування полягає у: визначенні основної мети та завдань та їх працівників; визначенні, з урахуванням доцільного використання сил та засобів, комплексу заходів, здійснення яких забезпечить виконання мети та завдань їх діяльності; встановленні строків виконання запланованих заходів та виконавців. Сукупність указаних елементів, які становлять зміст

плану, дозволяє розглядати його як складне управлінське рішення, що приймається на основі вибору головного напрямку розвитку системи та визначення конкретних практичних дій, шляхів, способів та засобів виконання поставлених завдань та досягнення намічених цілей.

Важливе значення має і такий напрям організації роботи ДАІ, як *надання методичної та практичної допомоги підпорядкованим підрозділам*, що, як правило, покладається на управлінські апарати. Надання методичної та практичної допомоги слід вважати пріоритетним засобом забезпечення ефективного та якісного виконання покладених на завдань, функцій та повноважень. Однією з найперспективніших форм методичної роботи, на нашу думку, є поширення позитивного досвіду роботи, який повинен поширюватися лише за результатами його вивчення на місцях та відповідного обговорення і схвалення відповідними науково-методичними радами. Сутність методичної та практичної допомоги полягає у наданні підпорядкованим підрозділам комплексу практично значущих науково-методичних рекомендацій, моделей, алгоритмів для їх використання, зокрема, при аналізі та оцінці стану законності та дисципліни в ДАІ, плануванні, розстановці сил та засобів тощо.

Важливе місце серед напрямків організації діяльності ДАІ посідає *підготовка та проведення нарад та інших масових заходів*. Під час таких заходів до працівників доводяться нові нормативні акти, завдання, які необхідно виконати у найближчий час, вони інформуються про інші важливі питання, які стосуються усіх працівників.

До перспективних напрямів організації діяльності ДАІ ми також відносимо *визначення загальних засад та конкретних форм взаємодії з іншими суб'єктами забезпечення безпеки дорожнього руху*. До основних форм взаємодії варто віднести: *обмін інформацією; проведення спільних засідань, нарад, колегій з метою розгляду найбільш актуальних проблем забезпечення безпеки дорожнього руху; підготовку та прийняття спільних управлінських рішень з указаних питань; розробку та реалізацію спільних планів, програм забезпечення безпеки дорожнього руху; створення спільних робочих груп для вивчення окремих проблем забезпечення дорожньої*

*безпеки; спільну підготовку та подання до МВС України узагальненої інформації про стан забезпечення безпеки дорожнього руху.*

На відміну від взаємодії, *координація* передбачає обов'язкове створення координуючого органу з питань забезпечення безпеки дорожнього руху. Як взаємодія, так і координація з питань забезпечення безпеки дорожнього руху можуть бути зовнішніми (коли беруть участь суб'єкти й інших, крім ОВС, відомств) чи внутрішніми (відбувається лише між суб'єктами ОВС).

Вважаємо, що належна організація діяльності ДАІ має суттєве значення для налагодження їх ефективної роботи щодо виявлення фактичного стану справ у цій сфері, на підставі якого даються вказівки щодо покращення роботи, винна особа (особи) притягуються до відповідальності або, навпаки, позитивний досвід діяльності поширюється на інших суб'єктів забезпечення безпеки дорожнього руху.

Окремим напрямком організації діяльності ДАІ є її *нормотворча діяльність ДАІ*. Це об'єктивно детерміновані, закріплені в законодавстві повноваження щодо реалізації завдань і функцій, покладених на ДАІ, які складаються з конкретизації законів, указів Президента, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів, видання самостійних правових актів у межах компетенції. ДАІ не є самостійним органом (на це якраз справедливо наголошує Х.П. Ярмачі [267, с. 10]) і не може без погодження з МВС України ефективно здійснювати свої функції. Це виражається і в тому, що згідно п. 4 Положення про ДАІ МВС України, вона не має нормотворчих функцій, а бере участь у розробленні проектів законів та інших нормативних актів і документів, у тому числі правил, норм та стандартів, державних і регіональних програм забезпечення безпеки дорожнього руху і його учасників. Вона уповноважена видавати лише накази організаційно-розпорядчого характеру. Основні нормативні акти в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху видає МВС України. ДАІ, згідно абзацу 3 п. 4 названого Положення, лише «узагальнює практику застосування законодавства з питань забезпечення безпеки дорожнього руху, розробляє і вносить керівництву МВС пропозиції щодо його удосконалення» [203], що не може позитивно впливати на нормотворчість, як з точки зору

оперативності (що є важливою перевагою підзаконного акту), так і з точки зору підвищення спеціалізації нормотворчого органу.

Удосконалення нормотворчої діяльності ДАІ на сьогодні, на нашу думку, вбачається за рахунок:

уніфікації передусім законодавства у сфері безпеки дорожнього руху шляхом підготовки його нової редакції, необхідність якої викликана виникненням нових і якісним перетворенням відносин, що існують в дорожньому русі, потребою їх більш чіткої регламентації;

вдосконалення відомчого правового регулювання, вироблення нових принципів структурної організації змісту правових документів з конкретним змістом діяльності, конкретних завдань, функцій і повноважень підрозділів ДАІ;

поліпшення якості нормативних розпоряджень;

зменшення кількості правових актів шляхом впорядкування процедури внесення в них змін і доповнень, визначення термінів, коли акти вимагають перегляду і перевидання.

Розглянуті напрями адміністративної діяльності ДАІ, незважаючи на всю їх важливість і необхідність, є допоміжними і покликані забезпечити правильну організацію зовнішньої роботи підрозділів ДАІ щодо виконання покладених на них завдань.

## **2.2. Характеристика видів зовнішньої адміністративної діяльності ДАІ**

У процесі здійснення зовнішньої адміністративної діяльності ДАІ забезпечує виконання своїх основних завдань, пов'язаних із забезпеченням безпеки дорожнього руху, тобто це відносини, які виникають між органами та підрозділами ДАІ та іншими органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами, у тому числі й інших держав, та громадянами України, іноземцями та особами без громадянства. Цей різновид діяльності деякі вчені справедливо називають правоохоронною адміністративною діяльністю [9, с. 7–8]. Така назва обумовлюється тим, що основний зміст такої роботи зводиться до забезпечення працівниками ДАІ функцій щодо охорони правовідносин. Незважаючи на те, що ДАІ здійснює також і правозастосовчу адміністративну діяльність,

мусимо підкреслити, що остання має обслуговуючий характер, виступає засобом забезпечення правоохоронної діяльності.

Враховуючи специфіку зовнішньої адміністративної діяльності ДАІ, вважаємо за доцільне виділяти три її види: адміністративно-наглядову, адміністративно-юрисдикційну та профілактичну діяльність.

### **2.2.1. Адміністративно-наглядова діяльність Державної автомобільної інспекції МВС України**

Адміністративно-наглядова діяльність є основним напрямком роботи підрозділів ДАІ щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, виявлення та припинення порушень чинного законодавства, спостереження за дотриманням ПДР усіма учасниками дорожнього руху.

Варто погодитись з думкою Н.П. Балашової, що ДАІ за своїм правовим статусом належить до інституту органів адміністративного нагляду [21, с. 22]. Ці органи є суб'єктами виконавчої влади, головним завданням яких є забезпечення виконання загальнообов'язкових норм, встановлених як законами, так і підзаконними актами. Діяльність органів адміністративного нагляду виступає і як частина управлінського контролю, особливий вид виконавчо-розпорядчої діяльності, і як один із засобів охорони адміністративно-правового режиму, різновид державного нагляду [23, с. 171].

Адміністративний нагляд складають спеціалізоване спостереження і перевірка дотримання суворо визначених правил в діяльності юридичних і фізичних осіб. Він має наступні властивості:

- а) здійснення, головним чином, уповноваженим органом, іноді й органами галузевої компетенції;
- б) заздалегідь встановлене і фіксоване коло, перелік норм і правил, що підлягають перевірці;
- в) необмежене коло осіб та організацій, що підлягають перевірці у зв'язку із застосуванням вище названих правил;
- г) вжиття запобіжних заходів впливу;
- д) накладення санкцій на юридичних і фізичних осіб, винних в порушенні правил;

е) юрисдикційні процедури, коли суб'єкти адміністративного нагляду здійснюють певні процедурні дії (збір інформації і доказів, їх оцінка, фіксація правопорушень, розгляд справ, ухвалення адміністративних рішень, передача справ органам управління або прокуратури);

ж) безперервне здійснення функцій адміністративного нагляду зважаючи на необхідність забезпечити постійну дію норм і функціонування об'єктів життєзабезпечення [247, с. 533–534].

Похідним від терміну «нагляд» є «наглядова діяльність». Остання виступає складовою частиною публічного управління. Її головне завдання – забезпечити якість продукції, послуг і безпеку громадян суспільства, держави. Відомо, що контроль містить у собі нагляд за законністю і доцільністю діяльності, її оцінку з позицій соціально-політичних, організаційно-технічних, наукових, правових. Але в багатьох випадках заради забезпечення свободи громадян, виконання обов'язків підприємствами та організаціями, контрольні повноваження суб'єктів влади обмежуються – їм надається можливість здійснювати лише нагляд. У тих же випадках, коли між перевіряючими і тими, хто перевіряється немає організаційної підпорядкованості, зведення контролю до нагляду потрібне для запобігання втручання в оперативну діяльність суб'єктів влади, які не відповідають за її наслідки [25, с. 40; 259, с. 15–16].

Складовою частиною загального нагляду є адміністративний нагляд. Б.В. Іссерс визначив адміністративний нагляд як контроль в спеціальній сфері діяльності державних органів управління [97, с. 140]. На думку М.С. Студенікіної, «нагляд є свого роду звуженим контролем, однак звуженим лише в частині свого застосування» [242, с. 25]. «Адміністративний нагляд, – вказує вчена – є різновидом надвідомчого контролю, являє форму активного спостереження, що пов'язана із застосуванням у необхідних випадках заходів адміністративно-владного характеру» [243, с. 20].

Одні вчені розглядають адміністративний нагляд в якості різновиду надвідомчого контролю і визначають його як службову функцію по відношенню до нагляду взагалі [237, с. 19]. Інші, розглядаючи нагляд як основу діяльності органів внутрішніх справ, визначають його як систематичне спостереження органів управління за точним і неухильним виконанням загальнообов'язкових правил в

цілях попередження, припинення їх порушень, виявлення і притягнення порушників до відповідальності або застосування до них заходів громадського впливу [212, с. 10].

Денісов Р.І. взагалі запропонував підійти до визначення наглядової діяльності від аналізу завдань і цілей цього виду управлінської діяльності: «Адміністративний нагляд, – пише вчений, – є функцією міжгалузевого управління, що має своїм змістом охорону спеціальних об'єктів з метою утримання їх в заданому стані і забезпечення умов для подальшого управлінського впливу на них. Оскільки запрограмованим станом об'єктів є їх правовий режим, то адміністративний нагляд є різновидом правоохоронної діяльності, що входить в систему способів забезпечення законності в державному управлінні» [75, с. 94].

При адміністративному нагляді суб'єкти управління здійснюють перевірку тільки за суворо встановленими законом питаннями, а ініціація таких дій (рішень) можлива лише у встановлених нормах права випадках і у відповідних процедурах. Отже, управлінський результат досягається не за рахунок того, що керований об'єкт виконує вимоги суб'єкта, що управляє, в рамках ухвалюваних управлінських рішень і за допомогою відповідного коректування діяльності, а в результаті підтвердження наявного законного і безпечного режиму функціонування піднаглядного об'єкта.

При адміністративному нагляді, на відміну від контролю, існує можливість оцінки відповідності діяльності керованого об'єкта певним вимогам норм з наявністю суворих юридичних санкцій за їх невиконання. Отже, адміністративний нагляд як функція публічного управління має виняткову юридичну природу і суть, тоді як контроль може здійснюватися і за іншими підставами (не юридичними). Так, при контролі існує ширша дискреція повноважень і методів управлінського впливу, які не завжди закріплюються в правових нормах. При адміністративному нагляді всі розпорядження контролюючого характеру повинні бути поміщені в певну правову форму і здійснені з дотриманням чітко встановлених юридичних (адміністративних) процедур.

Таким чином, визначення значущої правової конструкції адміністративного нагляду як функції публічного управління дозволить розмежувати функції контролю і нагляду, надавши їм



відповідного змісту і форми. На нашу думку, в юридичну конструкцію адміністративного нагляду як функції публічного управління слід включати сукупність взаємозв'язаних елементів, головні з яких наступні:

- призначення адміністративного нагляду;
- потенційні цілеспрямовані можливості;
- сувора процесуальна регламентація адміністративного нагляду;
- оцінка результатів адміністративно-наглядової діяльності;
- недопущення погіршення результатів діяльності піднаглядного об'єкту і запобігання можливим негативним наслідкам.

Для визначення функціонального значення адміністративного нагляду у край важливе значення має теза, сформульована Ю.А. Тихомировим: одним з основоположних принципів організації органів державного управління є можливість входження в «зіткнення», у разі необхідності, зі всіма установами, посадовими особами і громадянами [246, с. 92]. Головним завданням адміністративного нагляду, по суті справи, якраз і є входження в «зіткнення» з керованими об'єктами для виконання специфічних цілей. Контроль, на відміну від адміністративного нагляду, не має своїм завданням здійснення такого зіткнення, хоча воно і є змістом контрольної діяльності.

При контролі головним завданням є проведення перевірки виконання управлінського рішення (внутрішній контроль) і перевірки виконання правових встановлень і доручень організаційно не підлеглими суб'єктами контрольної діяльності (зовнішній контроль). При адміністративному нагляді головне для держави, що здійснює публічне управління, шляхом безпосереднього зіткнення наглядових органів з керованими об'єктами добитися від них належної поведінки (наприклад, не заподіювати збиток третім особам) і дотримання чинного законодавства. Тим самим державою виявляється вплив, дія на так звані «больові точки» суспільного життя.

Адміністративний нагляд як правовий інструмент сприяє досягненню належної (правомірної) поведінки всіх суб'єктів права (підприємств, установ, організацій, громадян) в певній сфері управління. Так, для держави, суспільства і громадян має важливе

значення, щоб забезпечувалися безпека дорожнього руху. Це можливо лише шляхом правової дії, зіткнення зданими об'єктами. Більш того, виконання вказаних завдань є безпосереднім обов'язком держави, за невиконання якої держава несе повну відповідальність перед суспільством, оскільки суспільство, у свою чергу, делегувало державі виконання даних повноважень, пов'язаних з публічним управлінням.

Тому в теоретико-правовому сенсі адміністративний нагляд має принципові відмінності від контролю (державного, судового, парламентського, громадського), оскільки в його основі лежить не перевірка виконавської діяльності керованим суб'єктом керованого об'єкта, а інша управлінська діяльність – з нагляду за правильною (правомірною) поведінкою суб'єкта управління, щоб цей суб'єкт не здійснював неправомірних і несприятливих дій, які можуть заподіяти шкоди суспільству і окремим громадянам.

Для суб'єкта адміністративного нагляду важливо визначити, чи відповідає діяльність піднаглядного об'єкта тим параметрам, які вказані в законі, або не відповідає, наприклад, з погляду безпеки. Тому параметри оцінки результатів адміністративного нагляду завжди вузчі, ніж державного контролю, але це пов'язано не з вузьким предметом наглядової діяльності, а з тим, що ця діяльність має чітку нормативну регламентацію, що характеризується винятковою імперативністю. Отже, за всього бажання навряд чи можна віднести позитивні «контрольні факти» до параметрів оцінки результатів адміністративного нагляду, що, природно, можливо при оцінці результатів контролю.

В дорожньому русі поняття адміністративного нагляду ґрунтується на таких ознаках, як спостереження, діяльність людей, мета спостереження. Спостереження здійснюється за процесом, який складається з дій учасників дорожнього руху: пішоходів, водіїв, пасажирів транспортних засобів. В процесі спостереження виявляються і припиняються порушення правових розпоряджень, застосовуються до порушників адміністративні санкції, надається допомога постраждалим, здійснюються інші заходи наглядового характеру. Ця діяльність полягає в забезпеченні відповідності поведінки водіїв, пішоходів, всіх учасників дорожнього руху діючим правилам.

Слід зазначити, що в юридичній науці до цих пір має широке поширення відома схема аналізу контрольно-наглядової діяльності як різновиду управлінської діяльності. Такий підхід багато в чому необхідний і продуктивний. Розглянемо його основні положення.

*По-перше*, оскільки адміністративний нагляд – функція публічного управління, тобто конкретний різновид управлінської діяльності, то правомірне припущення про єдність загального і спеціального об'єктів впливу. Отже, можна стверджувати, що адміністративний нагляд здійснюється відносно об'єкта управління дорожнього руху, тобто суспільних відносин, що виникають в межах заданого правового режиму.

*По-друге*, адміністративний нагляд в даній сфері суспільних відносин характеризується як надвідомчий контроль виконавчої влади за дотриманням суб'єктами (колективними або індивідуальними) правових норм.

*По-третьє*, нагляд є такою управлінською діяльністю, яка, маючи в своєму розпорядженні всі необхідні форми і методи, сприяє виконанню учасниками дорожнього руху встановлених норм поведінки в процесі просторового переміщення і при проведенні всіх робіт, що забезпечують дорожній рух.

*По-четверте*, нагляд, спираючись на силу закону, забезпечує дотримання учасниками дорожнього руху встановлених державних норм, направлених на досягнення певної мети – забезпечення безпеки дорожнього руху та ефективного використання автотранспорту.

На підставі аналізу наукової літератури [251; 135] та власних спостережень можна зробити певні висновки, а саме:

1. Головне завдання адміністративного нагляду укладається в поняття охоронної діяльності, яка має повноваження, пов'язані із застосуванням заходів примусу до громадян, посадових та юридичних осіб, що діють неправомірно.

2. Суть адміністративного нагляду в дорожньому русі характеризується його цільовою спрямованістю, яка полягає в утриманні піднаглядних об'єктів в заданому правовому режимі. Так, забезпечується готовність об'єктів до подальшого управлінського впливу на них. З цих позицій адміністративний нагляд, в процесі якого здійснюється спостереження за

«зовнішнім» станом об'єкта, – найбільш юридизований (разом із загальним наглядом прокуратури) вид соціального контролю, але вузько спеціалізований за сферами управління.

У сфері забезпечення безпеки дорожнього руху ефективність виконання контрольних-наглядових функцій в значній мірі залежить від нормативного регулювання діяльності різних органів в цій сфері шляхом встановлення загальних правил; оперативного коректування тих завдань, які належить вирішувати органами управління; контролю за виконанням правових норм, регулюючих ті або інші відносини; державного захисту прав та інтересів учасників дорожнього руху, врегульованих відповідними нормами і правилами, об'ємом даних для цього повноважень, а також процесу практичної реалізації цих повноважень. Функції державного контролю і нагляду у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в країні здійснюють різні органи і служби, але ДАІ є основною робочою ланкою системи забезпечення безпеки дорожнього руху. Діяльність ДАІ направлена на забезпечення дотримання юридичними особами незалежно від форм власності, посадовими особами і громадянами України, іноземними громадянами, особами без громадянства чинного законодавства, інших нормативно-правових актів, стандартів і технічних норм з питань забезпечення безпеки дорожнього руху.

Отже, ДАІ наділена повноваженнями надвідомчого нагляду до всіх без виключення державних органів і організацій, що мають нормативно закріплені обов'язки розробляти і реалізовувати заходи забезпечення безпеки дорожнього руху. Об'єктом нагляду є і громадяни, які зобов'язані дотримуватись правових норм, що регламентують безпеку дорожнього руху.

Надвідомчий нагляд ДАІ має всеосяжний характер, охоплює майже всі етапи робіт, пов'язані із забезпеченням конструктивної та експлуатаційної безпеки транспортних засобів і елементів дорожнього руху, включаючи етап проектування. При цьому вирішуються два завдання:

– забезпечити відповідність вимогам безпеки дорожнього руху стану транспортних засобів, що експлуатуються, і ділянок дорожньої мережі, поведінки учасників дорожнього руху;

– не допустити до участі в дорожньому русі нових транспортних засобів і водіїв, а також введення нових ділянок дорожньої мережі, стан яких не відповідає вимогам безпеки дорожнього руху.

На сьогоднішній день кількість завдань і функцій, покладених на ДАІ значно зросла, що призвело до різкого зниження ефективності наглядової діяльності. Мусимо відзначити, що відомчий підхід, що культивувався в країні, до підготовки нормативних актів у сфері дорожнього руху привів до того, що зараз, як вже було відмічено, діяльність ДАІ регулюється безліччю документів. Ефективність нормативно-правової бази з позицій забезпечення безпеки дорожнього руху залежить, з одного боку, від того, наскільки повно вона відображає весь комплекс питань, що виникають у сфері дорожнього руху, а з іншої – від ступеня готовності учасників дорожнього руху регулювати свою поведінку відповідно до правових норм, загальною правовою культурою населення. Суспільна свідомість наших громадян довгий час складалася на основі особового сприйняття тієї або іншої заборони відповідно до внутрішнього уявлення про загальнолюдську мораль і відношення до дійсності. В результаті у людей склалося власне відношення до того, що можна, чого не можна і що важливе у меншій мірі. В результаті рівень суспільної моралі відносно, наприклад, дорожніх знаків, регулюючих поведінку учасників дорожнього руху, має одну з найнижчих оцінок з погляду усвідомлених і суспільно необхідних обмежень повсякденного життя.

Очевидно, що нормативно-правова база як засіб виховання і формування поведінки повинні відповідати потребам суспільства і бути адекватній складності вирішуваних завдань. Якщо звернутися до законодавства про адміністративну відповідальність, то легко переконатися, що у міру зростання аварійності в країні ставали жорсткішими і відповідні санкції. Проте тяжкість покарання сама по собі за відсутності у учасника дорожнього руху стереотипу законопокірної поведінки ніколи не була достатньою умовою ефективності дії закону, але в той же час вона, очевидно, повинна відображати рівень збитку, що наноситься суспільству в результаті того або іншого правопорушення. Проте навіть поверховий аналіз правових норм, що встановлюють відповідальність за порушення

ПДР, показує, що в більшості випадків розміри штрафів не відповідають рівню суспільної небезпеки (шкідливості) провини.

Ще один аспект ефективності правозастосовчої діяльності пов'язаний з недостатньою розробкою механізму накладення і виконання штрафів, внаслідок чого значна частка штрафів, що накладаються, виявляється нестягнутою. Зокрема, відміна талона попереджень виявилася передчасною і не до кінця продуманою. Цей захід свідчить про те, як бездумне перенесення досвіду зарубіжних країн, не підкріплене нашими можливостями до кінця реалізувати на практиці процедуру виконання штрафів, у результаті обертається все наростаючою розкутістю водіїв транспортних засобів, що відчувають себе невразливими.

Третім чинником, що визначає ефективність чинного законодавства, є необхідність забезпечення рівної відповідальності всіх учасників дорожнього руху перед законом незалежно від місця роботи і посади.

По-четверте, неправомірно пов'язувати ефективність законодавства про адміністративну відповідальність тільки з мірою покарання за ті або інші види порушень ПДР. Іншою, не менш важливою складовою є забезпечення високого ступеня виявленості випадків порушень, тобто забезпечення на практиці принципу невідворотності покарання. Частота виявлення випадків правопорушень, що формують поведінку водіїв в бажаному напрямі, по зарубіжних дослідженнях, повинна складати не менше 50 % всіх випадків правопорушень. Інакше не слід чекати скільки-небудь помітного ефекту від дорожнього нагляду. На сьогодні, на жаль, спостерігається висока латентність правопорушень в сфері дорожнього руху, що прямо веде до непередбачуваних наслідків та зростанню аварійності.

Так, з 2008 й дотепер в Україні спостерігалось зменшення кількості дорожньо-транспортних пригод, у тому числі кількості ДТП з постраждалими (у 2008 році сталося 51 279 ДТП з постраждалими, у 2009 році – 37 080, у 2010 році – 30 769), а також зменшення кількості загиблих з 7718 у 2008 році до 4831 у 2011 році, тобто на 37,4 %, та, відповідно, зменшення поранених із 63 254 до 37 774, тобто на 40,3 %.

У 2014 році на території України зафіксовано 153205 ДТП, тобто щодня майже 420 випадків. Загалом можна відзначити певне зниження аварійності на території усіх контрольованих Україною областей, окрім Закарпатської (+0.3%), Рівненської (+4.8%) та Чернівецької областей (+9.3%).

Найкраща динаміка ДТП в минулому році зафіксована у Донецькій та Луганській областях, по (-53.1%) та (-54.6%) дорожньо-транспортних пригод відповідно. Дані статистичні показники пов'язані з браком даних в результаті значної частини окупованого Донбасу. А серед областей не в зоні проведення АТО – найкраща динаміка ДТП зафіксована у Херсонській (-17.0%), Запорізькій (-14.3%) областях та м.Київ (-13.6%).

Попри те, що в м. Києві зафіксоване зменшення числа ДТП, та їхня абсолютна кількість залишається найбільшою в Україні – 39814 випадків, що в свою чергу становить 26.27% зафіксованих випадків ДТП по Україні. Географія ДТП має певні закономірності, адже найбільше автопригод трапляється в столиці та густонаселених регіонах.

Збільшення числа транспортних засобів та учасників дорожнього руху підвищує ймовірність аварійності на автошляхах, відповідно й зростає число осіб, які потенційно можуть постраждати в автопригодах. Дана закономірність стосується не тільки нашої країни, а й країн світу в цілому, яку можливо порушити лише за умови побудови якісної дорожньої мережі та підвищення рівня культури пересування усіма учасниками дорожнього руху.

За даними ВООЗ у світі кожного року в автомобільних аваріях гине близько 1.3 млн.чол. На мапі світу за числом осіб, які загинули в ДТП наша країна має середній показник, а з числа європейських країн, один з найвищих – 13.5 на 100 тис.осіб. Найгірший стан з безпекою на дорозі в Домініканській республіці – 41.7 загиблих, а найкращий в Ісландії – 2.8 на 100 000 осіб.

В Європі, не зважаючи на високий ступінь насичення автомобілями, рівень безпеки на дорозі один з найкращих, особливо це стосується Великої Британії – 3.7, Німеччини – 4.7 та скандинавських країн, також низький рівень постраждалих на дорогах Ізраїлю – 4.7 на 100 000 осіб.

Статистика ДТП із постраждалими теж невтішна – 26160 випадків, в яких травмувалися 32352 та загинули 4464 людини – 89 та 12 людей на добу відповідно.

Найбільша кількість ДТП із постраждалими сталося у Дніпропетровській (2720), Одеській (2315) та Харківській (2176) областях, а найменше – у Тернопільській та Чернівецькій областях – 351 та 262 випадки відповідно. За кількістю травмованих у ДТП сумне лідерство утримує Дніпропетровська область (3371 особа), за якою розмістилась Харківська (2905 осіб) та Одеська (2783 особи) області. За кількістю загиблих у Дніпропетровщини "пальму першості" забрала Київщина – 369 осіб, друге та третє місця – Харківська (285 осіб) та Одеська (280 осіб) області.

Найбезпечнішими виявилися Тернопільська (449 осіб травмувалися та 69 загинули) та Чернівецька (303 осіб травмувалися та 44 загинули) області.

Основними причинами травмувань та загибелі людей у ДТП стали перевищення безпечної швидкості руху (7424 випадки, 26.3%), порушення правил маневрування (5513, 19.5%) та керування транспортним засобом у нетверезому стані (2342, 8.3%), а серед пішоходів – перехід у невстановленому місці – 1775 випадків.

Серед найменш поширених причин ДТП з постраждалими – пішоходи в нетверезому стані (715 випадків, 2.5%), на відміну від керування водіїв – нетверезі пішоходи значно рідше потрапляють в ДТП.

Трійка найбільш поширених причин за числом травмованих та загиблих у ДТП в минулому році, практично відповідає розподілу за числом випадків ДТП. Найбільш травмовано та загинуло серед причин: перевищення швидкості (9431 та 1630), порушення правил маневрування (6848 та 741) та керування автотранспортом у нетверезому стані (3183 та 349).

Така ситуація на автошляхах країни є наслідком недостатнього нагляду ДАІ за дотриманням учасниками дорожнього руху приписів чинного законодавства. При цьому найбільш проблемними залишаються сфери нагляду ДАІ за: дотриманням водіями вимог швидкісного режиму руху, стихійним паркуванням автомобілів, дотриманням автомобільними перевізниками вимог безпеки



пасажирських перевезень, а також належним технічним станом колісних транспортних засобів.

Аналіз вищеназваних проблем дозволяє зробити важливий висновок: вдосконалення адміністративно-наглядової діяльності ДАІ і законодавства у сфері дорожнього руху є одним з актуальних питань проблеми забезпечення дорожньої безпеки, що вимагає серйозного наукового опрацювання.

Особливість адміністративно-наглядової діяльності ДАІ полягає у тому, що її працівники:

по-перше, наділені найбільшим об'ємом контрольно-наглядових повноважень щодо попередження аварійності та запобігання вчиненню правопорушень в сфері безпеки дорожнього руху, їх припинення та притягнення винних до відповідальності;

по-друге, правомочні здійснювати правотворчу діяльність, яка полягає у розробленні обов'язкових для усіх учасників дорожнього руху правил, нормативів та стандартів, а також контролюють їх виконання;

по-третє, несуть відповідальність за виконання загальнодержавних та регіональних (місцевих) програм у сфері дорожнього руху;

по-четверте, під час наглядової діяльності сприяють підприємствам, установам та організаціям, окремим учасникам дорожнього руху у здійсненні заходів, спрямованих на забезпечення безпеки дорожнього руху [268, с. 88–89].

В цілому наглядові повноваження ДАІ можна розглядати і як основний спосіб впливу на забезпечення відповідних умов для нормального процесу дорожнього руху. Така оцінка, зрештою, можлива також стосовно інших наглядових повноважень ДАІ: нагляд за станом залізничних переїздів, за виконанням вимог щодо забезпечення безпеки дорожнього руху під час проведення ремонтно-будівельних та інших робіт на вулицях і дорогах, за технічним станом автотранспортних засобів, тролейбусів і трамваїв. Окрім наглядових повноважень, ДАІ наділено і повноваженнями контрольного характеру (наприклад, контроль за дотриманням правил утримання автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів та правил користування ними). Це свідчить про практику поєднання контрольних і наглядових повноважень у межах

компетенції суб'єктів нагляду (насамперед державних інспекцій) [243, с. 76].

Вивчення особливостей наглядової діяльності ДАІ дозволяє визначити такі *види адміністративного нагляду ДАІ*:

а) нагляд ДАІ за дорожнім рухом (може здійснюватися відкритим, прихованим чи змішаним способами);

б) нагляд ДАІ за перевезенням вантажів (нагляд за перевезенням звичайних вантажів, нагляд за перевезенням небезпечних вантажів, нагляд за перевезенням великогабаритних та великовагових вантажів);

в) нагляд ДАІ за станом доріг (нагляд за станом автомобільних доріг, нагляд за станом вулиць, нагляд за станом залізничних переїздів);

г) нагляд ДАІ за технічним станом колісних транспортних засобів.

Підсумовуючи викладене, *адміністративно-наглядову діяльність ДАІ можна визначити як здійснювану на основі норм адміністративного законодавства діяльність спеціально уповноважених співробітників підрозділів ДАІ за точним та неухильним виконанням посадовими особами і дотриманням громадянами-учасниками дорожнього руху загальнообов'язкових правил руху транспорту з метою запобігання та припинення їх правопорушень, а також притягнення винних до юридичної відповідальності.*

### **2.2.2. Адміністративно-юрисдикційна діяльність Державної автомобільної інспекції МВС України**

Адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху традиційно були і залишаються найбільш масовими видами деліктів, що мають загальну тенденцію до зростання. Наприклад, якщо за 2010 рік органами та підрозділами внутрішніх справ було виявлено 9 млн. 577 тис. адміністративних правопорушень, то найбільшу кількість серед них виявлено саме працівниками підрозділів Державтоінспекції, тобто в сфері дорожнього руху, – 7 млн. 97 тис.

Окрім того, значна кількість правопорушень (від кількості зареєстрованих) залишаються невиявленими, тобто є «латентними», що також суттєво впливає на стан правопорядку в державі [73, с. 1].

Ефективне розв'язання проблем попередження і припинення адміністративних проступків на транспорті в новому соціально-економічному і правовому полі неможливе без вдосконалення інституту адміністративної юрисдикції, механізму правозастосовної адміністративно-юрисдикційної практики уповноважених органів, у тому числі і Державної автомобільної інспекції МВС України, як головного суб'єкта забезпечення безпеки дорожнього руху.

Ефективність роботи ДАІ багато в чому визначає стан дорожньо-транспортного травматизму. Але показники рівня і динаміки аварійності свідчать про низьку ефективність адміністративної діяльності ДАІ. Разом з тим, адаптація її правоохоронної та правозастосовної складових до нових соціально-правових реалій йде дуже повільно. Нерозв'язаними залишаються багато питань адміністративно-юрисдикційного напрямку діяльності ДАІ.

За минулі роки значно змінилася нормативно-правова база, серйозних змін зазнали структура та організація діяльності ДАІ. Нові умови, в яких організовується і протікає адміністративно-юрисдикційна діяльність ДАІ, вимагають нових підходів до її змісту і правової регламентації, які, на жаль, в теоретичному і практичному плані вченими розглядаються фрагментарно.

Не можна залишити поза увагою роботи В.М. Бесчастного, Г.В. Галіміної, А.В. Гаркуші, С.В. Гизимчука, Г.К. Голубевої, Т.О. Гуржія, С.М. Гусарова, В.В. Доненка, М.М. Долгополової, О.В. Домашенка, В.В. Єгупенка, М.А. Микитюка, О.Л. Міленіна, В.А. Мисливого, В.Ф. Муцка, В.В. Новикова, А.М. Подоляки, А.Є. Рубана, О.Ю. Салманової, М.М. Стоцької, Я.І. Хом'яка, Є.В. Циби, Х.П. Ярмакі та інших вчених, в яких приділялася певна увага питанням вдосконалення правозастосовної діяльності ДАІ, механізму притягнення до адміністративної відповідальності порушників чинного законодавства, захисту прав учасників дорожнього руху тощо. Однак й донині відсутні як фундаментальні теоретичні опрацювання цієї проблематики, так і методика кількісного вимірювання результатів адміністративно-юрисдикційної діяльності ДАІ.

Виходячи з масштабності й різноманітності адміністративних правопорушень, підвідомчих ДАІ, а також враховуючи їх значну суспільну небезпеку, можна стверджувати, що вони заподіюють значної шкоди інтересам суспільства, держави та особистості. Нині в суспільстві назріла необхідність вжиття комплексу заходів, спрямованих на скорочення, а згодом і ліквідацію як адміністративних деліктів, так й причин і умов, що їм сприяють. Від того наскільки ефективно здійснюється адміністративно-юрисдикційна діяльність ДАІ, істотно залежить стан громадського порядку, безпеки дорожнього руху і попередження адміністративних правопорушень в цілому в Україні.

Під юрисдикцією в науковій літературі розуміється «діяльність компетентних органів, уповноважених на розгляд юридичних справ і на винесення по них юридично обов'язкових рішень» [60, с. 148].

Юрисдикція як державно-владна діяльність полягає в застосуванні закону до юридичних конфліктів та ухваленні по ним правових актів, тобто з погляду форм здійснення права є діяльністю правозастосовною. Юрисдикція, так само як і правозастосування в цілому, є діяльністю, змістом якої є збір, дослідження, оцінка інформації та ухвалення відповідного рішення [262, с. 11–12].

Складовою юрисдикційної діяльності є адміністративна юрисдикція, як врегульована адміністративно-правовими нормами діяльність уповноважених органів, пов'язана із розглядом та вирішенням підвідомчих справ про адміністративні правопорушення, а також із здійсненням інших адміністративно-юрисдикційних дій забезпечувального характеру [110].

Адміністративна юрисдикція займає значне місце в діяльності органів державного управління, вона суттєво впливає на ефективність охорони суспільних відносин від правопорушень. Важливість цієї діяльності зумовлена не тільки значною питомою вагою адміністративної провини в загальній структурі правопорушень (хоча і це істотно впливає на обсяг роботи компетентних органів), але й розширенням адміністративно-юрисдикційного захисту в сучасних умовах, поступовим звуженням сфери кримінально-правового регулювання. Саме тому до правової науки нині пред'являються серйозні вимоги у питанні дослідження

та оцінки конкретних колізійних ситуацій, що вирішуються органами управління шляхом застосування норм права [87, с. 83].

Адміністративно-юрисдикційна діяльність підпорядкована наступним цілям:

- 1) встановлення матеріально-деліктних відносин, пов'язаних з порушенням вимог закону;
- 2) всебічне, повне, об'єктивне і своєчасне дослідження обставин правопорушення і досягнення матеріальної істини у справі;
- 3) застосування покарання (у разі доведення провини);
- 4) охорона суспільних відносин і прав особи від протиправних посягань.

Без досягнення цих цілей адміністративно-юрисдикційна діяльність неможлива. Правову природу адміністративної юрисдикції визначають насамперед дві обставини: з одного боку, вона є складовою частиною адміністративної діяльності, з іншої – одним з видів юрисдикції.

Адміністративні правопорушення складають основну масу правових конфліктів у сфері виконавчої влади, де значну роль відіграє адміністративно-юрисдикційна діяльність, оскільки саме вона істотно впливає на ефективність охорони суспільних відносин від правопорушень. Важливість цієї діяльності зумовлена не тільки великою кількістю адміністративних деліктів в загальній структурі правопорушень, але й постійним розширенням адміністративно-юрисдикційного захисту.

Сутність адміністративної юрисдикції багато в чому зумовлюється тим, що вона є невід'ємною складовою адміністративної діяльності органів державної влади. З її допомогою здійснюється оцінка відповідності поведінки однієї із сторін управлінських відносин встановленим в державі зразкам поведінки. Поведінка громадянина, наприклад, завжди вважається правомірною і такою, що не вимагає юрисдикційного втручання, якщо воно погоджується з адміністративними заборонами. Правомірна ж поведінка посадової особи, окрім дотримання заборон, припускає виконання ним обов'язків, передбачених законодавством.

Названа діяльність характерна передусім для так званих юрисдикційних органів, а також для інших державних органів, які відповідно до закону мають право розглядати юридичні справи про

правопорушення, приймати по ним рішення і застосовувати санкції до порушників права.

Переконливим прикладом цього є юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ з розгляду справ про адміністративні правопорушення [132, с. 362–363], і невід’ємної їх складової – ДАІ. Остання, як орган адміністративної юрисдикції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, має не лише право, але й обов’язок вирішувати справи про адміністративні правопорушення, притягати винних осіб до відповідальності та приймати рішення у цій справі. Крім того, орган адміністративної юрисдикції зобов’язаний не лише встановлювати фактичні обставини справи, але й оцінювати їх з погляду достовірності й повноти. Це свідчить про те, що для юрисдикції характерною є суворі нормативна модель правозастосування, оскільки юрисдикція дає можливість примусового позбавлення або обмеження прав громадян. Тому в науці юрисдикція визнана самостійним видом правозастосовної діяльності.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність ДАІ – це діяльність посадових осіб з розгляду матеріалів справ про адміністративні порушення правил дорожнього руху, інших нормативів і стандартів, діючих в цій сфері, та ухваленню рішень по них у встановлених законом формі і порядку [95, с. 10].

Завдання адміністративно-юрисдикційної діяльності, в тому числі й ДАІ, в цілому відповідають завданням провадження в справах про адміністративні правопорушення; останні в концентрованому вигляді закріплено в ст. 245 КУпАП, відповідно до якої такими завданнями є своєчасне, всебічне, повне і об’єктивне з’ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності.

ДАІ, як невід’ємна складова міліції, наділена широким колом повноважень щодо здійснення адміністративної юрисдикції, завдяки чому вона займає особливе місце серед її суб’єктів. Серед повноважень ДАІ адміністративно-юрисдикційного характеру можна виділити такі, як, наприклад, вжиття заходів щодо заборони

експлуатації транспортних засобів; вилучення речей і документів; відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, коли є достатні підстави вважати, що вони перебувають у стані сп'яніння або не мають документів на право керування чи користування транспортним засобом, а також огляд їх на стан сп'яніння; тимчасове вилучення посвідчення водія, ліцензійної картки на транспортний засіб; тимчасове затримання та зберігання транспортних засобів на спеціальних майданчиках і стоянках; складання протоколів про адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, розгляд справ про такі правопорушення та прийняття по них рішення; складання актів перевірок, надання обов'язкових до виконання приписів на усунення виявлених порушень тощо. Ці повноваження регламентуються, в першу чергу, Кодексом України про адміністративні правопорушення, Законом «Про міліцію», Положенням про Державну автомобільну інспекцію МВС та іншими відомчими нормативно-правовими актами.

Отже, ДАІ як орган адміністративної юрисдикції наділена усіма необхідними правами щодо виявлення та припинення правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, притягнення порушників до адміністративної відповідальності та прийняття рішень у справі. Саме діяльність ДАІ є найважливішим засобом охорони відносин у сфері дорожнього руху і це надає їй характеру правоохоронної діяльності. При цьому серед інших суб'єктів адміністративної юрисдикції у сфері безпеки дорожнього руху, саме ДАІ наділено найбільшою компетенцією, що в основному пов'язано із провадженням у справах про адміністративні правопорушення. У сфері безпеки дорожнього руху названий вид провадження має здійснюватися на основі суворого додержання законності.

Одним із головних індивідуальних правових актів, які видаються посадовими особами ДАІ, є протокол про адміністративне правопорушення, де офіційно фіксується факт неправомірної поведінки, що зумовлює притягнення підконтрольного об'єкта до адміністративної відповідальності. Так, цей протокол є підставою для здійснення провадження в справах про адміністративне правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху.

Провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, на нашу думку, – це вид адміністративно-юрисдикційного процесу, що полягає в діяльності органів (посадових осіб) ДАІ та інших учасників провадження, здійснюваною в особливому адміністративно-процесуальному порядку, в цілях об'єктивного вирішення справи про адміністративне правопорушення відповідно до закону.

ДАІ, у силу своїх повноважень, повинна систематично і планомірно проводити роботу з попередження й усунення фактів порушення законодавства у сфері безпеки дорожнього руху. Проте належний ефект ця робота може дати лише за умови тісного контакту підрозділів адміністративної практики ДАІ з судовими установами, органами прокуратури та Державної виконавчої служби.

Отже, виходячи з компетенції ДАІ, її адміністративно-юрисдикційній діяльності властивий ряд загальних особливостей, які можна звести до наступного:

- юрисдикція ДАІ у сфері безпеки дорожнього руху є виключно адміністративною, здійснюється спеціально уповноваженим на те відомством;
- домінуючим напрямом названого виду діяльності ДАІ є забезпечення громадського порядку та безпеки дорожнього руху;
- адміністративно-юрисдикційна діяльність ДАІ здійснюється на засадах спеціалізації, яка забезпечує найбільш кваліфікований розгляд та розв'язання кожної справи про адміністративне правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху;
- наявність компетенційної зв'язаності в здійсненні адміністративно-юрисдикційної діяльності ДАІ, що сприяє здійсненню не тільки суто юрисдикційних дій (розгляд, вирішення індивідуально конкретних справ і реалізація компетенції з накладення адміністративних покарань), але і повноважень неюрисдикційного характеру (наприклад, перевірка документів; адміністративне затримання і т.д.).

Специфічними ознаками адміністративно-юрисдикційної діяльності ДАІ логічно визнати, по-перше, те, що підставою її здійснення є адміністративне правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху. По-друге, те, що вона здійснюється в особливих



процесуальних формах, встановлених законом. По-третє, її результатом є видання юрисдикційного акта (постанови про накладення адміністративного стягнення або про припинення справи провадженням), обов'язкового для виконання державними і громадськими органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами і громадянами.

5) Враховуючи викладене, адміністративно-юрисдикційна діяльність ДАІ – це система правовідносин, що виникають при здійсненні підрозділами ДАІ (їх посадовими особами) правоохоронної діяльності, що охоплює розгляд справ про адміністративні правопорушення і прийняття по них владних актів у встановлених законом порядку і формах, з метою досягнення певних правових результатів, пов'язаних із застосуванням заходів адміністративного примусу до порушників чинного законодавства у сфері безпеки дорожнього руху.

Підсумовуючи викладене, слід визнати, що адміністративно-юрисдикційна діяльність Державтоінспекції займає важливе місце у загальнодержавній системі забезпечення безпеки дорожнього руху, безпосередньо впливаючи на її стан. Вивчення цієї діяльності має суттєве значення, оскільки дозволяє розкрити можливості адміністративно-юрисдикційного способу в утвердженні режиму законності у сфері безпеки дорожнього руху, перевірити ефективність застосування заходів адміністративної відповідальності та виробити науково обґрунтовані рекомендації щодо вдосконалення зазначеної діяльності.

### **2.2.3. Профілактична діяльність Державної автомобільної інспекції МВС України**

Протидія правопорушенням є необхідною і об'єктивною умовою безпечного функціонування транспортної системи України, охорони та захисту прав учасників дорожнього руху, прав та інтересів суспільства й держави від протиправних посягань на об'єктах автомобільного транспорту. Водночас стан дорожньо-транспортного травматизму переконує в тому, що названа діяльність далека від оптимальної, й досі не вироблено концептуальних заходів подолання аварійності на автошляхах країни.

За даними Державної автомобільної інспекції МВС України за останніх 20 років в результаті дорожньо-транспортних пригод загинули 137 тисяч громадян України, тяжкі тілесні ушкодження отримали близько 1 млн. осіб, половина з яких залишилися інвалідами. Кількість загиблих в ДТП в нашій країні досягає 13 % від загального числа загиблих в дорожніх пригодах всієї Європи, тоді як кількість автомобілів складає 2 % від всього європейського автомобільного парку. В середньому за добу в автопригодах гинули 11 осіб та діставали тілесних ушкоджень близько 97 учасників дорожнього руху.

В результаті ситуації, що склалася із забезпеченням безпеки дорожнього руху, гальмується розвиток туристичної галузі України. Так, за даними Європейської Доповіді ВООЗ, Україна визнана однією з найнебезпечніших країн в Європі для водіїв. Ризик потрапити в ДТП в Україні в 5–6 разів вище чим в європейських країнах.

Іноземними фахівцями встановлено, що за рахунок підвищення рівня дорожньої дисципліни можливо досягти зниження смертності на 60%, ефективного і своєчасного надання допомоги потерпілим в ДТП – на 30%, дорожнього будівництва та заходів з організації дорожнього руху на 10%.

У сфері безпеки дорожнього руху адміністративні правопорушення традиційно були і залишаються найбільш масовими видами деліктів. Аналіз стану, структури і динаміки адміністративної деліктності свідчить, що протягом останнього десятиліття кількість таких порушень залишається незмінною та має тенденцію до зростання (наприклад, за 2010 рік працівниками підрозділів Державтоінспекції було виявлено 7 млн. 97 тис. адміністративних правопорушень), причинами чого є: інтенсивне збільшення парку автомобільного транспорту; зростаюча диспропорція між кількістю автотранспортних засобів і протяжністю вулично-шляхової мережі; технічне застарівання рухомого складу (високий ступінь зношеності, недосконалість організації технічного обслуговування транспортних засобів); недоліки щодо професійного відбору, підготовки та перепідготовки водіїв; слабе забезпечення вулично-шляхової мережі технічними засобами організації дорожнього руху; низька якість наглядових заходів; недосконалий механізм застосування примусових заходів до

порушників чинного законодавства про безпеку руху; службові зловживання та формальне відношення до порушень правил дорожнього руху працівниками ДАІ; неповне використання підрозділами ДАІ усіх можливостей профілактики.

Нині серед усього арсеналу засобів протидії поширенню адміністративних деліктів у сфері дорожнього руху в основному застосовуються заходи адміністративної відповідальності, які не завжди ведуть до очікуваного позитивного ефекту.

Адміністративні санкції є лише правовим небажаним наслідком скоєних правопорушень. Вони не впливають на генезис порушень і тому їх роль в протидії протиправній поведінці незначна [154, с. 25]. Більш ефективним засобом обґрунтовано визнається профілактика правопорушень, тобто цілеспрямована діяльність з усунення або зниження негативного впливу чинників, що зумовлюють скоєння адміністративних проступків.

Попри очевидну зацікавленість вітчизняних вчених-адміністративістів проблемами безпеки дорожнього руху, питання профілактики адміністративних деліктів у зазначеній сфері (насамперед підрозділами ДАІ) залишаються найменш вивченими. Наразі лише дисертаційні дослідження В.В. Новікова [160], А.В. Мілашевича [143] та М.Ю. Веселова [45] безпосередньо присвячені різним аспектам профілактики дорожньо-транспортного травматизму.

Профілактика є найбільш гуманним та дієвим засобом скорочення кількості порушень правових норм, позаяк пов'язана з такими заходами з боку держави і суспільства, що спрямовані не лише на виявлення і усунення причин та умов, які сприяють правопорушенням, а й на стримування людини від їх вчинення. Водночас цей напрям в сучасній державній політиці безпеки дорожнього руху не став пріоритетним [261, с. 7]. Будучи складною формою протидії правопорушенням, профілактика може привести до бажаного результату лише тоді, коли правильно організована і базується на наукових і теоретичних основах [211, с. 79].

Масовість порушень правил дорожнього руху свідчить про те, що існуюча система державного і громадського впливу на свідомість учасників дорожнього руху недостатньо ефективна. Адміністративні

методи попередження ДТП, будучи в цілому ефективною формою профілактики, на жаль, багато в чому вичерпали себе.

Неможливо не погодитись з тим, що Державтоінспекція на сьогоднішній день не має адекватних важелів впливу на порушників. Інспектор ДАІ своїми повноваженнями намагається випередити ДТП, впливати на порушників – попередженням, штрафом, тощо, та його діяльність зводиться лише до фіксації факту уже скоєного правопорушення або ДТП. І те, що торік поменшало жертв, – аж ніяк не заслуга ДАІ, бо всім очевидно, що діяльність її представників на дорогах сфокусована не на створенні умов для безпечного руху і попередженні ДТП, а на каральній функції [224, с. 8]. У такій ситуації надзвичайно важливою є профілактика порушень законності та дисципліни у сфері дорожнього руху.

Термін «профілактика» походить від грецького слова, що дослівно перекладається як «запобіжний», і застосовується переважно в медицині [226, с. 556].

В юридичній науці немає однозначного погляду щодо співвідношення понять «профілактика» та «попередження». У науковій літературі та законодавчих актах використовуються такі терміни, як «профілактика», «попередження», «запобігання», «превенція». Чимало вчених вкладають у ці поняття різний зміст, виходячи з різних рівнів, напрямів та видів запобіжної діяльності.

На нашу думку, розрізнення цих понять є надуманим, таким, що суперечить буквальному змісту зазначених слів. Адже кожне з них означає одне й те саме: чомусь запобігти, не допустити. Отже, всі ці слова є взаємозамінними синонімами. Тому заходи рівнозначно можуть бути або попереджувальними, або профілактичними, або запобіжними чи превентивними [130, с. 139].

Профілактика правопорушень є стратегічним напрямом в системі заходів здійснюваних державою щодо зміцнення законності і правопорядку, в тому числі і у сфері дорожнього руху. Вона є найбільш дієвим шляхом боротьби із правопорушеннями, передусім забезпечуючи виявлення і усунення (нейтралізацію) їх витоків. Значною мірою це попередження самої можливості здійснення правопорушень. В процесі профілактики криміногенні чинники можуть піддаватися цілеспрямованому впливу тоді, коли вони ще не набрали сили. Разом з цим, арсенал засобів профілактики

правопорушень дозволяє переривати протиправну діяльність, не допускаючи настання шкідливих наслідків посягань. Профілактика дає можливість розв'язувати завдання боротьби із правопорушеннями найбільш гуманними способами, з найменшими витратами для держави і суспільства.

У сфері дорожнього руху та його безпеки профілактика становить систему заходів економічного, соціального, культурного, виховного та правового характеру, спрямованих на зниження рівня аварійності на автомобільних дорогах, мінімізацію шкідливих наслідків ДТП та підвищення гарантій безпеки дорожнього руху [229, с. 22]. Метою профілактики (попередження) ДТП вчені вбачають у зниженні рівня аварійності на автотранспорті, усуненні її причин, забезпеченні безпеки дорожнього руху [168, с. 6].

Вважаємо, що на сьогодні правове регулювання профілактики адміністративних правопорушень у цілому має лише фрагментарний характер. Відповідно до ч. 1 ст. 6 КУпАП [103] органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, громадські організації розробляють і здійснюють заходи, спрямовані на запобігання адміністративним правопорушенням, виявлення й усунення причин та умов, які сприяють їх вчиненню, на виховання громадян у дусі високої свідомості й дисципліни, суворого додержання законів України. Деякі закони України також регламентують питання профілактики адміністративних правопорушень [104].

Водночас у сфері безпеки дорожнього руху правове регулювання профілактики дорожньо-транспортного травматизму здійснюється в основному на рівні підзаконних нормативно-правових актів (наприклад, розпорядження МВС від 21 травня 2009 р. № 466 «Про організацію роботи підрозділів ДАІ з профілактики правопорушень із застосуванням засобів фото- і кінозйомки, відеозапису» [201]). Навіть у Концепції Державної цільової програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2016 року, схваленої постановою Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2012 р. № 771 [209], профілактиці аварійності не приділено належної уваги, зокрема лише позначено, що «розв'язання проблеми безпеки дорожнього руху здійснюватиметься шляхом підвищення ефективності профілактичної роботи, спрямованої на запобігання дорожньо-транспортному

травматизму, та рівня правосвідомості учасників дорожнього руху» [209].

Закон України «Про дорожній рух», будучи наразі основним законодавчим актом, яким регульовано різні аспекти забезпечення безпеки дорожнього руху, також не містить концептуальних положень щодо організації профілактики дорожньо-транспортної аварійності. З урахуванням викладеного доцільно закріпити засади профілактичної діяльності на автомобільному транспорті в Законі України «Про дорожній рух» [177], а саме передбачити *Розділ XI «Профілактична діяльність в сфері безпеки дорожнього руху»*, в якому викласти статті 53 «*Мета та завдання профілактичної діяльності у сфері безпеки дорожнього руху*» 54 «*Правові основи профілактики у сфері безпеки дорожнього руху*», 55 «*Принципи профілактичної діяльності у сфері безпеки дорожнього руху*», 56 «*Суб'єкти профілактики у сфері безпеки дорожнього руху та їх повноваження*», 57 «*Напрями профілактики дорожньо-транспортного травматизму*» (Додаток В).

На відміну від загальної спеціальна профілактика правопорушень передбачає разом із заходами переконання і громадського впливу використання заходів державного примусу, серед яких при попередженні адміністративних проступків найбільше значення мають заходи адміністративного примусу, що поділяються на три групи: адміністративно-попереджувальні заходи; заходи припинення правопорушення; адміністративні стягнення [13].

Найважливішу роль в попередженні і припиненні правопорушень у сфері дорожнього руху належить підрозділам ДПС ДАІ. Так, «при належній організації і контролі дій особового складу ДПС патрулювання вулично-дорожньої мережі є ефективним і рентабельним засобом профілактики ... злочинів у сфері дорожнього руху» [79, с. 51]. У зв'язку з цим російський учений В.І. Майоров відзначає, що запобіжні засоби «можуть бути серйознішими, ніж, чим при застосуванні адміністративного стягнення» [137, с. 234].

Заходи адміністративного попередження мають на меті не дозволити вчинити протиправний вчинок, вони застосовуються, коли правопорушення лише передбачається. Законодавець розцінює вживання заходів адміністративного попередження як важливий компонент забезпечення законності [40, с. 20].

Серед багатьох суб'єктів профілактики адміністративних деліктів у сфері безпеки дорожнього руху ДАІ займає чільне місце, адже профілактична спрямованість є однією із особливостей її адміністративної діяльності. Остання здійснюється відповідними підрозділами із застосуванням певних засобів, що створюють належні умови для розвитку нормальних відносин у сфері охорони громадського порядку та забезпечення безпеки дорожнього руху, суворого дотримання законодавства, попередження його порушень учасниками дорожнього руху. Успіх цієї роботи досягається тільки за умови глибокого, всебічного вивчення стану аварійності на території обслуговування, причин та умов, які сприяють вчиненню правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху, дієвого, обґрунтованого розташування наявних сил та засобів, високого професіоналізму та особистого прикладу дотримання законів, з одного боку, а з іншого – формування законослухняної поведінки громадян-учасників дорожнього руху.

Водночас, високий на сьогодні рівень дорожньо-транспортного травматизму, свідоме ігнорування багатьма учасниками дорожнього руху чинних на транспорті правил, недостатній рівень водійської майстерності та забезпеченості транспортного процесу відповідними за своїми параметрами дорогами, а також інші негативні тенденції свідчать про серйозні проблеми в організації та здійсненні профілактики дорожньо-транспортних деліктів. Профілактичні заходи розробляються неплановірно, без чіткого уявлення про їх результативність, економічну доцільність або можливий сукупний ефект. Мало враховується зарубіжний досвід. Найбільш прогресивні форми профілактичної діяльності лишаються незатребуваними [66, с. 38, 51].

Працівники ДАІ в межах їхньої юрисдикції в основному здійснюють діяльність, спрямовану на:

- внесення до центральних і місцевих органів виконавчої влади й організацій подання про необхідність усунення причин і умов, що зумовлюють учинення правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху;
- забезпечення супроводження в установленому порядку небезпечних, надгабаритних і великовагових вантажів, що перевозяться транспортними засобами;

- виконання аналізу умов і стану дорожнього руху, виявлення та ведення обліку аварійно небезпечних ділянок доріг і вулиць, місць концентрації ДТП, розробку пропозицій щодо вдосконалення організації дорожнього руху, внесення їх відповідним підприємствам, установам та організаціям для впровадження, контроль за їх виконанням;
- здійснення в установленому порядку на автомобільних дорогах у місцях розташування контрольних пунктів перевірки транспортних засобів та їхніх власників з метою припинення переміщення викраденого транспорту за межі України;
- організацію та здійснення серед населення роз'яснення законів, інших нормативних актів з питань забезпечення безпеки дорожнього руху, використання з цією метою засобів масової інформації, а також власних видань, кіно-, відео- і друкованої продукції, проведення оглядів, конкурсів, змагань, сприяння організації вивчення громадянами, особливо неповнолітніми, Правил дорожнього руху тощо.

Названий перелік аж ні як не можна вважати вичерпним. Потрібен зважений комплексний підхід щодо пошуку найбільш оптимальних форм профілактичної діяльності ДАІ у сфері безпеки дорожнього руху.

Діяльність підрозділів ДАІ щодо профілактики адміністративних правопорушень організовується і здійснюється в певних правових формах, які умовно можна поділити на два основних блоки: організаційний та функціональний. *Організаційний блок* передбачає такі форми організації профілактики адміністративних правопорушень в сфері безпеки дорожнього руху як: виявлення причин та умов адміністративного правопорушення; організація профілактики окремих видів адміністративних проступків та інших негативних явищ, тісно пов'язаних з правопорушеннями; облік учасників дорожнього руху – порушників ПДР й організацію щодо них профілактичного впливу; участь місцевих державних органів і громадських організацій у проведенні організаційно-масової і виховної роботи. *Функціональний блок* передбачає рейди і спеціальні операції, які проводяться силами ДАІ; доповіді, лекції, звіти, індивідуальні та групові бесіди з питань недопущення вчинення протиправних дій в названій сфері; правова пропаганда щодо



зміцнення правопорядку з використанням періодичних видань, радіо і телебачення; надсилання на адресу державних органів і громадських організацій, виробничих колективів різної форми власності інформації, яка сприяє виявленню і усуненню причин та умов адміністративних проступків; шефство, наставництво і залучення осіб, щодо яких здійснюється профілактика, до суспільно корисної праці.

Ефективність організації профілактики адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху здебільшого визначається змістом управлінської діяльності ДАІ, яка передбачає конкретизацію цілей, завдань, функцій кожного структурного підрозділу та окремих працівників щодо їх участі в профілактичній діяльності; збір, обробку й аналіз інформації про стан і розповсюдження правопорушень; підготовку управлінських рішень; планування і координацію дій підпорядкованих служб (ДПС, організації дорожнього руху та ін.), адміністрацій автотранспортних підприємств, громадських формувань щодо профілактики правопорушень; створення системи обліку і контролю за результатами роботи.

*Отже, профілактичну діяльність ДАІ можна визначити як систему заходів, спрямованих на забезпечення безпеки дорожнього руху, зниження рівня дорожньо-транспортної аварійності шляхом ліквідації й нейтралізації її причин та умов.*

Профілактичні заходи, застосовувані підрозділами ДАІ, умовно можна поділити на: *юрисдикційні* (притягнення порушників ПДР до адміністративної відповідальності інспекторами дорожньо-патрульної служби під час здійснення нагляду за дорожнім рухом), *технічні* (здійснення нагляду за технічним станом транспортних засобів; впровадження додаткових засобів регулювання дорожнього руху; поліпшення якості вулично-дорожньої мережі), *організаційні* (залучення до забезпечення безпеки дорожнього руху громадських формувань; забезпечення оптимальної організації дорожнього руху; залучення додаткових сил і засобів для посилення ефективності нагляду за дорожнім рухом на аварійно-небезпечних ділянках вулиць і доріг тощо), *виховно-педагогічні* (виступи в засобах масової інформації, проведення усної пропаганди, використання наочної агітації, обстеження навчальних закладів, забезпечення

функціонування загонів юних інспекторів руху і т.п.), *медичні* (здійснення спеціальних медоглядів під час випуску і впуску в автотранспортних підприємствах, медичних оглядів учасників дорожнього руху), *психологічні* (застосування так званої «шокової терапії» – використання в попереджувальних цілях фотографій з місць ДТП, транспортних засобів, що одержали значні пошкодження тощо).

Пріоритетними напрямками в діяльності ДАІ щодо формування правосвідомості учасників дорожнього руху нині є:

- виховання учасників дорожнього руху – свідомий, систематичний і цілеспрямований вплив на різні соціальні і вікові групи населення в цілях їх підготовки до процесу дорожнього руху;
- пропаганда безпеки дорожнього руху – організація системи правового диференційованого інформування різних соціальних і вікових груп населення про чинне законодавство, діяльність ДАІ щодо забезпечення безпеки дорожнього руху;
- широке використання у профілактиці дорожньо-транспортного травматизму інформаційних технологій;
- вдосконалення системи професійного відбору водіїв, системи навчання та навчально-виховного процесу щодо підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації водіїв – створення тренувальних центрів водіїв та єдиної системи медико-психофізіологічної експертизи придатності водіїв із внесенням відповідних змін та доповнень до нормативних актів;
- вдосконалення дорожньої інфраструктури та розроблення типових схем організації дорожнього руху;
- здійснення постійного детального аналізу причин зростання аварійності, тяжкості її наслідків та невідкладного вжиття заходів, спрямованих на недопущення подальшого ускладнення оперативної обстановки на території обслуговування підрозділами ДАІ;
- забезпечення принципового контролю за ефективністю роботи працівників ДАІ на лінії, насамперед, відповідністю виявлених ними порушень ПДР тим правопорушенням, які в подальшому стають причинами ДТП;

- установлення жорсткого контролю за роботою дорожньо-комунальних організацій, насамперед, у питаннях ліквідації наслідків погіршення погодних умов та принципового реагування на недоліки в утриманні вулично-шляхової мережі;
- забезпечення оперативного інформування учасників дорожнього руху про ускладнення погодних умов, у тому числі стану вулично-шляхової мережі на окремих ділянках автомобільних доріг, використовуючи можливості засобів масової інформації;
- ужиття заходів щодо підвищення ефективності здійснення державного контролю за діяльністю уповноважених суб'єктів господарювання, у тому числі під час проведення планових перевірок таких суб'єктів. При цьому доцільно забезпечити використання можливостей інтегрованої розподіленої інформаційної-обчислювальної системи ДАІ для аналізу роботи зазначених суб'єктів та дотримання ними вимог законодавства.

Таким чином, профілактична робота працівниками ДАІ має бути спрямована на формування у всіх учасників дорожнього руху свідомого ставлення до виконання чинних на транспорті правил, нормативів і стандартів, виховання почуття високої відповідальності та дисциплінованості як у водіїв при керуванні транспортними засобами, так і у пішоходів.

## Розділ 3

# ФОРМИ ТА МЕТОДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ АВТОМОБІЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ МВС УКРАЇНИ

---

### 3.1. Поняття та види форм адміністративної діяльності Державної автомобільної інспекції МВС України

Адміністративна діяльність завжди провадиться в певних рамках, окреслених правом. Право не лише наділяє кожного суб'єкта публічного управління компетенцією, яка дає йому змогу здійснювати регулюючий вплив на правовідносини та поведінку їх учасників, але й чітко визначає форми відповідного впливу.

Органи (посадові особи) публічного управління можуть приймати не будь-які рішення, а тільки ті, право на прийняття яких їм дає закон. Вони вчиняють не як завгодно, а лише у спосіб передбачений (або, принаймні, не заборонений) законом. Відповідні рішення приймаються, а дії здійснюються не в усіх випадках, а тільки на підставах, визначених законом і т. д. Правова регламентація форм публічного управління забезпечує системність, упорядкованість та ефективність діяльності органів влади, запобігає різноманітним зловживанням [62, с. 115].

Виконуючи функції щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, ДАІ так само в кожному конкретному випадку здійснює виконавчо-розпорядчу, державно-владну діяльність, яка виконується у відповідних формах.

Термін «форма» з філософської точки зору означає зовнішнє вираження внутрішнього змісту та має декілька значень: «зовнішній вид, зовнішній обрис; устрій, структура будь-чого, система організації» [159, с. 536], «зовнішнє вираження якого-небудь змісту» [126, с. 489] або «спосіб існування змісту: невіддільний від нього і є його вираженням» [161, с. 653].

В управлінській діяльності форма, на думку Ю.М. Козлова, є практичним вираженням конкретних дій органів та інших суб'єктів управління [106, с. 26]. «Вони відзначаються помітною самостійністю й універсальністю щодо конкретних галузей і сфер

владного впливу. Саме тому одні й ті самі форми успішно застосовуються в різних сферах суспільного життя» [129, с. 180].

Не є виключенням сфера дорожнього руху, де від правильного застосування відповідних форм публічного управління забезпечується належна організація руху транспорту і пішоходів, дорожня безпека, реалізація прав учасників дорожнього руху.

Виходячи із загального визначення форм адміністративної діяльності в адміністративно-правовій науці, В.Ю. Пантелеєв, І.П. Голосніченко та інші вчені під формою адміністративної діяльності ОВС розуміють однорідні за своїм характером та правовою природою групи адміністративних дій, що мають зовнішній вираз, за допомогою яких забезпечуються охорона прав громадян, громадський порядок, безпека та здійснюється боротьба з правопорушеннями [164, с. 61–92; 9, с. 104].

Характеристика форм адміністративної діяльності дає уявлення про дії підрозділів ДАІ щодо виконання покладених на них завдань, дозволяє зрозуміти їх правову природу, умови застосування та поставлені до них вимоги.

*Отже, під формами адміністративної діяльності ДАІ варто розуміти регламентовані адміністративно-правовими нормами однорідні за своїм характером та правовою природою види та способи реалізації підрозділами (посадовими особами) ДАІ наданих їм повноважень щодо організації дорожнього руху та забезпечення його безпеки.*

За допомогою форм практично реалізуються функції адміністративної діяльності ДАІ, тому від правильного використання арсеналу цих форм залежить ефективність діяльності в цілому цих органів [260, с. 181–187]. Здійснення підрозділами ДАІ адміністративної діяльності неможливо без надання їм самостійності у виборі тих чи інших встановлених законодавством форм. Вибір їх проводиться з урахуванням конкретної життєвої ситуації, вимог ефективності і доцільності. В одних випадках такі дії тягнуть за собою юридичні наслідки, в інших – вони відсутні (наприклад, правова пропаганда безпечної поведінки на дорозі, навчання учасників дорожнього руху відповідним правилам та ін.).

Форми будь-якої діяльності взагалі досить різноманітні. У зв'язку з цим переважна більшість вітчизняних та зарубіжних вчених

виділяє зовнішню та внутрішню форми будь-якого явища [26, с. 20; 71, с. 104–105], інші – правову (юридичну) [59, с. 116] та організаційну (неправову) [238, с. 53]. Остання не пов'язана з реалізацією розпорядчих повноважень і не спричиняє встановлення правових норм або виникнення, зміну чи припинення правовідносин: проведення організаційних дій; матеріально-технічних заходів.

І. П. Голосніченко та Я. Ю. Кондратьєв до форм адміністративної діяльності відносять: видання актів органів внутрішніх справ; укладання договорів; інші юридично значимі дії; форми адміністративної діяльності, які не урегульовані адміністративним правом [9, с. 104–110].

Ми схилиємось щодо доцільності поділу форм адміністративної діяльності будь-якого суб'єкта публічного управління на правові (пов'язані зі встановленням і застосуванням норм права) та неправові (не пов'язані з реалізацією розпорядчих повноважень органів, тобто ті, які не спричиняють встановлення правових норм або виникнення, зміну чи припинення правовідносин) [164, с. 61–92; 7, с. 29–30; 239, с. 166–168; 14, с. 134–135].

Враховуючи викладене, вважаємо, що адміністративна діяльність ДАІ здійснюється у *правовій* (видання нормативних та індивідуальних актів управління, укладення адміністративних договорів, здійснення інших юридично значущих дій), *організаційній* та *матеріально-технічній* (неправові) формах.

Розглянемо запропоновані форми адміністративної діяльності ДАІ більш докладно. Як зазначалося вище, до правових форм адміністративної діяльності ДАІ належать: видання нормативних та індивідуальних актів управління та здійснення інших юридично значущих дій.

Правові форми пов'язані із встановленням та застосуванням норм права і характеризують спосіб юридичного вираження відповідних дій [6, с. 277].

Видання нормативних та індивідуальних актів управління як правова форма адміністративної діяльності ДАІ передбачає встановлення норм права. Основне їх призначення полягає у здійсненні виконавчої діяльності, яка забезпечує застосування норм права. У нормотворчій діяльності ДАІ це виявляється у виданні й затвердженні спеціальних правил, норм, вимог, які не стосуються

проблем, пов'язаних з визначенням правового статусу самих піднаглядних органів і об'єктів. Ці питання вирішуються через управлінські рішення вищої ланки, тобто через видання певних актів управління.

Акти управління (або адміністративні акти) ДАІ – це прийняті в процесі виконавчо-розпорядчої діяльності та на основі закону односторонні владні розпорядження, спрямовані на встановлення, зміну та припинення конкретних правовідносин, або такі, що вміщують обов'язкові для підлеглих апаратів та співробітників ДАІ правила (норми), з метою організації і практичного здійснення заходів щодо забезпечення безпеки дорожнього руху.

У цих актах знаходить своє юридичне закріплення організаційна робота ДАІ, що передбачає самостійне вирішення різних питань у межах наданої компетенції з попередження аварійності на автомобільних дорогах, зниження тяжкості її наслідків та зменшення негативного впливу транспорту на навколишнє середовище.

За допомогою адміністративних актів ДАІ організовує і направляє поведінку людей, виховує громадян у дусі поваги до ПДР, інших нормативних актів, що регулюють порядок руху транспорту та правила його експлуатації.

Адміністративні акти застосовуються у кожному випадку притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності. У ряді випадків правові норми не можуть бути реалізовані громадянами без владних приписів ДАІ (наприклад, право громадянину на керування автомобілем надається лише після позитивного складання ним теоретичного та практичного екзамену у підрозділі реєстраційно-екзаменаційної роботи ДАІ та прийняття посадовою особою ДАІ відповідного рішення про видачу посвідчення водія, що є дозволом на право керування транспортним засобом [178; 183]).

Адміністративні акти ДАІ розрізняються сферою застосування, юридичними ознаками, формою видання та назвою.

За юридичними ознаками адміністративні акти ДАІ розподіляються на індивідуальні та нормативні. Перший вид – основний в діяльності ДАІ. До нього відносяться акти, в яких містяться приписи, адресовані учасникам дорожнього руху, і які мають виконуватись, як правило, один раз. У результаті видання

індивідуальних актів виникають, змінюються або припиняються конкретні адміністративні правовідносини між різними службами і працівниками ДАІ, а також між ними в цілому, з одного боку, та учасниками дорожнього руху – з іншого [218, с. 27].

Індивідуальні акти ДАІ спрямовані на реалізацію диспозицій або санкцій правових норм. Прикладами актів про реалізацію диспозицій є дозволи на участь у дорожньому русі транспортних засобів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні, та погодження дорожнього перевезення небезпечних вантажів. Прикладом актів про застосування санкцій правових норм є постанови про накладання адміністративних стягнень за порушення законодавства про дорожній рух.

У нормативних актах передбачаються правила службової діяльності, вони розраховані на багаторазове виконання (до застосування акта або припинення строку його дії). Такі акти видаються тільки з питань внутрішньоорганізаційної діяльності ДАІ [218, с. 27].

За сферою застосування адміністративні акти ДАІ варто поділяти на внутрішньоорганізаційні та зовнішні.

*Внутрішньоорганізаційні акти* спрямовані до підпорядкованих підрозділів та співробітників. Основне їх призначення – забезпечити організацію діяльності відповідних служб, розстановку кадрів, розподіл функціональних обов'язків, налагодження взаємодії з іншими підрозділами ДАІ та іншими ОВС, державними органами та громадськими організаціями. Серед таких актів можна назвати: наказ МВС України від 04 травня 2011 р. № 177 «Про організацію діяльності стаціонарних постів дорожньо-патрульної служби Державної автомобільної інспекції МВС» [199], наказ МВС України від 01 березня 2010 р. № 33 «Про затвердження Переліку технічних засобів, що використовуються в підрозділах Державтоінспекції МВС для виявлення та фіксування порушень правил дорожнього руху» [186], наказ Департаменту ДАІ МВС України від 12 лютого 2007 р. № 6 «Про результати роботи з кадрами у підрозділах ДАІ та стан транспортної дисципліни серед працівників ОВС і шляхи їх покращення» [207], наказ Департаменту ДАІ МВС України від 02 листопада 2012 № 187 «Про впровадження Національної автоматизованої інформаційної системи» [176] тощо.



*Зовнішні адміністративні акти* є проявом зовнішньої сфери діяльності ДАІ. Вони адресовані державним органам, підприємствам, установам, організаціям, окремим громадянам, що не знаходяться в підпорядкуванні ДАІ. З їх допомогою співробітники ДАІ безпосередньо забезпечують безпеку дорожнього руху. Прикладом зовнішніх адміністративних актів ДАІ можна назвати Правила дорожнього перевезення небезпечних вантажів, затверджені наказом МВС України від 26 липня 2004 р. [192], спільну вказівку Державної служби автомобільних доріг України та Департаменту Державтоінспекції МВС України від 05 листопада 2007 р. № 2471/7375 «Про порядок обстеження дорожніх умов у місцях скоєння дорожньо-транспортних пригод» [205].

За формою видання адміністративні акти поділяються на *письмові* та *усні*. На практиці в більшості випадків використовується письмова форма, яка дає можливість краще і чіткіше формулювати волевиявлення, полегшує контроль за їх законністю з боку вищих органів.

У практичній діяльності працівники ДАІ використовують адміністративні акти і в усній формі. Вони оперативніші, тому що при їх застосуванні не витрачається час на письмове оформлення. Так, в усній формі можуть попереджуватися водії, пішоходи за незначні порушення правил дорожнього руху і правил експлуатації транспортних засобів.

За назвою серед актів управління прийнято виділяти накази, розпорядження, інструкції, плани оперативно-службової діяльності, постанови і т. ін.

*Накази та розпорядження*, – це акти управління, які звернені до підпорядкованих підрозділів та співробітників ДАІ. Вони вміщують індивідуальні приписи або правові норми з питань внутрішньо-організаційної діяльності. Ці акти не можуть бути адресовані громадянам, громадським організаціям, підприємствам, установам (наприклад, розпорядження Департаменту ДАІ МВС України від 31.01.2011 № 13 «Про організацію виконання вимог наказу МВС № 17/2011» [198], розпорядження Департаменту ДАІ МВС України від 31.03.2010 № 49 «Про посилення заходів Державтоінспекції МВС України, направлених на боротьбу із злочинністю та корупцією серед особового складу ДАІ» [206]).

*Інструкції* – це нормативні акти управління, в яких у систематизованому вигляді викладені правила, що визначають порядок втілення в життя актів органів державної влади, організацію діяльності відповідних категорій співробітників ДАІ по виконанню покладених на них завдань. Інструкції суттєво відрізняються від наказів. Якщо останні бувають нормативними або індивідуальними, то інструкції – завжди нормативні акти. Вони вміщують сукупність правових норм для регулювання тієї чи іншої діяльності, їх можна розподілити на три основні групи:

а) інструкції, що розробляються у зв'язку з виданням Законів України, Указів Президента України, постанов Уряду (так, згідно постанови Кабінету Міністрів України від 17.12.2008 № 1103 «Про затвердження Порядку направлення водіїв транспортних засобів для проведення огляду з метою виявлення стану алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, і проведення такого огляду» [188] спільним наказом МВС і МОЗ України від 09 вересня 2009 р. № 400/666 затверджено Інструкцію про виявлення у водіїв транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції [181]);

б) ті, що встановлюють загальний порядок роботи окремих категорій посадових осіб (наприклад, Інструкція з питань діяльності підрозділів дорожньо-патрульної служби ДАІ МВС України, затверджена наказом МВС України від 27 березня 2009 р. № 111 [180], Інструкція про проведення огляду транспортних засобів та їх реєстраційних документів під час реєстрації, перереєстрації і зняття з обліку яка затверджена наказом МВС України від 10 листопада 2005 р. № 987 [184]);

в) які визначають порядок виконання окремих дій (наприклад, Інструкція з оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, затверджена наказом МВС України від 26 лютого 2009 р. № 77 [179], Інструкція про порядок видачі та обліку дозволів на встановлення та використання спеціальних світлових і

звукових сигнальних пристроїв, затверджена наказом МВС України від 22 серпня 2005 р. № 364 [182]).

*Оперативно-службові плани* – це акти управління, які передбачають систему заходів щодо організації і практичного забезпечення безпеки дорожнього руху на будь-який період і визначають порядок, строки їх проведення та конкретних виконавців цих заходів.

В ДАІ складаються перспективні та поточні плани. За своїм змістом плани роботи поділяються на загальні та спеціальні. Наприклад, у загальних планах відображаються всі сфери діяльності ДАІ: організаційні заходи, робота з кадрами, зміцнення законності, підвищення культури в роботі; конкретні заходи щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, зниження рівня аварійності і тяжкості їх наслідків; питання взаємодії з іншими службами органів внутрішніх справ і громадськістю; питання господарсько-фінансової діяльності. До них слід віднести: плани основних організаційних заходів У(В)ДАІ Г(У)МВС України; плани роботи оперативних нарад У(В)ДАІ Г(У)МВС України; плани роботи структурних підрозділів У(В)ДАІ Г(У)МВС України.

До спеціальних планів відносяться плани виконання специфічних завдань, що потребують скоординованих дій різних підрозділів, міжвідомчі плани діяльності всіх державних органів та громадських організацій, які беруть участь у забезпеченні безпеки дорожнього руху. Спеціальні плани, у свою чергу, поділяються на плани разового використання (цільові) та плани багаторазового використання (типові, ситуаційні). Наприклад, до планів разового використання відносяться плани: заходів по виконанню нових нормативних актів; заходів по виконанню окремих службових завдань; комплексні плани профілактики правопорушень та ін. До планів багаторазового використання відносяться плани: заходів по виконанню постійних або періодично повторюваних завдань; при надзвичайних подіях; в особливих умовах та ін. До цього виду планів відносяться, зокрема, плани: із забезпечення безпеки дорожнього руху при проведенні громадсько-політичних, культурних, спортивних та інших масових заходів; комплексних операцій по профілактиці правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху (наприклад «Небезпечний вантаж», «Автобус», «Нічне місто», «Автомобіль» «Спецсигнал», «Скутер» та

ін.); з розшуку водіїв які зникли з місця ДТП; по розшуку викрадених транспортних засобів (наприклад «Перехват»); на випадок стихійного лиха; та ін.

*Постанова посадової особи* – це індивідуальні акти, що використовуються в процесі виконавчо-розпорядчої діяльності при вирішенні питань про застосування заходів адміністративного примусу. Характерним для цих постанов є те, що вони є юридичними актами, бо тягнуть за собою виникнення, зміну або припинення прав та обов'язків у конкретних осіб. Наприклад, необхідність сплати відповідної суми штрафу, або припинення права на керування транспортним засобом тощо.

Ці акти вміщують правову оцінку поведінки учасників дорожнього руху і є способом реалізації санкцій адміністративно-правових норм. Вони можуть прийматися як в одноосібному, так і в колегіальному порядку; завжди адресуються громадянам або посадовим особам підприємств, організацій та установ, що не знаходяться в службовому підпорядкуванні ДАІ.

Самостійну групу становлять багаточисельні акти, які приймаються співробітниками ДАІ в процесі безпосереднього виконання обов'язків щодо забезпечення безпеки дорожнього руху. До них належать:

а) *акти дозволу окремих дій та надання суб'єктивних прав.* Дозвіл ДАІ – це індивідуальний акт управління про надання певній особі права на здійснення тієї чи іншої дії. Наприклад, Державтоінспекція видає дозволи на рух транспортних засобів з надгабаритними, великоваговими, небезпечними вантажами, дозвіл на переобладнання транспортного засобу, дозвіл на встановлення рекламоносіїв у межах смуги відведення автомобільних доріг державного значення, у тому числі їх ділянок, що суміщаються з вулицями населених пунктів;

б) *акти ДАІ про заборону окремих дій:* наприклад, забороняти дорожній рух на окремих ділянках автомобільних доріг і вулиць у випадках проведення в установленому порядку масових заходів або у разі виникнення загрози безпеці дорожнього руху, під час стихійного лиха, оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації, аварій, катастроф, інших надзвичайних подій, а також на залізничних переїздах, що не

відповідають правилам їх утримання у безпечному для дорожнього руху стані; забороняти чи припиняти ремонтно-будівельні та інші роботи на автомобільних дорогах, вулицях, залізничних переїздах, що проводяться з порушенням правил, норм та стандартів забезпечення безпеки дорожнього руху;

в) *акти ДАІ про накладення на громадян та організації обов'язків на здійснення певних дій*. Наприклад, ДАІ наділена правом давати посадовим і службовим особам та громадянам обов'язкові для виконання вимоги та приписи про усунення порушень законодавства, в тому числі правил, норм та стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, а у разі невиконання таких приписів – притягувати винних осіб до передбаченої законодавством відповідальності.

Зазначені акти мають свої особливості: на відміну від наказів та інструкцій вони завжди адресуються громадянам, громадським організаціям, підприємствам і установам; на відміну від постанов, вони, як правило, не пов'язані з правопорушеннями, застосуванням санкцій і мають мету реалізації диспозицій правових норм.

Останнім часом особливої актуальності набувають питання щодо віднесення до форм адміністративної діяльності ОВС, у тому числі і ДАІ, адміністративних договорів. В юридичній літературі з проблем адміністративної діяльності позиція вчених поділилася на дві протилежні позиції: одні [163, с. 31–32; 10, с. 32; 6, с. 282–283] визнають адміністративні договори як правову форму адміністративної діяльності ОВС; інші [107, с. 92–93; 157, с. 59–62] – заперечують їх існування.

Враховуючи те, що адміністративний договір є специфічним допоміжним засобом реалізації державної виконавчої влади і має явно виражений адміністративно-правовий характер, у своїй роботі ми приєднуємося до позиції про визнання адміністративного договору як форми адміністративної діяльності підрозділів ДАІ.

Використання органами внутрішніх справ адміністративного договору направлене на ефективне виконання завдань та реалізацію функцій, поставлених перед ними нормативно-правовими актами, що регламентують їх діяльність. Для того, щоб органи внутрішніх справ могли використовувати адміністративні договори в своїй

діяльності, вони повинні мати відповідні повноваження, які є частиною їх компетенції [138, с. 89].

Сьогодні, на жаль, відсутній чіткий перелік видів адміністративних договорів за участю органів внутрішніх справ, у тому числі і підрозділів ДАІ, які зустрічаються на практиці.

На думку О.О. Маркової, органи внутрішніх справ на практиці активно застосовують такі види адміністративних договорів:

1. Договори щодо надання послуг з охорони:

- договір з охорони колективного, державного майна, іноземних держав, міжнародних організацій, іноземних юридичних осіб майна;
- договір з охорони громадського порядку під час проведення масових заходів комерційного характеру на кошти організацій або осіб, які їх проводять.

2. Контракти про вступ на військову службу до внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України.

3. Договори про взаємодію, співпрацю.

4. Договори про профілактику адміністративних правопорушень [138, с. 80].

Якщо проаналізувати адміністративну діяльність підрозділів ДАІ, то на сьогодні вони здійснюють укладення адміністративних договорів про взаємодію, співпрацю. Так, наприклад, 26 лютого 2013 року між управлінням ДАІ УМВС України в Сумській області та управлінням Державної інспекції безпеки дорожнього руху УМВС Російської Федерації по Брянській області було підписано договір про співпрацю, аналогічний договір між управлінням ДАІ УМВС України в Чернігівській області та управлінням Державної інспекції безпеки дорожнього руху УМВС Російської Федерації по Брянській області було підписано 27 лютого 2013 року [80].

Отже, можна висновувати, що не дивлячись на те, що в адміністративній діяльності ДАІ адміністративний договір не отримав такого широкого розповсюдження, як, наприклад, в діяльності Державної служби охорони при МВС України, все ж таки заперечувати його існування як правової форми адміністративної діяльності ДАІ не можливо. Сподіваємося, що в майбутньому адміністративний договір отримує належне адміністративно-правове

врегулювання, а отже і розповсюдження в адміністративній діяльності ДАІ.

До інших юридично значущих адміністративних дій ДАІ належать такі, які змінюють діючі правовідносини або виступають як необхідні умови для настання таких відносин. Такими діями є: реєстрація, документування, службове атестування, прийняття присяги і т. ін.

*Реєстрація* – це офіційне констатування у відповідних записах ДАІ певних фактів, що мають безпосереднє відношення до безпеки дорожнього руху, з метою їх обліку, документування і контролю. Наприклад, реєстрація автотранспортних засобів в підрозділах ДАІ. З фактом реєстрації норми права пов'язують певні юридичні наслідки (право на експлуатацію транспортних засобів на дорогах загального користування).

*Документування* – офіційне оформлення відповідних фактів, стану, що мають юридичне значення. Це видача посвідчення водія, свідоцтва про реєстрацію транспортного засобу. До документування слід віднести і оформлення протоколів про адміністративні правопорушення правил дорожнього руху, винесення постанов про накладання відповідного стягнення на правопорушника і т. ін.

*Службове атестування* – це персональна характеристика співробітників ДАІ за відповідний період часу з висновками про ступінь їх відповідності посадам, які вони займають.

На відміну від правових форм адміністративної діяльності ДАІ, неправові форми самі по собі не спричиняють виникнення, зміни чи припинення адміністративно-правових відносин для осіб, до яких вони звернуті. Неправові форми на відміну від правових не пов'язані з реалізацією розпорядчих повноважень ДАІ і не призводять до встановлення правових норм, виникнення, зміни і припинення правовідносин. Юридичним результатом цих форм є сам факт їх здійснення. Вони виступають необхідним елементом будь-якої управлінської діяльності.

*Організаційні заходи* (організаційна форма діяльності ДАІ) полягають у підготовці і проведенні службових нарад, інструктажів (перед чергуванням або відрядженням), в організації взаємодії між співробітниками, підрозділами в цілому між собою і громадянами-учасниками дорожнього руху, проведенні спільних заходів, вивченні, узагальненні і розповсюдженні позитивного досвіду, у

навчанні виконавців, наданні практичної допомоги виконавцям на місцях, розробці науково обґрунтованих рекомендацій. Ці дії спрямовані на роботу з особовим складом підрозділів ДАІ і учасниками дорожнього руху. Під час здійснення організаційних заходів до адресата доводиться необхідна управлінська інформація, здійснюється безпосередня взаємодія суб'єкта і об'єкта управління.

До *матеріально-технічних дій* (матеріально-технічна форма діяльності ДАІ) належать такі операції, здійснення яких є обов'язковою передумовою для прийняття того чи іншого управлінського рішення при здійсненні правозастосовчої та правоустановчої діяльності (збір і обробка інформації, облік виконаної роботи, складання довідок, підготовка звітів, ведення діловодства, адресно-довідкова робота і т.д.) [122, с. 27].

Ці дії відіграють важливу роль в отриманні, обробці, передачі і зберіганні інформації, веденні статистичного і оперативного обліку. Завдяки ним здійснюється підготовка різних довідок, оглядів, орієнтувань, зберігання і оформлення документів, здійснюється господарсько-технічне обслуговування підрозділів і служб ДАІ, видача табельної зброї, спеціальних засобів примусу та технічних засобів організації, регулювання та нагляду за дорожнім рухом.

### **3.2. Методи адміністративної діяльності Державної автомобільної інспекції МВС України**

Адміністративна діяльність підрозділів ДАІ реалізується за допомогою відповідних методів, завдяки яким здійснюється регулятивний вплив держави на правовідносини, що виникають у сфері дорожнього руху, та створюється відповідний правовий режим його безпеки.

У загальноприйнятому розумінні метод означає «прийом, спосіб практичного здійснення чого-небудь» [163, с. 32]. З позицій публічного управління метод ні що інше як засіб практичної реалізації задач і функцій виконавчої влади в діяльності виконавчих органів (посадових осіб) на основі закріпленої за ними компетенції у встановлених межах та у відповідній формі. Метод дозволяє отримати уявлення про те, як функціонує механізм виконавчої



влади, як практично здійснюються управлінські функції та за допомогою використання яких засобів.

В адміністративній діяльності ОВС метод розуміється як цілеспрямований спосіб поведінки, набір дій та засобів, які повторюються і ведуть до вирішення завдань по охороні громадського порядку та громадської безпеки [11, с. 26]. Відповідно методи адміністративної діяльності міліції являють собою сукупність способів та засобів, за допомогою яких співробітники міліції впливають на свідомість і поведінку осіб, з якими їм доводиться вступати у правові відносини у процесі здійснення покладених на них службових обов'язків [157, с. 65].

За допомогою методів працівники ДАІ, «виступаючи в якості суб'єктів управління, впливають на відповідні об'єкти управління» [107, с. 94].

Методам адміністративної діяльності ДАІ властиві наступні ознаки:

1. Вони визначені правом і закріплені у законодавчих та інших нормативно-правових актах, що визначають адміністративно-правовий статус ДАІ (наприклад, Закон України «Про міліцію», Положення про ДАІ МВС).

2. Ці методи використовуються в процесі виконавчо-розпорядчої діяльності підрозділів ДАІ з метою розв'язання завдань організації дорожнього руху та забезпечення його безпеки.

3. Вказані методи виражаються в конкретних заходах впливу працівників ДАІ на свідомість і поведінку усіх категорій учасників дорожнього з метою укріплення законності і дисципліни в дорожньо-транспортній сфері.

4. Методи адміністративної діяльності знаходяться в єдності з відповідними формами. Останні зумовлюють вибір методів публічного управління, пов'язаних із його завданнями. Метод адміністративної діяльності ДАІ завжди має своїм адресатом відповідний об'єкт (як правило це учасник дорожнього руху), при цьому в методах знаходить своє вираження державний інтерес – підтримання належного правового режиму безпеки дорожнього руху.

5. Метод адміністративної діяльності завжди безпосередньо виражає повноваження юридично владного характеру. Для таких

методів характерна правова форма практического вираження. Свого найбільшого виявлення вони отримали в правових актах управління.

6. Сутність методів адміністративної діяльності ДАІ визначається їх цілями й завданнями. Уповноважені посадові особи ДАІ застосовують методи впливу з метою організації дорожнього руху та забезпечення його безпеки, для розв'язання відповідних завдань в названій сфері.

7. Складність і різноплановість процесів управління адміністративною діяльністю ДАІ обумовлюють існування безлічі методів. Останні не виключають, а доповнюють один одного, оскільки кожен метод характеризується способом реалізації цілей сфери дорожнього руху.

Враховуючи викладене, під методами адміністративної діяльності ДАІ варто розуміти сукупність установлених законом способів і засобів розв'язання завдань щодо організації дорожнього руху та забезпечення його безпеки, гарантування охорони прав та законних інтересів учасників дорожнього руху.

У своїй повсякденній діяльності ДАІ використовує два основоположні методи: переконання та примусу [157, с. 65; 107, с. 94]. Ці методи є універсальним способом впливу на волю і поведінку людей у сфері публічного управління. Це два взаємозв'язані «полюси» єдиного цілого, тобто механізму забезпечення належної поведінки і правопорядку. Ці методи тісно зв'язані між собою, вони доповнюють один одного при реалізації органами управління своїх завдань і функцій. Домінуючим вважається метод переконання.

*Переконання* є основним методом і визначається як система заходів виховного і заохочувального характеру, спрямованих на формування в учасників дорожнього руху (тобто практично у всіх громадян) звички добровільно виконувати вимоги правових норм, які діють у зазначеній сфері [220, с. 49].

Переконання в адміністративній діяльності міліції служить досягненню наступних цілей:

- а) виховання у громадян стійкої звички правомірної поведінки;
- б) попередження протиправних проступків;
- в) вплив на правопорушників.

Метод переконання в своїй основі є засобом виховання.

Сутність переконання полягає в тому, що воно є методом впливу на суспільні відносини, а його зміст включає комплекс різноманітних виховних та організаційних заходів впливу на свідомість людей, а через свідомість – на їх поведінку.

У сфері дорожнього руху переконання має важливе значення для постійної орієнтації водіїв на виконання приписів усіх правових норм і для досягнення мети правового регулювання дорожнього руху, тому що цей метод є важливим засобом попередження порушень правил дорожнього руху та дорожньо-транспортних пригод. За допомогою переконання ДАІ здійснює боротьбу з порушеннями ПДР, активно та систематично впливає на свідомість та поведінку водіїв.

До основних форм переконання, які використовуються ДАІ з метою забезпечення безпеки дорожнього руху, відносяться такі: організаційні заходи, спрямовані на вирішення конкретних завдань (реєстрація, облік транспортних засобів, допуск громадян до керування транспортними засобами тощо); роз'яснювально-профілактична діяльність ДАІ; виховання; заохочення правомірної поведінки учасників правовідносин у сфері дорожнього руху [220, с. 49–55]; агітаційно-пропагандистська діяльність, критика проступків; інформування державних органів, громадських організацій та населення про стан аварійності; навчання правилам дорожнього руху всіх його учасників, у тому числі з використанням засобів масової інформації.

У необхідних випадках ДАІ застосовує і примусові заходи. Метод примусу використовується для попередження, припинення порушень ПДР та вжиття до правопорушників заходів відповідальності.

Суть примусу не в тому, щоб принизити гідність правопорушника. Він спрямований, насамперед, на попередження правопорушень та виховання правопорушників.

По відношенню до методу переконання примус є допоміжним засобом. Він застосовується у випадках, прямо передбачених законом і в основному до тих водіїв, які допустили порушення ПДР.

Заходи адміністративного примусу, що застосовуються ДАІ у сфері безпеки дорожнього руху, різноманітні. Їх можна розділити на три групи: адміністративно-запобіжні заходи, заходи

адміністративного припинення правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху та заходи адміністративної відповідальності [47, с. 145; 220, с. 74; 38, с. 111–112; 101, с. 94; 90, с. 60–68].

*Адміністративно-запобіжні заходи* відрізняються своїм профілактичним спрямуванням. Вони застосовуються підрозділами ДАІ з метою попередження правопорушень в сфері безпеки дорожнього руху.

Сутність профілактичного впливу запобіжних заходів, як справедливо відзначають деякі вчені, полягає, по-перше, в тому, щоб не допустити протиправної поведінки з боку конкретних осіб, які до такої поведінки схильні; по-друге, в усуненні причин, які сприяють учиненню правопорушень, і у створенні умов, які виключають протиправну поведінку [115, с. 198]. Іншими словами, до таких слід віднести заходи, підставою яких є порушення встановлених правил, але таке порушення не має результатом юридичну відповідальність. Їх застосовують уповноважені органи держави (у даному випадку посадові особи підрозділів ДАІ) із профілактичною, превентивною метою. Їх ужиття розраховане на ситуації, коли проступку немає, але за певних умов усе ж можуть настати шкідливі наслідки. Таким чином, заходи адміністративного попередження застосовують із метою запобігання правопорушенням, певним шкідливим наслідкам [96, с. 7].

До адміністративно-запобіжних заходів, що використовуються в діяльності ДАІ, вчені як правило відносять: перевірку документів; особистий огляд і огляд речей; перевірку виконання власниками (володільцями) транспортних засобів вимог законодавства, у тому числі правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху і охорони довкілля від шкідливого впливу КТЗ; відвідування підприємств, установ, організацій для виконання контрольних і профілактичних функцій щодо забезпечення безпеки дорожнього руху; обмеження чи заборона проведення ремонтно-будівельних та інших робіт на вулицях і дорогах; внесення подань до державних органів, підприємств, установ, організацій, посадовим особам про необхідність усунення причин та умов, які сприяли вчиненню правопорушень; огляд транспортних засобів; перевірку відомостей про транспортні засоби на наявність у інформаційних системах ДАІ [139; 91; 220] тощо.

Крім вище наведених запобіжних заходів, що використовуються в діяльності ДАІ, деякі вчені також пропонують до них включати: супроводження пересування державних і громадських діячів, організованих груп населення, дітей [48, с. 150], обстеження (огляд) вантажів, багажу, транспортних засобів; зупинення транспортних засобів; тимчасове обмеження доступу громадян на окремі ділянки місцевості (блокування районів місцевості, окремих споруд та об'єктів) [227, с. 149] тощо.

Принагідно зауважимо, що попри достатній перелік адміністративно-запобіжних заходів, застосовуваних співробітниками ДАІ у своїй повсякденній діяльності, дотепер невідпрацьованим залишається адміністративно-правовий механізм запобігання Державтоінспекцією ухиленню громадян України від сплати адміністративного штрафу шляхом виїзду за межі України. Основними причинами такого становища є наступні:

По-перше, чинна редакція Закону України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» [204] не виключає можливості виїзду за кордон особам, які скоїли правопорушення і не виконали адміністративне стягнення, тобто мають зобов'язання перед державою.

По-друге, передбачені п. 4 Положення про порядок надання Державній прикордонній службі та виконання нею доручень правоохоронних і розвідувальних органів щодо осіб, які перетинають державний кордон України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22 січня 2001 р. № 35 [187], дані про намір прямувати у визначений термін через державний кордон України всіх осіб, на яких накладено штрафи за адміністративні правопорушення, встановити неможливо, оскільки лише за порушення Правил дорожнього руху протягом року виявляється до 7 млн. порушень (наприклад, у 2010 році було виявлено 6,973 млн. порушення ПДР). До того ж оформлення такої кількості доручень на паперових носіях (бланк встановленого зразка) та надсилання, в тому числі, телеграмою або факсом до Державної прикордонної служби вимагатиме додаткових сил та засобів, що зведе нанівець ефективність процедури стягнення штрафів з правопорушників-боржників, які реально залишають межі України.

По-третє, досліджуваною постановою Кабінету Міністрів України не передбачено дострокове припинення терміну контролю, в якому виникне необхідність у разі сплати правопорушником штрафу.

З урахуванням викладеного, з метою створення ефективного адміністративно-правового механізму запобігання Державтоінспекцією ухиленню громадян України від сплати штрафу за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху шляхом виїзду за кордон пропонуємо внести наступні зміни та доповнення до чинного законодавства.

1. Доповнити перелік підстав заборони виїзду громадян України за кордон, передбачений ст. 6 Закону України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України», пунктом 10 у такій редакції: *«10) щодо нього винесена постанова суду у справі про адміністративне правопорушення або органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, за якою існує непогашене адміністративне стягнення».*

2. Постанову Кабінету Міністрів України від 22 січня 2001 р. № 35 «Про затвердження Положення про порядок надання Державній прикордонній службі та виконання нею доручень правоохоронних і розвідувальних органів щодо осіб, які перетинають державний кордон України» доповнити такими положеннями:

*«2.1. Про надання доручень Державній прикордонній службі щодо заборони виїзду за межі України громадян України, щодо яких винесена постанова суду у справі про адміністративне правопорушення або органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, за якою існує непогашене адміністративне стягнення, незалежно від наявності даних про намір таких осіб прямувати у визначений термін через державний кордон України».*

*«2.2. Про надання доручень Державній прикордонній службі щодо заборони виїзду за межі України зазначеної вище категорії осіб в електронному вигляді, передбачивши можливість дострокового зняття з контролю таких доручень за електронним запитом ініціатора доручення».*

Запропоновані доповнення нададуть ДАІ, як підрозділу МВС України, правові підстави доручати Державній прикордонній службі України заборону виїзду за межі країни громадян України, які вчинили правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху і не сплатили протягом встановленого законом 15-денного строку адміністративний штраф. Крім того вказані доповнення значно прискорять та спростять процедуру надання ДАІ МВС України доручень Державній прикордонній службі України щодо осіб досліджуваної категорії, а також дадуть можливість своєчасного анулювання таких доручень.

Наступною групою примусових заходів, застосовуваних в діяльності ДАІ, є *заходи адміністративного припинення правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху*, які використовуються в тому випадку, коли необхідно припинити в примусовому порядку протиправні дії. Заходи припинення є найбільш численними серед заходів адміністративного примусу, що застосовуються ДАІ. Головне призначення цих заходів полягає в тому, щоб вчасно відреагувати на ті чи інші антигромадські діяння, припинити протиправну поведінку і тим самим не допустити настання її шкідливих наслідків. Отже, найперше, що характеризує заходи адміністративного припинення, – це здійснення впливу на певну протиправну ситуацію [117, с. 119].

До таких заходів відносяться: зупинка транспортних засобів; заборона експлуатації транспортних засобів; адміністративне затримання і особистий огляд громадян, які вчинили адміністративні проступки; огляд транспортного засобу у разі підозри, що водій використовує його з протиправною метою, а також огляд вантажу за наявності підстав вважати, що він незаконно перевозиться; затримання транспортних засобів; вилучення речей і документів; відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, коли є достатні підстави вважати, що вони перебувають у стані сп'яніння або не мають документів на право керування чи користування транспортним засобом, а також огляд їх на стан сп'яніння; тимчасове вилучення посвідчення водія; тимчасове вилучення ліцензійної картки на транспортний засіб; тимчасове затримання та зберігання транспортних засобів на спеціальних майданчиках і стоянках; застосування заходів

фізичного впливу, спеціальних засобів і вогнепальної зброї; внесення обов'язкових до виконання суб'єктами господарювання приписів та постанов про усунення порушень законодавства, в тому числі правил, норм та стандартів, які стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху; обмеження (заборона) руху транспорту і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних доріг та інші.

Серед заходів адміністративного припинення правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху на сьогодні проблемним та таким, що викликає нарікання з боку водіїв-учасників дорожнього руху, є застосування такого заходу як тимчасове затримання та зберігання транспортних засобів на спеціальних майданчиках і стоянках. Пов'язано це з тим, що згідно постанови Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2008 р. № 1102 «Про затвердження Порядку тимчасового затримання та зберігання транспортних засобів на спеціальних майданчиках і стоянках» повернення тимчасово затриманого транспортного засобу, який зберігається на спеціальному майданчику чи стоянці, здійснюється за письмовим зверненням його водія, власника (співвласника) за умови оплати ним витрат, пов'язаних з транспортуванням та зберіганням такого транспортного засобу, та пред'явлення відповідного протоколу про адміністративне правопорушення (п. 12). За транспортування і зберігання транспортного засобу на спеціальному майданчику чи стоянці Державтоінспекцією справляється плата у встановленому законодавством розмірі [191]. Але це прямо протирічить положенням КУпАП. Зокрема, в статті 265–2 КУпАП «Тимчасове затримання транспортних засобів» зазначено, що транспортний засіб може бути тимчасово затриманий на строк до вирішення справи про адміністративне правопорушення, але не більше трьох днів з моменту такого затримання. Після закінчення триденного строку тимчасового затримання транспортного засобу особа має право звернутися за отриманням тимчасово затриманого транспортного засобу. Таке звернення особи є обов'язковим для його виконання незалежно від стадії вирішення справи про адміністративне правопорушення. При цьому у ч. 5 статті 265–2 КУпАП позначено, що за подання такого звернення та повернення особі тимчасово затриманого транспортного засобу не може стягуватися плата (!).



Проте на практиці працівники ДАІ керуються переважно не положеннями КУпАП, а постанови Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2008 р. № 1102. Тому зазначений порядок справляння плати за тимчасове затримання та зберігання транспортних засобів на спеціальних майданчиках і стоянках потребує чіткого нормативного врегулювання шляхом внесення відповідних змін до підзаконних нормативно-правових актів.

Особливе місце серед примусових заходів займають заходи *адміністративної відповідальності*. Вони застосовуються як до водіїв, так і до інших учасників дорожнього руху і складаються із обмеження або позбавлення права на керування транспортними засобами. На ДАІ покладається здійснення провадження у справах про адміністративні порушення правил дорожнього руху, яке визначається Кодексом України про адміністративні правопорушення та підзаконними нормативно-правовими актами [179; 180; 181; 188; 190].

Серед різноманітних заходів, спрямованих на забезпечення безпеки дорожнього руху, заходи адміністративної відповідальності посідають одне з важливих місць. На сьогодні чинне адміністративне законодавство встановлює вичерпну систему адміністративних стягнень, при цьому за порушення правил дорожнього руху сьогодні застосовується більшість з них, а саме: попередження, штраф, оплатне вилучення транспортного засобу, конфіскація предмета (спеціальних світлових або звукових сигнальних пристроїв), позбавлення права керування транспортом, громадські роботи та адміністративний арешт.

Розглянемо їх більш докладно. Так, попередження (ст. 26 КУпАП) полягає в офіційному осуді вчиненого проступку і застереженні правопорушника від його повторення. Це найбільш лояльне адміністративне стягнення, яке застосовується за найбільш незначні адміністративні правопорушення, хоча деякі вчені-адміністративісти заперечують його віднесення до адміністративних стягнень узагалі [134, с. 193]. Натепер попередження за проступки, пов'язані з порушенням ПДР, застосовуються тільки у трьох статтях: ст. 125 КУпАП (інші порушення правил дорожнього руху) – безальтернативно; ч. 1 ст. 127 КУпАП (непокора пішоходів сигналам регулювання дорожнього руху, перехід ними проїжджої частини у

невстановлених місцях або безпосередньо перед транспортними засобами, що наближаються, невиконання інших правил дорожнього руху) та ч. 4 ст. 133 КУпАП (перевезення в автобусах, маршрутних таксі, тролейбусах або трамваях, а також здача у багаж чи до камери схову на автомобільному транспорті небезпечних речовин або предметів) в альтернативі зі штрафом, хоча останнє, виходячи з діючих програм боротьби з тероризмом, навряд чи можна віднести до категорії незначних) [221].

Ефективність попередження як адміністративного стягнення у сфері дорожнього руху, на наше переконання, викликає сумнів, адже відсоток їх застосування (вноситься у письмовій формі) дорівнює майже нулю. Проте, як свідчать дослідження практики, застосування попередження за порушення ПДР було б більш дієвим у тому випадку, якщо неодноразовість його застосування тягла для водія як наслідок перескладання іспиту на знання ПДР або нарахування штрафних балів [221].

З приводу останньої тези, варто наголосити, що попередження протиправної поведінки за допомогою запровадження системи штрафних балів визнано одним з ефективних методів впливу на водія. Сутність таких систем полягає у зведенні основних видів порушень ПДР до єдиної шкали суспільної небезпеки порушення і нарахуванні за скоєні порушення штрафних балів. Таким чином, окрім санкцій за кожне порушення, накопичення водієм певної кількості штрафних балів тягне за собою інші заходи впливу як-то тимчасове позбавлення права керувати транспортними засобами [263].

Серед бальних систем можна виділити два види: накопичувальна та списуюча. При накопичувальній системі за кожне порушення ПДР водію нараховується певна кількість штрафних балів. При набранні визначеної законом максимальної суми штрафних балів наступає додаткова відповідальність у вигляді тимчасового позбавлення права керувати транспортним засобом. Накопичувальні системи застосовуються у Німеччині, Великій Британії, Чехії та інших країнах розвиненої автомобілізації.

При списуючій системі, – навпаки, водію надається певна кількість штрафних балів «у кредит», які потім списуються у разі

скоєння правопорушення. Такі системи існують, наприклад, у Франції, Іспанії, Італії, Словенії, Люксембурзі.

Для обліку отриманих водієм (списаних з нього) штрафних балів практично в усіх країнах створені автоматизовані централізовані реєстри. Можливість погасити нараховані штрафні бали водіям багатьох країн надається переважно за рахунок закінчення спеціальних платних учбових курсів з основ безпеки дорожнього руху, що має скоректувати їх поведінку на дорозі (Німеччина, Угорщина, Іспанія, Люксембург, Франція). У Великій Британії, наприклад, додаткове навчання не зменшує кількості штрафних балів. Проте суд при визначенні покарання за допущення правопорушення може направити водія на учбові курси замість надавання до його рахунку нової кількості штрафних балів.

В деяких країнах (Іспанія, Чехія) певна кількість таких балів може анулюватись, якщо водій у встановлений період часу не скоїть нових правопорушень.

Отже, проаналізований позитивний зарубіжний досвід впливу системи штрафних балів на стан дорожньо-транспортного травматизму засвідчив доцільність його запровадження в Україні за умови належного правового забезпечення такої процедури.

Наступним видом адміністративних стягнень, що застосовується за порушення ПДР, є штраф (ст. 27 КУпАП). Саме цей вид стягнення є найбільш ефективним засобом подолання дорожньо-транспортної аварійності. Безжальні заходи та високі штрафи принесли результат: смертність на автошляхах за два роки знизилася – з 9 тисяч до 4,7 тис. Проте дрібні порушення – залишаються безкарними (наявною є висока латентність адміністративних правопорушень у сфері дорожньої безпеки).

Такі два види адміністративних стягнень як оплатне вилучення транспортного засобу (може застосовуватися у разі вчинення правопорушення передбаченого ч. 7 ст. 121, ч. 2 та 3 ст. 130 ч. 3 ст. 130 КпАП) та конфіскація предмета, який став знаряддям учинення правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху (застосовується тільки за порушення визначеного порядку встановлення і використання на транспортних засобах спеціальних світлових або звукових сигнальних пристроїв – ст. 122<sup>5</sup> КУпАП)

застосовуються дуже рідко, хоча в інших країнах вони є дієвим засобом забезпечення безпеки дорожнього руху.

Для порушників правил, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, дуже дієвим заходом є позбавлення їх права керування транспортними засобами (ст. 30 КУпАП). Позбавлення наданого громадянину такого права застосовується на строк від трьох до десяти років. Мусимо відзначити, що 10 років є занадто великим терміном, адже як свідчить зарубіжна практика, довготривале «стримування» від керування транспортним засобом негативно позначається на кваліфікації водія, призводить до втрати навичок практичного водіння. Відтак вважаємо за доцільне переглянути термін позбавлення права керування транспортними засобами залежно від суспільної небезпеки скоєного правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху та врахуванням позитивного досвіду країн розвинутої автомобілізації.

Адміністративний арешт, як вид адміністративного стягнення, застосовується за правопорушення у сфері дорожньої безпеки, передбачені ч. 4 ст. 121, ст. 122–4, ч. 1, 2, 4 ст. 130. Він є найсуворішим заходом адміністративної відповідальності, що застосовується в названій сфері.

Ще одним нововведенням до діючого адміністративного законодавства є запровадження нового виду адміністративного стягнення як громадські роботи (ст. 30<sup>1</sup> КУпАП). Їх суть полягає у виконанні порушником правил дорожнього руху у вільний від роботи чи навчання час безоплатних суспільно корисних робіт, вид яких визначають органи місцевого самоврядування. Громадські роботи сьогодні набули поширення у всьому світі. Практика їх застосування у Російській Федерації, Великій Британії, Швеції, Франції, Іспанії, США та багатьох інших країнах засвідчила вагоме профілактичне значення вищезазначеного заходу та його високу ефективність [221].

Серед перелічених адміністративних стягнень ДАІ застосовує лише два – попередження та штраф. Інші – в компетенції суду.

Попри законодавче забезпечення застосування адміністративно-примусових заходів на транспорті, правовий механізм притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення, скоєні у сфері безпеки дорожнього руху, потребує вдосконалення. Мова йде,

насамперед, про порядок притягнення до адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства за правопорушення, скоєні ними у згаданій сфері на території України. Пояснюється це тим, що складання протоколу працівником ДАІ на іноземного громадянина на місці скоєння правопорушення не є запорукою його виконання, адже штраф сплачується не на місці, а в установі банку у 15-денний термін як передбачено статтею 307 КУпАП. Але за цей термін іноземець встигає уникнути відповідальності, виїхавши до країни свого мешкання. У такій ситуації протокол про адміністративне правопорушення вважається невиконаним, направляється до Державної виконавчої служби для примусового стягнення і залишається там, створюючи колізії [133, с. 100].

Удосконалення правового механізму притягнення до адміністративної відповідальності іноземців або осіб без громадянства за правопорушення, скоєні у сфері безпеки дорожнього руху на території України, вбачається за рахунок: – надання спеціальних повноважень посадовим особам ДАІ щодо прийняття рішень відносно зазначеної категорії правопорушників; – законодавчого закріплення обов'язку сплати іноземцем штрафу протягом однієї доби з моменту винесення постанови; – обов'язкового тимчасового затримання транспортного засобу іноземця чи особи без громадянства на термін до виконання постанови про накладення адміністративного стягнення за скоєне правопорушення.

Узагальнюючи викладене, можна зазначити, що, виходячи із багатозначності методів адміністративної діяльності ДАІ, в нинішніх умовах розвитку дорожньої галузі перевага має надаватися саме адміністративно-примусовим заходам, які виступають, на відміну від заходів переконання, дієвим засобом забезпечення безпеки дорожнього руху та зниження рівня аварійності на автошляхах країни.

### **3.3. Шляхи удосконалення адміністративної діяльності Державної автомобільної інспекції МВС України**

Державтоінспекція, як спеціалізований державний орган виконавчої влади, є одним з основних суб'єктів владних відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Незважаючи на виконання Державтоінспекцією широкого спектру функцій, робота її підрозділів вимагає покращення.

Підтвердженням тому є незадовільний стан аварійності на автошляхах країни, високий рівень дорожнього травматизму та величезні економічні збитки, пов'язані із ДТП.

Відносна кількість загиблих у ДТП в Україні у 7–10 разів більша, ніж у розвинених країнах Європи, а збитки сягають 1,4 % від її ВВП. Маючи такий небезпечний показник, як 102 смерті внаслідок ДТП на 1 млн. жителів, Україна в декілька разів перевищує показники провідних держав-членів Європейського Союзу.

Незважаючи на зменшення показників аварійності з вини водіїв автобусів, такі автопригоди викликають значний громадський резонанс.

Загалом з вини водіїв скоєно 75 % дорожньо-транспортних пригод із постраждалими. Найбільше людей гине при наїзді на пішохода (1275 або майже 35 %), при зіткненні транспортних засобів (1086 або 30,0 %) та наїзді на перешкоду (613 або майже 17 %).

При цьому основними причинами автопригод на сьогодні залишаються: перевищення безпечної швидкості руху (питома вага 23,6 %); порушення правил маневрування (20 %); порушення правил проїзду перехресть (8,3%); перехід пішоходів у невстановленому місці (6,5%); керування транспортними засобами у нетверезому стані (6 %).

Серйозною проблемою залишається стан утримання вулично-дорожньої мережі. З 89 тис. км вулиць 40% потребують ремонту. В містах необхідно побудувати понад 400 світлофорних об'єктів, нанести 27 тис. км дорожньої розмітки та встановити 48 тис. дорожніх знаків. Суттєвою проблемою є відсутність зовнішнього освітлення на вулично-шляховій мережі – лише на автомобільних дорогах, що проходять через населені пункти, знаходиться понад 1350 таких ділянок. Аналогічний стан справ і з влаштуванням пішохідних переходів у різних рівнях під час проведення

реконструкції ділянок автомобільних доріг, що проходять через населені пункти.

Попри очевидну зацікавленість вітчизняних вчених проблемами безпеки дорожнього руху, багато правових аспектів залишаються недоопрацьованими, насамперед пов'язаних із діяльністю ДАІ, як головного суб'єкта забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні.

Основними причинами такого становища є: численні реформування служби, відволікання особового складу для виконання невластивих функцій, низька якість впровадження нового законодавства у сфері адміністративно-правозастосувальної діяльності, повільне запровадження новітніх технологій в практичну діяльність ДАІ, зруйнована система фінансування підрозділів ДАІ районної ланки, особливо в частині зменшення грошового забезпечення особового складу тощо.

Все це вказує на необхідність комплексної реорганізації Державної автомобільної інспекції – реорганізації, котра б торкалась усіх рівнів та аспектів функціонування цієї служби, передбачала її перехід на європейські стандарти роботи, гарантувала максимальну реалізацію поставлених перед нею завдань.

За роки незалежності її статус зазнавав неодноразових змін: 1993 рік – створення у складі ДАІ Дорожньої міліції на автомагістралях (розширення штатної структури); 1998 рік – скорочення відділів Дорожньої міліції, утворення стройових підрозділів ДПС з обслуговування доріг державного значення (скорочення штатної структури); 2005 рік – реорганізація усіх територіальних підрозділів ДАІ міськрайвідділів та створення міжрайонних відділів ДАІ при обласних управліннях (відділах) ДАІ, скорочення стройових підрозділів ДПС та передача функцій підрозділам патрульної служби міліції (скорочення штатної структури); 2007 рік – скорочення міжрайонних відділів ДАІ та створення відділів (відділень) ДАІ з обслуговування міст, районів області та автомобільно-технічної інспекції, підпорядковані обласним управлінням (відділам) ДАІ (розширення штатної структури); 2011 рік – оптимізація структури та штатної чисельності ДАІ, повернення територіальних підрозділів ДАІ у склад міськрайвідділів, розатестування підрозділів МРЕВ ДАІ (скорочення штатної структури).

Зважаючи на численні реформування, організація діяльності усіх підрозділів ДАІ вимагає перегляду та приведення її до європейського рівня, що має бути зроблено за рахунок:

- оптимізації штатної чисельності підрозділів ДАІ (перерозподіл функцій та завдань);
- внесення необхідних організаційно-штатних змін в частині поступового заміщення посад молодшого начальницького складу офіцерськими;
- підвищення рівня професійної майстерності працівників ДАІ (шляхом удосконалення процесу службової підготовки; організації проведення конкурсів професійної майстерності за напрямками діяльності по підрозділам ДАІ всіх рівнів; систематичний моніторинг рівня професійної майстерності працівників ДАІ);
- організації підвищення кваліфікації працівників за напрямками діяльності ДАІ на базі відомчих навчальних закладів та закладів Міністерства освіти та науки, молоді і спорту України не рідше ніж раз на 5 років.

В цілому, діяльність ДАІ в сучасних умовах повинна бути спрямована на розв'язання трьох основних завдань:

- 1) здійснення, відповідно до законодавства, державного контролю у сфері безпеки дорожнього руху;
- 2) забезпечення додержання законодавства з питань допуску колісних транспортних засобів до участі в дорожньому русі та допуску громадян до керування колісними транспортними засобами;
- 3) виявлення, припинення та відповідне реагування на факти порушення безпеки дорожнього руху, а також ліквідація причин і умов, що сприяють їх вчиненню тощо.

Водночас, дослідження динаміки розвитку компетенції ДАІ показує, що обсяг її повноважень безперервно розширювався, постійно додавалися нові обов'язки і права. Проте аналіз аварійності і рівня безпеки дорожнього руху свідчить, що ні розширення компетенції ДАІ, ні, тим більше, торохкання від посилювання покарань за порушення правил дорожнього руху до пом'якшення і навпаки, не справляють позитивний вплив на показники аварійності. Крім того, розширення компетенції ДАІ призвело до того, що



наглядний орган фактично перетворився на орган господарського керівництва сферою дорожнього руху [233, с. 135–140].

У літературі з цього приводу зустрічаються різні точки зору. Зокрема, В.В. Лук'янов розглядав наділення ДАІ певного роду господарськими функціями як природну і навіть необхідну тенденцію організації управління у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху [136, с. 69]. М.С. Студенікіна, навпаки, відзначала помилковість такого підходу до визначення статусу державних інспекцій, коли вони повинні нести відповідальність не тільки за проведення контролю в певних сферах, але і за сам стан речей в них [243, с. 123]. Н.Г. Саліщева та О.В. Шоріна вважали, що важливе значення для підвищення ефективності діяльності державних інспекцій має чітке її відмежування від функцій господарського керівництва [219, с. 112–16]. М.С. Студенікіна також писала: «Основна увага в діяльності державних інспекцій має бути приділена аналітичній, профілактичній роботі. Головна їх мета – не фіксація недоліків, а активна діяльність щодо виявлення причин цих недоліків, їх усунення, запобігання їх повторенню. Важливо більше уваги приділяти дієвості, результативності контролю» [242, с. 102]. Надмірне розширення завдань ДАІ, довільне зміщення наглядових і господарських функцій призвело до того, що ДАІ вже не в змозі їх реалізувати з достатньою ефективністю. Р.І. Денисов відзначав, що функціональний обсяг роботи ДАІ не відповідає його штатним і матеріальним можливостям, що негативно позначається на стані безпеки дорожнього руху [74, с. 57].

Історично компетенція ДАІ безперервно розширювалася додаванням нових обов'язків і прав. І зараз на неї крім наглядових покладено функції з удосконалення організації руху транспортних засобів і пішоходів, функції державного замовника з розробки і виготовлення технічних засобів контролю за дотриманням ПДР, автоматизованих систем і приладів, що сприяють підвищенню рівня безпеки дорожнього руху тощо.

Така ситуація аж ніяк не сприяє якісному виконанню ДАІ своїх повноважень, а лише відволікає від головного завдання – забезпечення безпеки дорожнього руху. За таких умов доцільним є звільнення ДАІ від «невластивих» повноважень, зосередження діяльності її підрозділів на виконанні винятково функцій нагляду за

дорожнім рухом; виявлення та припинення правопорушень на автомобільному транспорті; реєстрації та попереднього розслідування дорожньо-транспортних пригод; розшуку осіб, які залишили місце скоєння ДТП; регулювання дорожнього руху; надання інформаційної, невідкладної та іншої допомоги його учасникам; ескортування транспортних засобів у порядку, визначеному чинним законодавством; контролю в сфері перевезень небезпечних вантажів; контролю за дотриманням вимог щодо часу безперервної роботи водіїв автобусів і вантажних автомобілів [63, с. 275–276].

Реалізація запропонованого заходу є лише кроком на шляху до підвищення ефективності адміністративної діяльності ДАІ.

Одним з принципів питань адміністративної діяльності ДАІ, на яке майже не звертається увага сучасних дослідників проблем безпеки дорожнього руху, є організація ДАІ обліку й аналізу дорожньо-транспортних пригод.

Облікова й аналітична діяльність підрозділів ДАІ тісним чином взаємозв'язані. Через первинний облік ДТП, який здійснюється уповноваженими працівниками ДАІ (тобто тими, що оформляють (документують) ДТП), формується відповідний інформаційний масив, повнота і достовірність якого мають першорядне значення в забезпеченні результативності аналізу. На сьогодні процедура обліку ДТП на місці події із заповненням відповідних карток і внесенням їх у подальшому в базу даних, на підставі яких Державтоінспекцією проводиться аналіз аварійності, має позитивні і негативні сторони. Позитивними можна вважати оперативність надходження необхідних відомостей про ДТП, можливість визначити специфічні недоліки у забезпеченні безпеки дорожнього руху в конкретному місці (наприклад, недоліки в утриманні вулично-шляхової мережі, технічних засобів організації дорожнього руху, стану і комплектації транспортних засобів тощо), що не завжди можуть зробити слідчі і судові органи. Під час оформлення ДТП з потерпілими доцільним є заповнення карток обліку ДТП саме на місці пригоди, оскільки всі матеріали передаються в слідчі підрозділи, а облік ДТП здійснюється посадовими особами ДАІ. Негативний бік складає зазначена вище невідповідність у ряді випадків причин і винуватців

ДТП зі встановленими під час розслідування і прийняття судового рішення, що впливає на об'єктивність аналізу аварійності.

Насамперед, це пов'язано з невідпрацьованістю питання щодо подальшого контролю за результатами розслідування (розгляд в суді) справ про дорожньо-транспортні пригоди і результатами лікування потерпілих в медичних установах, для коректування даних про наслідки ДТП, їх винуватців і причини скоєння. Так, під загиблими в ДТП маються на увазі особи, померлі унаслідок пригоди на місці її скоєння або від отриманих при цьому травм протягом 30 діб. Зважаючи на недоліки в інформуванні медичними установами підрозділів ДАІ про хід лікування потерпілих, фактично Державтоінспекцією враховуються загиблі саме на місці ДТП. Тому відомості ДАІ про загиблих у ДТП не відповідають дійсності у бік зменшення.

Причому фахівцям давно відомо, що частина ДТП зі смертельними наслідками, у тому числі через недосконалість нормативно-правової бази, залишається латентною. Вони не враховуються в офіційних публічних відомостях [256, с. 118].

Аналогічною є ситуація щодо врахування кількості потерпілих у ДТП. Первинні картки обліку ДТП у триденний термін мають бути передані з підрозділу, що здійснює оформлення ДТП, у вищий підрозділ ДАІ для внесення даних у загальнодержавну інформаційно-аналітичну систему обліку. Разом із тим, існує цілий ряд проблем, які можуть викликати труднощі і погрішності в обліку травмованих у ДТП. Окремі особи, потерпілі в дорожніх пригодах, звертаються до медичних установ через деякий час після оформлення ДТП. Як правило, якщо цю подію вже було зареєстровано в територіальному підрозділі міліції за ознаками ст. 286 КК України (тобто у ДТП були інші особи, що отримали тілесні ушкодження), то відомості про осіб, що звернулися до медичних установ через деякий час після події (наступної доби або пізніше), долучаються до наявних матеріалів документування ДТП, але в облікову картку не потрапляють. Це пояснюється тим, що працівник ДАІ, який брав участь в оформленні ДТП, вже здав картку після чергування; ДТП не вимагає реєстрації, оскільки її було зареєстровано в підрозділі раніше. Тому багато ДТП, де фактично

було травмовано декількох осіб, але деякі з них звернулися до лікарень пізніше, враховуються з меншим числом потерпілих.

Проблеми виникають і під час безпосереднього звернення потерпілих до лікувальних установ або структурних відділень, де рідко займаються наданням медичної допомоги потерпілим у ДТП. У приймальних, травматологічних, нейрохірургічних відділеннях медпрацівники постійно стикаються із так званими «кримінальними травмами» і знають порядок дій у таких випадках. Однак у деяких інших відділеннях медпрацівники погано знають порядок обліку в медустановах травмованих унаслідок ДТП і не усвідомлюють необхідності оперативного інформування органів внутрішніх справ про ці факти. Тому при некваліфікованості медперсоналу відомості про подібних потерпілих можуть не потрапити в облік, у тому числі навіть після звірки з медичною установою. Тут не йдеться також про випадки, коли потерпілі свідомо приховують обставини отримання травм від ДТП.

Можуть бути не враховані ДТП, які сталися на території обслуговування одного підрозділу, а потерпілий звернувся до лікувальної установи, як правило, за місцем проживання – на території обслуговування іншого підрозділу міліції.

До всього іншого, Інструкцією до заповнення картки обліку ДТП [185] під травмованими в ДТП розуміються особи, які внаслідок ДТП отримали тілесні ушкодження будь-якого ступеня тяжкості і протягом трьох діб звернулися за меддопомогою до лікувально-профілактичної установи, – тобто травмовані у ДТП; але ті, що звернулися до лікарні пізніше за триденний термін, якщо дотримуватися інструкції, обліку не підлягають.

Зважаючи на завантаженість відповідних підрозділів міліції, відсутність чітко визначеної у функціональних обов'язках сфери відповідальності конкретних посадовців, великі сумніви викликає ефективність коректування облікових карток у подальшому.

Іншою проблемою є недосконалість параметрів, закладених в картці обліку ДТП та існуючому стереотипному аналізу аварійності. Остання є складним соціальним явищем. Її стан і динаміка залежать від безлічі чинників. При цьому феномен причинності автотранспортних подій має широкий спектр розбіжностей і багатофакторності [127, с. 79].

Так, в картці обліку ДТП працівнику ДАІ пропонується встановити порушення Правил дорожнього руху (а отже і причину ДТП) із запропонованих 25 варіантів. Причому ці варіанти охоплюють причинність ДТП з вини всіх категорій учасників дорожнього руху, що свідчить лише про узагальненість цього обліку і неврахування багатьох важливих чинників. Наприклад, передбачено порушення ПДР – недотримання дистанції руху, але відсутнє «недотримання безпечного інтервалу», хоча подібні ДТП далеко не одиничні. Не було виділено і порушення правил руху заднім ходом, адже подібні порушення (особ-ливо за участі вантажних автомобілів) нерідко призводять до ДТП, в яких люди гинуть або одержують тяжкі каліцтва. Узагальнення подібних порушень у так звані порушення правил маневрування виглядає навіть менш обґрунтованим, ніж просте розмежування порушень відповідно до розділів ПДР. Доцільним для об'єктивного виявлення причин ДТП є більш точний і одноманітний розподіл відомостей розділу порушень ПДР.

Кодування порушень правил проїзду перехресть не дає відповіді навіть на елементарне питання: було порушено правила проїзду регульованих чи нерегульованих перехресть, що є абсолютно різними. Слід враховувати, що вказівка в розділі технічних засобів організації дорожнього руху на наявність світлофорного устаткування не говорить про регульованість перехрестя, оскільки світлофорний об'єкт може бути вимкнений або працювати в режимі «жовтого мигання».

Якщо мати на увазі визначення порушень ПДР водіями немеханічних транспортних засобів (велосипедисти, мопедисти та ін.) відповідно до порушень, передбачених для водіїв механічних транспортних засобів і пішоходів, оскільки це відповідає пунктам 6.8, 7.8 ПДР [120], то абсолютно не зрозуміло, яким чином враховувати порушення ПДР пасажирями транспортних засобів, адже ці порушення в картці обліку ДТП взагалі відсутні.

Під кодом № 25 порушень ПДР вказано: «пішохід у нетверезому стані». Таке формулювання суперечить законодавству, оскільки ні Правилами, ні якими-небудь іншими нормативними або законодавчими актами не передбачено заборону пішоходу бути в нетверезому стані. Сам по собі цей фізіологічний стан пішохода не є

порушенням ПДР. Лише скоєння порушень ПДР пішоходами, що перебувають при цьому в стані сп'яніння, тягне відповідальність відповідно до ч. 3 ст. 127 КУпАП.

Взагалі, просте включення до причин ДТП (що робиться повсюдно) фактів керування транспортним засобом у нетверезому стані представляється неправильним. Таким чином небезпечний фізіологічний стан водія плутається з безпосередніми причинами ДТП. Адже сам по собі факт перебування водія в стані алкогольного сп'яніння є лише грубим порушенням ПДР, але ще ніщо не говорить про його винність в ДТП та істинні причини події.

Однак на підставі вказаних у картках порушеннях ПДР робляться оцінки та висновки про причини ДТП. Повною мірою об'єктивними їх можна назвати вельми умовно. У свою чергу не враховується безліч інших чинників, що впливають на безпеку руху.

Є в картці і ряд недоліків технічного плану. Наприклад, у розділі 4 «відомості про учасників ДТП» стать кодується цифрами: 1 – чоловік, 2 – жінка. Уже в розділі 6 «відомості про потерпілих» стать кодується інакше: 1 – чоловік, 0 – жінка. Подібні помилки укладачів картки спричиняють часті помилки під час її заповнення.

При уважному вивченні картки обліку ДТП часто виникає питання: а які взагалі цілі переслідували її укладачі? У довіднику одним із найбільш широких кодів для заповнення картки обліку ДТП є розділ кодів страхувальників. До нього включено 128 страхових компаній різних регіонів України. Цілком зрозуміло, що знання того, в якій компанії застрахований транспортний засіб, нічого не дасть для аналізу аварійності та виявлення її причин. Доцільним було б лише констатувати в картці застрахованість або незастрахованість водія чи транспортного засобу з указівкою виду страхування, оскільки страхування стає помітним інструментом формування системи соціального захисту учасників дорожнього руху [88, с. 43]. До того ж, укладачі довідника кодів для заповнення картки обліку ДТП менше всього думали про те, хто заповнюватиме ці самі картки, розробивши багатосторінкову розшифровку (раніше довідкова таблиця для заповнення картки поміщала на одному аркуші, практично при тому ж об'ємі одержуваної інформації). Уявіть працівника ДАІ, який на місці події у спеку, під дощем або у двадцятиградусний мороз водить

пальцем у довіднику, шукаючи назву однієї з 128 страхових компаній.

У цілому розрізняють такі види аналізу аварійності: кількісний, якісний, топографічний (як його різновид – осередковий). Причому фахівці доходять висновку про найбільшу ефективність саме осередкового аналізу ДТП (у місцях і ділянках концентрації ДТП), оскільки дослідження конкретних епіцентрів аварійності дозволяє знайти найбільш вірогідні причини аварійності і, усунувши їх, різко зменшити кількість аварій або послабити тяжкість їх наслідків [99, с. 23–33]. Закордонні вчені дійшли висновку, що найвища ефективність управлінської діяльності, спрямованої на забезпечення безпеки дорожнього руху, досягається шляхом врахування безлічі специфічних місцевих особливостей [61, с. 33]. Іноді подібний аналіз може дати досить несподівані результати, які неможливо отримати у разі застосування масштабного аналізу аварійності. На жаль, після ряду реформувань Державтоінспекції найбільше постраждала якість осередкового аналізу аварійності в конкретних місцях концентрації ДТП.

Здійснюваний облік, особливо аналіз аварійності, не можна назвати всеосяжним і об'єктивним також з іншої причини. Державтоінспекцією проводиться облік лише ДТП за участю механічних транспортних засобів, а аналізуються лише ДТП з потерпілими, що не дає об'єктивної картини причин аварійності.

Ряд недоліків в обліку ДТП зумовлений тим, що раніше правилами обліку ДТП під обліковою дорожньо-транспортною пригодою розумілася подія за участю хоча б одного механічного транспортного засобу.

Незважаючи на те, що згідно з Правилами дорожнього руху України [169], Порядком обліку ДТП [189] під дорожньо-транспортною пригодою розуміється подія, що сталася під час руху транспортного засобу, унаслідок якої загинули або були поранені люди чи був заподіяний матеріальний збиток (тобто ДТП за участю всіх транспортних засобів), фактично враховуються лише ДТП за участю механічних транспортних засобів. На сьогодні працівники ДАІ відділень оформлення ДТП, разом зі слідчими, що спеціалізуються на розслідуванні ДТП, виїжджають на події, які мають ознаки ст. 286 КК України. Отже, під облік ДАІ потрапляють

саме ДТП за участю механічних транспортних засобів. Аналізуються ж на загальнодержавному рівні лише ДТП, в яких травмуються люди. Розглядаючи проблему достовірності аналізу аварійності, окремі автори зазначають, що оскільки аналіз проводиться за звітними аваріями, не аналізується більше 80% ДТП [99, с. 23].

Оцінюючи існуючі показники аварійності, стан аналітичної діяльності в сфері дорожньої безпеки, з метою підвищення її ефективності необхідно реалізувати такі заходи:

- створити незалежну від МВС систему аналітичних органів з необхідним доступом до даних для повного обліку і вивчення реальних причин ДТП;
- ці аналітичні органи повинні відстежувати подальші результати розслідувань (приняття судових рішень) ДТП, коректуючи формулювання причин і умов скоєння ДТП, здійснювати контроль за ходом лікування потерпілих у ДТП для уточнення фактичного числа загиблих і тих, що отримали тілесні ушкодження різних ступенів тяжкості;
- широко використовувати не лише статистичний, але й осередковий аналіз аварійності із застосуванням його результатів на практиці;
- переглянути показники аварійності, причин і умов скоєння ДТП, удосконалити порядок обліку ДТП, доопрацювати картку обліку ДТП;
- проводити повний облік всіх ДТП, у тому числі за участю немеханічних транспортних засобів із подальшим аналізом усього масиву даних;
- припинити практику притягнення до дисциплінарної відповідальності за фіксацію ДТП з тяжкими наслідками, зростання аварійності на обслуговуваній території для виключення фальсифікації облікових та аналітичних показників.

Принципово актуальною на сьогодні проблемою є оцінювання результатів адміністративної діяльності ДАІ. Якщо за радянських часів оцінювання роботи ДАІ першочергово спиралось на дані статистики, то нині воно неможливе також і без урахування думки суспільства та окремих громадян, аналізу стану безпеки руху на певній території обслуговування. Ніякі високі рейтинги нічого не



варті, якщо, наприклад, аналіз стану аварійності засвідчив високий рівень, або соціологічне опитування показує значне зростання частки громадян-водіїв, незадоволених неправомірними діями працівників ДАІ.

Невипадково вказує Я.І. Хом'як, що «дослідження правових засад діяльності ДАІ МВС України та вдосконалення форм і методів її роботи розуміється як комплексне соціолого-юридичне дослідження» [257, с. 154].

Для забезпечення ефективності адміністративної діяльності державного органа першочергового значення мають правильні критерії функціонування системи управління. Оцінювання підрозділів ДАІ, як і будь-якої іншої організаційної системи, – складова процесу управління, центральна його вісь, оскільки лежить в основі виявлення і прогнозування різноманітних позитивних та негативних процесів і тенденцій внутрішнього та зовнішнього характеру [125, с. 43]. Дієвість (ефективність) управління оцінюється на окремих стадіях наступними головними показниками: обґрунтованістю постановки завдань перед керованою системою; кількістю і якістю конкретних завдань; кількістю і якістю ухвалюваних рішень; ступенем впливу управлінських рішень на зміну показників керованого об'єкта.

Під показником ефективності зазвичай розуміється конкретна властивість або ознака, за якою оцінюється ефективність. Ці властивості можна виразити кількісно або просто описати. Показники дають, як правило, кількісний вираз результативності витрат. Одні з них можуть мати вирішальне значення для оцінки (визначальний чинник), а інші – тільки доповнювати її, тобто враховуватися (додатковий чинник). Головний показник, що робить вирішальний вплив на її результат або витікаючі з оцінки висновки, об'єктивно є критерієм (мірилом) оцінки [222, с. 38–39].

Управлінська діяльність, різні стадії її організації і здійснення виявляються в різноманітних показниках. При цьому різні властивості керованого об'єкта нерідко не узгоджуються між собою. Тому виникає завдання вибору переважного показника, який і виступатиме критерієм.

Для вибору критерію принципове значення має також врахування оцінки мети ефективності системи управління, тобто визначення:

- рівня організації управління для пошуку резервів його поліпшення;
- вибору заходів щодо вдосконалення системи управління і визначення черговості їх здійснення;
- порівняння результатів діяльності різних систем, що управляють, і визначення міри їх заохочення (відповідальності);
- вирішення питання про розподіл ресурсів;
- оцінки економічної ефективності виконуваних заходів.

Фахівці, що аналізують стан справ, пов'язаних з безпекою дорожнього руху, неодноразово підкреслювали, що багато наших бід обумовлено зміненням критеріїв адміністративно-правової діяльності, бо використання як основний критерій встановлюваних тенденцій (маються на увазі горезвісне «зростання» або «зниження» показників) має цілий ряд серйозних недоліків і призводить до помилок в управлінській (адміністративній) діяльності і до прорахунків у вирішенні основної задачі – забезпеченні безпеки дорожнього руху [100, с. 104–105].

За існуючою європейською практикою до загальних критеріїв ефективності забезпечення безпеки дорожнього руху віднесено тяжкість наслідків дорожньо-транспортних пригод (кількість загиблих на 100 ДТП), рівень соціального ризику (співвідношення кількості потерпілих у ДТП до 100 тисяч населення), рівень транспортного ризику (кількість ДТП на 10 тисяч одиниць автотранспорту). Тому сукупність всіх трьох позицій надає найбільш об'єктивну оцінку ефективності діяльності ДАІ з питань забезпечення безпеки дорожнього руху через те, що вони враховують як щільність населення регіону, так і його насиченість автотранспортом, тобто інтенсивність руху [119, с. 348]. Критерії (стандарти, показники) ефективності адміністративної діяльності ДАІ в параметричному вираженні і при поетапних статистических дослідженнях роблять можливим в цілому: забезпечити відповідні служби конкретними і достовірними даними про адміністративні порушення правил дорожнього руху; обґрунтувати законність дій інспекторів в адміністративно-юрисдикційній діяльності; підвищити рівень виховної роботи; полегшити виявлення причин і умов виникнення аварійних ситуацій з метою їх попередження; своєчасно

розробити і упровадити нові правові акти, необхідність появи яких обґрунтована практичною роботою працівників ДАІ.

Великою помилкою, що практикується подекуди до цього часу, є оцінка діяльності начальників підрозділів ДАІ з урахуванням стану зростання аварійності на обслуговуваній території. Такий критерій оцінки взагалі не можна пред'являти до осіб (начальників підрозділів ДАІ), які мають можливість впливати на облік і аналіз ДТП. Природним чином це призводить до фальсифікації стану дорожньо-транспортної аварійності відпрацьованими методами: «жонгливання» зі статистичними цифрами аварійності – «перекидання» дорожньо-транспортних пригод з одного підрозділу на інший, де спостерігається зниження аварійності; віднесення окремих ДТП до розряду необлікованих (достатньо відповідним чином перефразувати телефонограму); кваліфікація первинних повідомлень з медичних установ про ДТП за статтями 122, 125 КК; просте приховування ДТП тощо. Уникнути інформування про ДТП з тяжкими наслідками (з великою кількістю потерпілих), можна, передавши телефонограму з указівкою перших травмованих, що надійшли до медичної установи. Чим більшою є кількість цифр, вищим рівень підрозділу, тим простіше уникати обліку частини ДТП, тим вищими є і цифри можливої фальсифікації. У ряді випадків працівники ДАІ мимоволі не зацікавлені афішувати повні причини й умови, що сприяють скоєнню ДТП. Наприклад, виявлені недоліки в утриманні вулично-дорожньої мережі можуть бути розцінені як незадовільна організація діяльності дорожнього нагляду з подальшими дисциплінарними висновками.

Також слід враховувати, що начальник підрозділу ДАІ незначною мірою може вплинути на реальний стан аварійності на обслуговуваній території: фактично він може впливати на неї лише розстановкою наявних у нього сил і засобів. Не необхідних, а саме наявних сил і засобів, не задіяних у гонитві за «валом» виявлених порушень ПДР. Причому дислокація ефективності кількісного виявлення порушень ПДР не завжди збігається з можливою дислокацією для запобігання ДТП. Уже стільки було сказано про відмову від кількісних і порівняльних з минулим роком показників виявленості порушень ПДР, плановість у цій діяльності залишається.

Решта функцій ДАІ дуже важлива для забезпечення безаварійності дорожнього руху, але не може бути в повному обсязі виконана самою Державтоінспекцією, яка виступає як контролюючий орган. Наприклад, проведенням аналізом аварійності в місцях (ділянках) концентрації ДТП, обстеженням дорожніх умов у місцях скоєння ДТП, службою дорожнього нагляду ДАІ встановлено взаємозв'язок між зростанням такого виду ДТП, як наїзд на пішоходів у темний час доби за відсутності (недостатності) дорожнього освітлення в конкретних місцях. Державтоінспекція видає відповідні розпорядження, інформує органи виконавчої влади, притягає винних посадовців до адміністративної відповідальності, проте через відсутність коштів становище залишається без змін. Різними службами Державтоінспекції виявляються сотні, тисячі недоліків в утриманні вулично-дорожньої мережі, організації руху, стані транспортних засобів, незадовільному навчанні ПДР різних груп населення, встановлюються причини й умови, що сприяють скоєнню ДТП. Однак фактичне усунення їх виходить за межі компетенції ДАІ. І навіть посилення нагляду за дорожнім рухом, масове виявлення порушень ПДР не приносять помітних результатів.

Отже, для оцінки діяльності ДАІ щодо профілактики аварійності назріла необхідність використовувати інші показники, які б відображали ефективність діяльності окремих підрозділів. Загальноприйнятий показник кількості ДТП і потерпілих у них не може оцінювати діяльність ДАІ, оскільки він був пов'язаний із кількістю транспортних засобів, їх різношвидкісними технічними характеристиками, якістю ремонтних запчастин, пропускною спроможністю і фактичною завантаженістю вулично-дорожньої мережі, кількістю транзитного транспорту і рядом інших чинників. Показник тяжкості наслідків ДТП, тобто співвідношення кількості загиблих до кількості ДТП, залежить від швидкості руху транспортних засобів, їх оснащеності засобами пасивної безпеки, якості надання медичної допомоги.

Враховуючи зростання автомобілізації, фахівці вказують на необхідність удосконалення механізмів оцінки показників, що впливають на аварійність з урахуванням: впливу значної кількості характеристик вулично-дорожньої мережі (категорія, протяжність, стан), транспортних потоків, (інтенсивність, наявність

великогабаритних транспортних засобів), рівня урбанізації (кількість населення, транспортних засобів, місць тяжіння пішоходів) [109, с. 28].

Слід зауважити, що питання відносно системи критеріїв оцінювання діяльності ДАІ дотепер залишаються дискусійними, адже саме вони фактично визначають основні напрямки, умови та підстави для аналізу й висновків про ефективність роботи конкретної служби чи підрозділу ДАІ. Тільки за останні роки критерії оцінки діяльності ДАІ змінювалися тричі. Так, по-перше, наказом МВС України від 9 червня 2010 р. № 279 «Про затвердження системи оцінки діяльності підрозділів органів внутрішніх справ України на основі нових критеріїв» показниками оцінки діяльності ДАІ визначено: кількість дорожньо-транспортних пригод, загиблих та травмованих у них учасників дорожнього руху; соціальний ризик; тяжкість наслідків; стан профілактики аварійності на території обслуговування; рівень безпеки на пасажирському транспорті.

З метою забезпечення стабільної діяльності органів та підрозділів внутрішніх справ, об'єктивного оцінювання та контролю результатів роботи, виявлення негативних тенденцій з урахуванням реального навантаження та криміногенної ситуації, ужиття невідкладних заходів для стабілізації та покращання оперативної обстановки МВС України у січні 2011 року було розроблено принципово нову систему аналізу стану злочинності в державі шляхом розрахунку середньомісячних результатів роботи за визначений період без порівняння з аналогічними показниками минулого року та відстеження за цими результатами позитивних або негативних тенденцій у роботі міліції. Зокрема, діяльність підрозділів ДАІ встановлено оцінювати за такими критеріями як безпека дорожнього руху, соціальний ризик та стан профілактики аварійності на території обслуговування. При цьому показниками діяльності ДАІ визначено: кількість ДТП з потерпілими; кількість травмованих у ДТП; кількість загиблих у ДТП; кількість загиблих у ДТП на 10 тис. населення; кількість виявлених порушень правил дорожнього руху [193].

Попри очевидну іноваційність вказані заходи були не остаточними. У квітні 2011 року законодавець пішов ще далі –

прийнято наказ МВС від 4 квітня 2011 р. № 118 «Про впорядкування організації роботи працівника Державтоінспекції МВС України під час нагляду за дорожнім рухом та оцінки його діяльності» [175]. Основний акцент було зроблено на профілактичній складовій забезпечення безпеки дорожнього руху, а критеріями оцінки ефективності роботи працівників Державтоінспекції, що задіюються для нагляду за дорожнім рухом визначено: для керівного складу підрозділів ДАІ МВС України – громадська думка щодо стану організації дорожнього руху та забезпечення його безпеки на території обслуговування, надання допомоги учасникам дорожнього руху; для працівників ДАІ, які безпосередньо здійснюють контроль за безпекою дорожнього руху, – стан аварійності на маршруті патрулювання, рівень і якість надання допомоги учасникам дорожнього руху. Водночас названий наказ залишив більше питань, аніж відповідей. Наприклад, не зрозуміло хто і яким чином буде проводити моніторинг громадської думки, які вимірні показники оцінки діяльності ДАІ, які наслідки проведення моніторингу тощо.

Відтак, під час вироблення стандартів діяльності ДАІ, формування системи управління якістю доцільно враховувати напрацювання вітчизняних вчених стосовно критеріїв оцінювання, що є усталеними й виправданими на практиці.

В наукових колах лунають чисельні пропозиції щодо розв'язання цієї проблеми. Наприклад, С.А. Комісаров пропонує оцінювати роботу підрозділів ДАІ за декількома основними показниками, серед яких:

- організація прийому громадян, зокрема, кількість обґрунтованих заяв або скарг громадян, які знайшли своє підтвердження;
- стан службової дисципліни та законності в підрозділах ДАІ;
- практика надання допомоги особам, які її потребують;
- стан громадської думки про якість роботи служби на території обслуговування;
- ефективність використання автоматизованих інформаційних систем ДАІ;
- ефективність впливу на стан дисципліни учасників дорожнього руху;

- стан розкриття злочинів, пов'язаних з використанням транспортних засобів;
- здійснення профілактичної роботи серед населення з питань безпеки дорожнього руху тощо [119, с. 348].

На думку А.О. Собакаря, головними показниками оцінки якості діяльності ДАІ слід вважати: якість виховного впливу на учасників дорожнього руху; кількість правопорушників, притягнених до відповідальності; доведення посадовими особами ДАІ справ про адміністративні порушення правил дорожнього руху до логічного кінця в кількісному і якісному (по термінах) показниках [228, с. 99].

У широкому значенні одними з основних критеріїв оцінки діяльності підрозділів ДАІ можна вважати:

- зменшення динаміки скарг учасників дорожнього руху на дії підлеглих працівників;
- зменшення динаміки дорожньо-транспортних пригод, потерпілих від них громадян;
- рівень професійної та правової обізнаності осіб молодшого та середнього начальницьких складів;
- реальний стан дотримання прав учасників дорожнього руху;
- громадську думку про роботу працівників ДАІ.

У вузькому значенні найбільш доцільним, на нашу думку, є визначення критеріїв ефективності роботи ДАІ за чотирма основними напрямками її діяльності – організаційно-розпорядчим (внутрішньоорганізаційна діяльність), адміністративно-наглядовим, адміністративно-юрисдикційним та профілактичним (зовнішня адміністративна діяльність). Кожному з напрямів діяльності ДАІ відповідають свої критерії ефективності. Необхідність їх нормативного закріплення є важливою передумовою досягнення належного рівня безпеки дорожнього руху в країні.

*Організаційно-розпорядча (внутрішньоорганізаційна) діяльність ДАІ* забезпечує формування та функціонування самої Державної автомобільної інспекції МВС України, включаючи визначення її організаційної структури, підбір, розстановку, навчання та виховання кадрів, матеріально-технічне та інформаційне забезпечення, постановку поточних та перспективних завдань, здійснення повсякденного керівництва та контролю за їх виконанням. Внутрішньоорганізаційна діяльність охоплює

відносини, які складаються між різними ланками апарату управління, його органами та підрозділами та посадовими особами. Суб'єкти вищого рівня зазначеної системи можуть керувати нижчими ланками, ставити перед ними відповідні завдання та контролювати їх виконання, а також здійснювати підбір та розстановку керівних кадрів. Шляхом реалізації таких повноважень забезпечується підвищення ефективності роботи апаратів і підрозділів, що входять до системи Державтоінспекції.

Показники ефективності організаційно-розпорядчої (внутрішньоорганізаційної) діяльності ДАІ необхідно формувати, виходячи як з організації роботи кожного підрозділу (як структурної ланки) окремо, так і певних питань, серед яких:

- якість організаційної побудови ДАІ;
- проходження служби (прийняття на службу, просування по службі та звільнення зі служби);
- методичне керівництво і контроль за діяльністю апаратів і підрозділів ДАІ, оцінка результатів їх діяльності;
- проведення заходів щодо впровадження в діяльність ДАІ найбільш ефективних форм і методів попередження ДТП;
- узагальнення і розповсюдження передового досвіду цієї роботи;
- розгляд звернень громадян;
- організація взаємодії з іншими службами органів внутрішніх справ, державними органами, адміністраціями підприємств, установ і організацій, розстановка сил та розподіл матеріально-технічних ресурсів;
- забезпечення інформаційними ресурсами; аналітична робота та планування;
- організація та розповсюдження передового досвіду тощо.

*Адміністративно-наглядова діяльність* є основним напрямком роботи підрозділів ДАІ щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, виявлення та припинення порушень чинного законодавства, застосування до порушників заходів адміністративного примусу.

На нашу думку, ефективність адміністративно-наглядової діяльності ДАІ варто оцінювати, беручи за основу такі критерії як:

- стан аварійності на автошляхах території обслуговування;



- стан аварійності на автомобільному транспорті загального кристування на території обслуговування;
- виявлені та задокументовані порушення ПДР (в тому числі з використанням технічних засобів, що мають функції фото- та відеофіксації порушень);
- технічний стан колісних транспортних засобів.

На сьогодні *адміністративно-юрисдикційну діяльність ДАІ* оцінюють, порівнюючи стан такої діяльності до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» [174] та після його прийняття. Незважаючи на позитивні тенденції щодо зниження аварійності на автошляхах країни в адміністративно-юрисдикційній діяльності ДАІ залишається чимало проблем, які передусім пов'язані з порушеннями, що допускаються працівниками ДАІ.

Аналіз сучасного стану адміністративно-юрисдикційної діяльності ДАІ дозволяє навести наступні критерії її ефективності: правильне вирішення посадовими особами ДАІ справ про адміністративні правопорушення у сфері дорожнього руху; стан законності під час здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності ДАІ; виховна дія адміністративної юрисдикції ДАІ на учасників дорожнього руху; застосування ДАІ заходів з виявлення причин і умов, що сприяють скоєнню порушень правил дорожнього руху, їх попередженню; застосування ДАІ заходів з виконання рішень про накладення адміністративних стягнень [228].

Під час *оцінки профілактичної діяльності ДАІ* має звертатись увага на кількість та якість: – проведених перевірок організацій, що здійснюють навчання водіїв, або торгівлю транспортними засобами та номерними агрегатами; – проведених обстежень доріг (аварійно-небезпечних ділянок, місць концентрації ДТП); – проведених обстежень дошкільних та загальноосвітніх навчальних закладів щодо організації роботи з профілактики дитячого дорожньо-транспортного травматизму.

Ще одним принциповим питанням є відсутність дотепер програмного документу, яким би визначались перспективи подальшого розвитку ДАІ, стратегічні напрямки реформування, оптимізації та конкретних заходів щодо підвищення ефективності

діяльності кожного підрозділу для досягнення загальної мети – забезпечення безпеки дорожнього руху. Таким документом має стати Концепція вдосконалення діяльності ДАІ МВС України, яка передбачатиме комплекс заходів правового, організаційного, матеріально-технічного та фінансового забезпечення роботи підрозділів ДАІ (Додаток Г).

Підсумовуючи викладене, ключовими заходами реорганізації ДАІ мають стати:

- зміна назви зазначеної служби, яка не відповідає змісту діяльності ДАІ, адже термін «автомобільна»: по-перше, не охоплює всіх видів механічних транспортних засобів; по-друге, не розкриває головного призначення служби – забезпечення безпеки дорожнього руху. Тому доцільною вбачається зміна назви ДАІ на *«Державна інспекція безпеки дорожнього руху»*;
- відновлення організаційно-штатної структури підрозділів ДАІ в частині повернення підпорядкування підрозділів ДАІ міськрайорганів управлінням (відділам) ДАІ в регіонах;
- приведення нормативів чисельності та матеріально-технічного забезпечення ДАІ у відповідність до об'єктивних потреб практики;
- вдосконалення системи нормативно-правового регулювання діяльності ДАІ як органу державного контролю у сфері забезпечення БДР;
- розробка методики і тактики дій всіх категорій співробітників ДАІ з урахуванням передового вітчизняного і зарубіжного досвіду;
- створення та упровадження національної автоматизованої інформаційної системи Державтоінспекції;
- впровадження сучасних систем моніторингу транспортних засобів «ВІДЕОКОНТРОЛЬ-Рубіж», з функціями перевірки за автоматизованими інформаційно-пошуковими системами (АПС);
- удосконалення діяльності ДАІ, пов'язаної з несенням служби на стаціонарних постах ДПС ДАІ, з використанням комплексів фото- та відеофіксації порушень ПДР (у тому числі автоматичних);

- використання підрозділами ДПС ДАІ спеціальних транспортних засобів, обладнаних комплексами фото-відеофіксації порушень ПДР, відеореєстраторами, укомплектованими газоаналізаторами типу «Drager», засобами індивідуального захисту, електронними пристроями з функціями доступу до АПС;
- підвищення рівня підготовки кадрів підрозділів ДАІ тощо.

Запропоновані заходи можуть дати позитивний ефект лише за умови високої організації праці, оптимального використання наявних сил і засобів, науково-обґрунтованих нормативів навантаження, сучасних критеріїв оцінювання результатів діяльності підрозділів ДАІ, оптимізації їх штатної чисельності та за умови їх тісної взаємодії з громадськістю.

## ВИСНОВКИ

---

У результаті дослідження, виконаного на основі теоретичного осмислення наукових праць у різних галузях права, аналізу чинного законодавства і практики його застосування, здійснено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання, що полягає в необхідності удосконалення адміністративної діяльності Державної автомобільної інспекції МВС України. Авторами наведено теоретичні узагальнення, сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на вирішення зазначеного завдання. Основні з них такі:

1. Сформульовано поняття адміністративної діяльності ДАІ як врегульованої переважно нормами адміністративного права цілеспрямованої, специфічної, організуючої, виконавчо-розпорядчої, підзаконної, професійної, державно-владної діяльності, що полягає в безпосередньому, повсякденному, практичному і поточному розв'язанні в межах наданих адміністративних повноважень завдань щодо організації та забезпечення безпеки дорожнього руху.

2. Основними ознаками адміністративної діяльності ДАІ визнано: державно-владний, виконавчо-розпорядчий, підзаконний, організаційний та нормотворчий характер, підзвітність і підконтрольність, профілактична спрямованість, професійна діяльність, спрямованість на безпосередню реалізацію державної політики у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

3. Базовими засадами адміністративної діяльності ДАІ є принципи, які поділено на загальні (конституційні) і спеціальні (організаційні та тактичні).

До загальних належать принципи: 1) законності; 2) гуманізму; 3) пошани прав людини і національного рівноправ'я; 4) поєднання гласності і професійної таємниці; 5) взаємодії з державними органами, громадськими організаціями і громадянами.

Серед спеціальних принципів адміністративної діяльності ДАІ виділено організаційні принципи (науковості і комплексного підходу до вирішення завдань; плановості; поєднання територіальності і лінійності; єдиноначальності і колегіальності; поєднання переконання і примусу; профілактичної спрямованості

адміністративної діяльності) та тактичні (оперативність; безперервність і гнучкість; комплексність сил і засобів; маневреність; наявність резерву сил і засобів).

4. Цільове призначення ДАІ полягає в організації дорожнього руху, забезпеченні його безпеки, захисті прав учасників дорожнього руху, забезпеченні інтересів суспільства та держави щодо безпечних та комфортних пересувань. Загальна мета адміністративної діяльності ДАІ конкретизується в його функціях та завданнях, які є важливою умовою її досягнення.

Функції адміністративної діяльності ДАІ визначено як обумовлені метою основні напрями її діяльності в процесі вирішення завдань у сфері організації дорожнього руху та забезпечення його безпеки.

Виділено загальні (спрямовані на гарантування особистої та громадської безпеки, захист прав, свобод і законних інтересів громадян, забезпечення охорони громадського порядку; попередження, припинення злочинів та інших правопорушень, захист власності від протиправних посягань, виконання адміністративних стягнень, надання соціальної та правової допомоги громадянам, державним органам, підприємствам, установам та організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків), специфічні (обліку й аналізу дорожньо-транспортних пригод; профілактики дорожньо-транспортного травматизму; нагляду за дорожнім рухом; регулювання дорожнього руху; виявлення та припинення адміністративних правопорушень у сфері БДР; притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності) та допоміжні (кадрова, матеріально-технічна, фінансова, інформаційна, координаційна функції, а також функція соціального забезпечення діяльності підрозділів ДАІ) функції ДАІ.

5. Основними завданнями адміністративної діяльності ДАІ визначено: забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів в сфері дорожнього руху; реалізація в межах своєї компетенції державної політики щодо забезпечення безпеки дорожнього руху; організація контролю за додержанням законів, інших нормативних актів з питань безпеки дорожнього руху та охорони навколишнього середовища від шкідливого впливу колісних транспортних засобів; регулювання дорожнього руху, у

тому числі з використанням технічних засобів та автоматизованих систем з метою забезпечення його безпеки та підвищення ефективності використання колісних транспортних засобів; організація супроводження і забезпечення безпечного руху колісних транспортних засобів спеціального призначення; забезпечення захисту власності учасників дорожнього руху, транспортних засобів і вантажів від злочинних посягань; здійснення державної реєстрації (перереєстрації) та обліку призначених для експлуатації на вулично-дорожній мережі загального користування колісних транспортних засобів усіх типів; ведення автоматизованого обліку, накопичення, оброблення та використання даних в сфері дорожнього руху та його безпеки; видача дозвільно-реєстраційних документів в сфері дорожнього руху та його безпеки; виявлення та припинення фактів порушення безпеки дорожнього руху, а також виявлення причин і умов, що спричиняють їх вчиненню; оформлення матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

6. Повноваження ДАІ поділено на нормотворчі, організаційні (зовнішньоорганізаційні та внутрішньоорганізаційні), контрольно-наглядові, погоджувальні; дозвільні, реєстраційні та облікові.

7. Сутність режиму законності в адміністративній діяльності ДАІ полягає в точному та неухильному дотриманні, виконанні та застосуванні всіма посадовими особами ДАІ законодавства під час: здійснення адміністративно-юрисдикційної та дозвільно-реєстраційної діяльності; здійснення нагляду за дорожнім рухом, станом доріг, перевезенням небезпечних великогабаритних та великовагових вантажів; оформлення матеріалів ДТП; здійснення облікової роботи тощо.

8. На підставі аналізу чинного законодавства та практики його реалізації визначено системні проблеми, що існують у забезпеченні законності в діяльності ДАІ, серед яких: недосконалість нормативно-правового забезпечення ДАІ; одночасне виконання ДАІ регулятивних, контролюючих, фіскальних та господарських функцій; здійснення адміністративної діяльності за рахунок недержавних джерел фінансування; відсутність належного контролю за діяльністю ДАІ з боку наглядових органів; відсутність ефективних механізмів громадського контролю за діяльністю ДАІ; невисокий

рівень професійної підготовки всіх категорій особового складу ДАІ, їх слабе правове, інформаційне, техніко-технологічне, фінансове, ресурсне забезпечення тощо.

9. Запропоновано комплекс заходів запобігання порушенням законності серед працівників ДАІ, в числі яких: – удосконалення механізму обміну інформацією між підрозділом ДАІ та страховою компанією; – обов'язкове додавання до матеріалів ДТП фото місця дорожньо-транспортної пригоди; – надання бланку схеми ДТП статусу бланку суворої звітності; – покладення обов'язку на страхову компанію інформувати Департамент ДАІ МВС України про матеріали ДТП, оформлені за участю працівника ДАІ, коли власник транспортного засобу, що претендував на страхову виплату, при розгляді обставин формування документів відмовився від виплати; – створення єдиної бази даних і системи обміну інформацією між страховими компаніями щодо підозрілих клієнтів, загальних даних про страхові випадки, а також відомостей про працівника ДАІ, який оформлював ДТП, СТО де здійснювався ремонт автомобіля, тощо; – законодавче закріплення обов'язкового виїзду на кожне ДТП аварійного комісара.

10. Види адміністративної діяльності ДАІ запропоновано визначати як сукупність взаємодіючих складових компонентів (внутрішньоорганізаційного та зовнішньоорганізаційного), які відрізняються між собою за конкретними завданнями, за характером суспільних відносин, що охороняються нормами адміністративного права, за специфікою правового регулювання і за спеціально створеними підрозділами ДАІ.

Адміністративну діяльність ДАІ поділено на два види: внутрішньоорганізаційну та зовнішньоорганізаційну діяльність.

11. Підвидами внутрішньоорганізаційної адміністративної діяльності ДАІ виділено: організацію удосконалення правового забезпечення діяльності ДАІ; надання методичної допомоги підлеглим органам управління, іншим службам; проходження служби (прийняття на службу, просування по службі та звільнення зі служби); розстановку сил та розподіл матеріально-технічних ресурсів; забезпечення інформаційними ресурсами; аналітичну роботу та планування; організацію та розповсюдження передового досвіду тощо.

До напрямів внутрішньої організації діяльності ДАІ запропоновано відносити: кадрове, інформаційне, документаційне та матеріально-фінансове забезпечення їх діяльності; планування службової діяльності; підготовка та проведення нарад та інших масових заходів; надання методичної та практичної допомоги підпорядкованим підрозділам; визначення загальних засад та конкретних форм взаємодії та координації з іншими суб'єктами забезпечення безпеки дорожнього руху.

12. Враховуючи специфіку зовнішньої адміністративної діяльності ДАІ, виділено три її види: адміністративно-наглядову, адміністративно-юрисдикційну та профілактичну діяльність.

Адміністративно-наглядову діяльність ДАІ визначено як здійснювану на основі норм адміністративного законодавства діяльність спеціально уповноважених співробітників підрозділів ДАІ, спрямовану на спостереження за точним та неухильним виконанням посадовими особами і дотриманням громадянами-учасниками дорожнього руху загальнообов'язкових правил руху транспорту з метою запобігання та припинення їх правопорушень, а також притягнення винних до юридичної відповідальності. Вивчення особливостей наглядової діяльності ДАІ дозволило визначити такі види адміністративного нагляду ДАІ:

а) нагляд ДАІ за дорожнім рухом (може здійснюватися відкритим, прихованим чи змішаним способами);

б) нагляд ДАІ за перевезенням вантажів (нагляд за перевезенням звичайних вантажів, нагляд за перевезенням небезпечних вантажів, нагляд за перевезенням великогабаритних та великовагових вантажів);

в) нагляд ДАІ за станом доріг (нагляд за станом автомобільних доріг, нагляд за станом вулиць, нагляд за станом залізничних переїздів);

г) нагляд ДАІ за технічним станом колісних транспортних засобів.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність ДАІ є системою правовідносин, що виникають при здійсненні підрозділами ДАІ (їх посадовими особами) правоохоронної діяльності, яка охоплює розгляд справ про адміністративні правопорушення у сфері безпеки



дорожнього руху і прийняття по них владних актів у встановлених законом порядку і формах.

Профілактичні заходи, застосовувані підрозділами ДАІ, поділено на: юрисдикційні (притягнення порушників ПДР до адміністративної відповідальності інспекторами ДПС під час здійснення нагляду за дорожнім рухом), технічні (здійснення нагляду за технічним станом транспортних засобів; впровадження додаткових засобів регулювання дорожнього руху; поліпшення якості вулично-дорожньої мережі), організаційні (залучення до забезпечення безпеки дорожнього руху громадських формувань; забезпечення оптимальної організації дорожнього руху; залучення додаткових сил і засобів для посилення ефективності нагляду за дорожнім рухом на аварійно-небезпечних ділянках вулиць і доріг тощо), виховно-педагогічні (виступи в засобах масової інформації, проведення усної пропаганди, використання наочної агітації, обстеження навчальних закладів, забезпечення функціонування загонів юних інспекторів руху і т.п.), медичні (здійснення спеціальних медоглядів під час випуску і впуску транспортних засобів в автотранспортних підприємствах, медичних оглядів учасників дорожнього руху), психологічні (застосування так званої «шокової терапії» – використання в попереджувальних цілях фотографій з місць ДТП, транспортних засобів, що одержали значні пошкодження, тощо).

13. Методи адміністративної діяльності ДАІ визначено як сукупність установлених законом способів і засобів розв'язання завдань щодо організації дорожнього руху та забезпечення його безпеки, гарантування охорони прав та законних інтересів учасників дорожнього руху. Доведено, що в нинішніх умовах розвитку дорожньої галузі перевага має надаватися саме адміністративно-примусовим заходам, які виступають, на відміну від заходів переконання, дієвим засобом забезпечення безпеки дорожнього руху та зниження рівня аварійності на автошляхах країни.

14. Розроблено Типові критерії оцінки ефективності діяльності ДАІ, які поділено на загальні (зменшення динаміки скарг громадян на дії підлеглих працівників; зменшення динаміки дорожньо-транспортних пригод, потерпілих від них громадян; рівень професійної та правової обізнаності осіб молодшого та середнього начальницьких складів; реальний стан дотримання прав учасників

дорожнього руху; громадська думка про роботу працівників ДАІ) та спеціальні (визначаються за чотирма основними напрямками діяльності ДАІ – організаційно-розпорядчим, адміністративно-наглядним, адміністративно-юрисдикційним та профілактичним).

15. Сформульовано низку пропозицій та рекомендацій, спрямованих на вдосконалення адміністративної діяльності ДАІ, зокрема пропонується:

- прийняти Концепцію вдосконалення діяльності ДАІ МВС України, яка передбачатиме комплекс заходів правового, організаційного, матеріально-технічного та фінансового забезпечення роботи підрозділів ДАІ;
- вдосконалити правовий механізм притягнення до адміністративної відповідальності іноземців або осіб без громадянства за правопорушення, скоєні у сфері безпеки дорожнього руху на території України, шляхом: а) надання спеціальних повноважень посадовим особам ДАІ щодо прийняття рішень відносно зазначеної категорії правопорушників; б) законодавчого закріплення обов'язку сплати іноземцем штрафу протягом однієї доби з моменту винесення постанови; в) обов'язкового тимчасового затримання транспортного засобу іноземця чи особи без громадянства на термін до виконання постанови про накладення адміністративного стягнення за скоєне правопорушення;
- доповнити Закон України «Про дорожній рух» статтею 11–1 «Функції та завдання Державної автомобільної інспекції МВС України» та розділом XI «Профілактична діяльність у сфері безпеки дорожнього руху», в якому викласти статті: 53 «Мета та завдання профілактичної діяльності у сфері безпеки дорожнього руху», 54 «Правові основи профілактики у сфері безпеки дорожнього руху», 55 «Принципи профілактичної діяльності у сфері безпеки дорожнього руху», 56 «Суб'єкти профілактики у сфері безпеки дорожнього руху та їх повноваження», 57 «Напрями профілактики дорожньо-транспортного травматизму»;

- прийняти Типове положення про організацію та проведення підрозділами ДАІ комплексних, цільових оперативно-профілактичних заходів та операцій.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. Авер'янов В. Б., Пухтецька А. А. Удосконалення організації та діяльності системи органів виконавчої влади з урахуванням європейських принципів та стандартів // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 4. – С. 110–117.
2. Административная деятельность органов внутренних дел : [учеб. / под ред. В. П. Сальникова]. – М. : Департамент кадрового обеспечения, 2005. – 464 с.
3. Административная деятельность органов внутренних дел : [учеб. / под ред. А. П. Коренева ; Московский юридический институт МВД России]. – М. : Изд-во «Щит-М», 1997. – 335 с.
4. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Особенная. Издание второе, исправленное и дополненное. Учебник / Под ред. докт. юрид. наук, проф. А. П. Коренева. – М. : МЮИ МВД России. «Щит-М», 1999. – 362 с.
5. Административное право и административная деятельность органов внутренних дел : [учеб. / под ред. Л. Л. Попова]. – М. : Академия МВД СССР, 1990. – 223 с.
6. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ (Загальна частина) : підручник / авт. колектив (Ю. І. Римаренко, Є. М. Моїсєєв, В. І. Олефір – керівники). – К. : КНТ, 2008. – 816 с.
7. Адміністративна діяльність : навчальний посібник / [Ковалів М. В., Новіков В. В., Сибірна Р. І. та ін.] ; за заг. ред. О. І. Остапенка. – Львів : ЛІВС, 2002. – 252 с.
8. Адміністративна діяльність міліції / [за заг. ред. проф. О. М. Бандурки]. – Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 448 с.
9. Адміністративна діяльність ОВС. Загальна частина : [підручник / за заг. ред. І. П. Голосніченка, Я. Ю. Кондратьєва]. – К. : УАВС, 1995. – 177 с.
10. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина : [підручник] / за заг. ред. О. П. Рябченко. – Х. : Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2009. – 256 с.
11. Адміністративна діяльність. Частина особлива: Підручник / За заг. ред. проф. О. М. Бандурки. – Харків: Вид-во Ун-ту внутр. справ, «Еспада», 2000. – 368с.
12. Адміністративна діяльність: навчальний посібник / За заг. ред. д.ю.н., доцента О.І. Остапенка. – Львів: ЛІВС, 2002. – 252 с.

13. Адміністративне право : навчальний посібник / [О.І. Остапенко, З. Р. Кісіль, М. В. Ковалів, Р. В. Кісіль]. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 536 с.
14. Адміністративне право України : [підруч. / Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка]. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 544с.
15. Аппарат управления социалистического государства. Издание в 2-х частях. Ч. 1 / Редкол. : Ангене М., Беньямин М., Дорохов Г.А., Еловицкий М., Ковач И., Лунев А.Е., Пискотин М.И., Свобода К., Старосьцяк Е., Тихомиров Ю. – М. : Юрид. лит., 1976. – 320 с.
16. Арістова І. В. Нормативно-правове забезпечення державної служби в Україні // Юридична наука і практика. – 2011. – № 1. – С. 38–44.
17. Атаманчук Г. В. Новое государство : поиски, иллюзии, возможности / Г. В. Атаманчук. – М. : Славянский диалог, 1996. – 221 с.
18. Атаманчук Г. В. Сущность советского государственного управления / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит, 1980. – 289 с.
19. Атаманчук Г. В. Обеспечение рационального государственного управления / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. литература, 1990. – 351 с.
20. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекцій / Г. В. Атаманчук. – Изд. 2-е, доп. – М. : Омега-Л, 2004. – 584 с.
21. Балашова Н. П. Правовые и организационные вопросы административно-юрисдикционной деятельности государственной инспекции безопасности дорожного движения : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / Балашова Наталья Павловна. – Москва, 1998. – 160 с.
22. Бандурка О. М. Заходи адміністративного припинення в діяльності міліції : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / Бандурка Олександр Маркович ; Українська юрид. академія. – Х., 1994. – 158 с.
23. Бахрах Д. Н. Административное право : [учебник для вузов] / Бахрах Д. Н. – М. : Изд-во БЕК, 1993. – 302 с.
24. Бахрах Д. Н. Административное право России. Учебник для вузов. – М. : Издательская группа НОРМА-ИНФРА. ·М, 2000. – 640 с.
25. Бахрах Д. Н. Важные вопросы науки административного права // Государство и право. – 1993. – № 2. – С. 38–42.
26. Бахрах Д. Н. Форма государственного управления / Бахрах Д. Н. // Советское государство и право. – 1983. – № 4. – С. 20–27.
27. Бачило И. Л. Организация советского государственного управления. Правовые проблемы / Бачило И. Л.; Отв. ред. : Лазарев Б. М. – М. : Наука, 1984. – 237 с.

28. Бачило И. Л. Функции органов управления : правовые проблемы оформления и реализации / И. Л. Бачило. – М. : Юрид. лит., 1976. – 200 с. : табл.
29. Бельский К. С. Полицейское право : Лекционный курс / Под ред. канд. юрид. наук А. В. Куракина. – М. : Издательство «Дело и Сервис», 2004. – 816 с.
30. Берлач А. І. Адміністративне право України : навч. посіб. дист. навч. / А. І. Берлач. – К. : Ун-т «Україна», 2005. – 472 с.
31. Берлач А. І. Новели вітчизняного законодавства про дорожній рух : річні підсумки / А. І. Берлач // Організаційно-правові засади боротьби з правопорушеннями на транспорті : матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції (Одеса, 9–10 жовт. 2009 р.). – Одеса : ОДУВС, 2009. – С. 22–25.
32. Бесчастный В. М. Державне управління в сфері безпеки дорожнього руху : монографія / В. М. Бесчастный. – Донецьк : ДЮІ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2011. – 476 с.
33. Бесчастный В. М. Наукові питання та роль Донецького юридичного інституту в забезпеченні безпеки дорожнього руху / В. М. Бесчастный // Безпека дорожнього руху : правові та організаційні аспекти : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Донецьк, 15 жовтня 2010 р.). – Донецьк : Цифрова типографія, 2010. – 406 с.
34. Битяк Ю. П. Административное право Украины : (общая часть) : учеб. пособ. / Ю. П. Битяк, В. В. Зуй. – Х. : Одиссей, 1999. – 224 с.
35. Битяк Ю. П. Адміністративне право. (Загальна частина) : [конспект лекцій] / Ю. П. Битяк, В. В. Зуй. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 1996. – 224 с.
36. Битяк Ю. П. Завдання відомчого контролю на державній службі // Проблеми правового забезпечення економічної та соціальної політики в Україні : Матеріали наук.-практ. конф. 24 – 25 травня 2005 р. м. Харків / Відп. за випуск Ю. М. Грошевий, М. І. Панов. – Х. : Нац. юрид. акад. України. – 2005. – С. 345–349.
37. Битяк Ю. П. Проблемні питання вдосконалення процесу державного будівництва та місцевого самоврядування в Україні // Теорія та практика державного управління. – 2009. – Вип. 1(24). – С. 1–5.
38. Битяк Ю. П. Административное право Украины : Общая часть / Ю. П. Битяк, В. В. Зуй. – Харьков : Одиссей, 1999. – 547 с.
39. Білий П. М., Голосніченко І. П., Сущенко В. Д. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ та проблеми її правового регулювання // Удосконалення правового регулювання адміністративної діяльності

органів внутрішніх справ. – К. : Українська академія внутрішніх справ. – 1995. – С. 6.

40. Благодатний А. Окремі питання профілактики адміністративних правопорушень / А. Благодатний // Юридична наука України. – 2006. – № 1. – С. 19–25.

41. Борзенко А.В. Проблема цели в общественном развитии. – К., 1982.

42. Борисов Г. А. Отправные нормативные установления советского законодательства : автореф. дис. ... док. юрид наук : спец. 12.00.01. – Харьков, 1991. – 37 с.

43. Васильев А. С. Подготовка и принятие управленческих решений : организационно-правовые проблемы / А. С. Васильев. – Одесса : АО Бахва, 1997. – 145 с.

44. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. : Ірпінь: ВТФ «Перун», 2003. – 1440 с.

45. Веселов М. Ю. Адміністративно-правова профілактика дитячого дорожньо-транспортного травматизму в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Веселов Микола Юрійович. – Донецьк, 2009. – 236 с.

46. Галімшина Г. В. Адміністративно-правове забезпечення державного контролю на автомобільному транспорті в Україні / Г. В. Галімшина // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності : зб-к наук. праць. – Донецьк : ДЮІ, 2006. – № 3. – С. 117–128.

47. Галімшина Г. В. Державний контроль на автомобільному транспорті в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Галімшина Ганна В'ячеславівна. – Дніпропетровськ, 2010. – 245 с.

48. Галімшина Г. В. Державний контроль на автомобільному транспорті в Україні : монографія / Г. В. Галімшина, А. О. Собакарь. – Донецьк : ДЮІ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2011. – 240 с.

49. Галімшина Г. В. Удосконалення діяльності органів державного контролю на автомобільному транспорті як умова його ефективного функціонування / Г. В. Галімшина // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ : зб-к наук. праць. – Дніпропетровськ : ДДУВС. – 2009. – № 1. – С. 106–113.

50. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні: монографія / В. М. Гаращук. – Харків : Фоліо, 2002. – 176 с.

51. Гаращук В. М. Проблеми вдосконалення адміністративного законодавства України // Проблеми законності. – 2009. – № 100. – С. 242–251.

52. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Гаращук Володимир Миколайович. – Х., 2003. – 412 с.
53. Гаркуша А. В. Адміністративно-примусова діяльність підрозділів ДАІ : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Гаркуша Анатолій Володимирович. – Ірпінь, 2004. – 212 с.
54. Глазунова Н. И. Система государственного управления : Учебник для вузов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 551 с.
55. Головін А. П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Головін Анатолій Павлович. – К., 2004. – 174 с.
56. Голосніченко І. П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття) / І. П. Голосніченко. – К. : МАУП, 1998. – 52 с.
57. Голубева Г. К. Проблеми адміністративно-деліктної кваліфікації порушень водіями транспортних засобів Правил дорожнього руху / Г. К. Голубева // Кримський юридичний вісник. – Симферополь, 2008. – Вип. 3. – С. 247–251.
58. Гончарук С. Т. Адміністративне право України : Загальна та Особлива частини : навч. посіб. / С. Т. Гончарук. – К. : НАВСУ, 2000. – 239 с.
59. Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе / Горшенев В. М. – М. : Юридическая литература, 1972. – 259 с.
60. Государство и право. Начальный курс / Алексеев С. С. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрид. лит., 1994. – 192 с.
61. Грошевий В. В., Дерех А. З. Удосконалення державного управління у сфері дорожнього руху та його безпеки // Безпека дорожнього руху України : Науково-технічний вісник. – 1999. – № 3 (4). – С. 20–34.
62. Гуржій Т. О. Адміністративне право України : навч. посіб. – К. : КНТ, Х. : Бурун і К, 2011. – 680 с.
63. Гуржій Т. О. Державна політика безпеки дорожнього руху : теоретико-правові та організаційні засади : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Гуржій Тарас Олександрович. – Дніпропетровськ, 2011. – 553 с.
64. Гуржій Т. О. Джерела державної політики у сфері безпеки дорожнього руху : проблеми системної організації / Т. О. Гуржій // Наука і правоохорона. – 2009. – № 3. – С. 34–41.
65. Гуржій Т. О. Інституційний аспект державної політики безпеки дорожнього руху / Т. О. Гуржій // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2010. – № 1. – С. 103–111.



66. Гуржій Т. О. Основи формування державної політики в сфері безпеки дорожнього руху / Т. О. Гуржій. – К. : ДНДІ МВС України, 2010. – 256 с.

67. Гуржій Т. О. Перспективні напрями вдосконалення державного контролю в сфері безпеки дорожнього руху / Т. О. Гуржій // Наука і правоохорона. – 2011. – № 1. – С. 109–115.

68. Гуржій Т. О. Пріоритети державної політики безпеки дорожнього руху / Т. О. Гуржій // Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна. – 2010. – Вип. 1 (№ 919). – С. 85–89. – (Серія : Право).

69. Гуржій Т. О. Цілеформування державної політики безпеки дорожнього руху / Т. О. Гуржій // Південноукраїнський правничий часопис. – 2009. – № 2. – С. 176–181.

70. Гуржій Т. О. Цільове програмування як форма організації державної політики безпеки дорожнього руху / Т. О. Гуржій // Південноукраїнський правничий часопис. – 2009. – № 3. – С. 119–124.

71. Гусарев С. Д. Юридична діяльність : методологічні та теоретичні аспекти / Гусарев С. Д. – К. : Знання, 2005. – 375 с.

72. Гусаров С. М. Адміністративно-правові засади управлінської діяльності Державної автомобільної інспекції України щодо забезпечення безпеки дорожнього руху : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Гусаров Сергій Миколайович. – Х., 2002. – 183 с.

73. Гусаров С. М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Сергій Миколайович Гусаров ; Інститут законодавства Верховної Ради України. – Київ, 2009. – 40 с.

74. Денисов Р. И. Административный надзор в сфере дорожного движения / Р. И. Денисов. – М. : ВНИИ МВД СССР, 1981. – 194 с.

75. Денисов Р. И. Правовые и организационные проблемы административного надзора в области внутренних дел : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.02 / Р. И. Денисов. – М., 1983. – 375 с.

76. Денисюк С. Ф. Громадський контроль як гарантія законності у адміністративній діяльності правоохоронних органів в Україні. – Х. : ТД «Золота миля», 2010. – 368 с.

77. Державне управління : теорія і практика / [за заг. ред. проф. В. Б. Авер'янова]. – К. : Юрінком–Інтер, 1998. – 432 с.

78. Державне управління в Україні : Навчальний посібник / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К., 1999. – 266 с.

79. Дмитриев С. Н. Правовые, организационные и тактические проблемы деятельности дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения : дис ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.14 / Дмитриев Сергей Николаевич. – М., 2003. – 497 с.
80. Договір про співпрацю з російськими колегами підписали працівники ДАІ Чернігівщини. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sai.gov.ua/ua/news/0/2087.htm>
81. Долгополова М. М. Суб'єкти здійснення контролю та нагляду у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху на Україні / М. М. Долгополова // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2010. – № 1. – С. 90–96.
82. Долгополова М. М. Управління загальнодержавною системою забезпечення безпеки дорожнього руху : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Долгополова Марина Михайлівна. – Х., 2003. – 210 с.
83. Долгополова М. М. Характеристика систем управління забезпечення безпеки дорожнього руху в державах розвинутої автомобілізації / М. М. Долгополова // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2002. – № 2. – С. 173–179.
84. Домашенко О. В. Организационно-правовые основы обеспечения безопасности дорожного движения в Украине : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / Домашенко Оксана Владимировна. – К., 1993. – 177 с.
85. Доненко В. В. Сучасні проблеми наукового забезпечення безпеки дорожнього руху / В. В. Доненко // Забезпечення безпеки дорожнього руху: науково-методичні аспекти, організаційно-практичні проблеми, перспективи та шляхи їх вирішення : матеріали міжнар. наук.-практ. конф (Донецьк, 2 червня 2006 р.). – Донецьк : ДЮІ ЛДУВС, 2006. – 246 с.
86. Драго Р. Административная наука / Ролан Драго; пер. с фр. В. Л. Энтина под ред. и с послесловием Б. М. Лазарева. – М. : Прогресс, 1982. – 245 с.
87. Дружков П. С. О понятии и видах юрисдикции : В кн. Вопросы государства и права. Ред. коллегия : проф. А. И. Ким и др. – Томск, 1974. – С. 83.
88. Евсюков М. Страхование и безопасность дорожного движения: [Россия] // Автомобильный транспорт. – 1998. – № 11/12. – С.43–45.
89. Евтихийев И. И. Виды и формы административной деятельности : дисс... доктора юрид. наук / Евтихийев Иван Иванович. – М., 1948. – 365 с.

90. Еропкин М. И. О классификации мер административного принуждения / М. И. Еропкин // Вопросы советского административного права на современном этапе / под. ред. Ю. М. Козлова. – М. : Госюриздат, 1963. – С. 60–68.

91. Єгупенко В. В. Заходи запобігання та припинення адміністративних правопорушень на транспорті органами Державної автомобільної інспекції МВС України : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Єгупенко Владислав Вадимович. – Харків, 2002. – 20 с.

92. Заросило В. О. Порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн (Великобританії, США, Канади та Франції) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Заросило Володимир Олексійович. – К., 2002. – 250 с.

93. Зінченко В. М. Законність, права людини та правоохоронна діяльність // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 3. – С. 55–58.

94. Зубач А. В., Кокорев А. Н., Русакова Р. А. Основные направления деятельности милиции : Учебное пособие. – М. : МосУ МВД России, Изд-во «Щит-М», 2005. –

95. Иванова И. А., Бертуш С. И., Карасев В. Н., Стома В. В. Повышение эффективности административно-юрисдикционной деятельности ГАИ. – М., 1994. – 140 с.

96. Игитов В. И. Административно-правовые и общественные меры воздействия в области охраны общественного порядка : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. И. Игитов ; Московский гос. ун-т. им. М. В. Ломоносова, Юрид. фак. – М. : Изд-во МГУ, 1965. – 17 с.

97. Иссерс Б. В. Виды и содержание надзорных полномочий // Вопросы советского государственного управления. Труды Иркутского государственного университета. Т. 71. Серия юридическая. – Вып. 10. – 1979. – С. 140.

98. Кабанов А. Я. Управление персоналом организации / Кабанов А. Я. – М. : ИНФРА, 1997. – 254 с.

99. Карпиевич Ю. Д. Некоторые вопросы проведения исследования дорожно-транспортных происшествий на государственном уровне // Безопасность дорожного руху України. – К. : НДЦ БДР МВС України, 2006. – № 1–2 (22). – С. 23–33.

100. Квитчук А. С. Проблемы и пути формирования государственной и муниципальной систем управления обеспечением безопасности

дорожного движения // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2005. – № 3. – С. 103–107.

101. Коваль Л. В. Адміністративне право : курс лекцій : для студентів юрид. вузів та ф-тів / Л. В. Коваль ; відп. ред. І. Д. Борис. – К. : Вентурі, 1996. – 206, [1] с. : табл.

102. Ковачев Д. А. Функция, задача, компетенция и правоспособность государственного органа / Д. А. Ковачев // Известия вузов. Правоведение. – С.-Пб. : Изд-во С.-Петербург. ун-та. – 1985. – № 4. – С. 42–51.

103. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р., № 8073-Х // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

104. Кодекс України про адміністративні правопорушення : науково-практичний коментар / [Р. А. Калюжний, А. Т. Комзюк, О. О. Погрібний та ін.]. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2007. – 781 с.

105. Кодекс України про адміністративні правопорушення : науково-практичний коментар / Р. А. Калюжний, А. Т. Комзюк, О. О. Погрібний [та ін.]. – 2-ге вид. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 655 с.

106. Козлов Ю. М. Понятие формы управленческой деятельности // Методы и формы государственного управления. – М. : Юрид. лит., 1977. – С. 12–15.

107. Кокорев А.Н. Административная деятельность органов внутренних дел (подготовка к экзамену) : Учебное пособие. – М.: МосУ МВД России, издательство «Щит-М», 2009. – 376 с.

108. Колодій А. М. Принципи права України : монографія / А. М. Колодій. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.

109. Коломієць С. Г. До питання оцінки діяльності Державтоінспекції по попередженню аварійності на автомобільному транспорті // Безпека дорожнього руху України : Науково-технічний вісник. – 2001. – № 1 (9). – С. 22–28.

110. Коломоєць Т. О. Адміністративна юрисдикція в Україні : питання теорії та практики / Запорізький держ. ун-т. – Запоріжжя, 2000. – 38 с.

111. Коломоєць Т. О. Адміністративне право / Т. О. Коломоєць, Г. Ю. Гулевська. – Запоріжжя, 2006. – 140 с.

112. Коломоєць Т. О. Функції контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права : деякі

питання правової доктрини // Вісник Запорізького національного університету. – 2012. – № 2(II). – С. 86–90.

113. Колонтаевский Ф. Е. О содержании и значении организации в административной деятельности органов внутренних дел // Актуальные проблемы совершенствования административной деятельности органов внутренних дел в условиях развитого социализма. – К. : НИиРИО КВШ МВД УССР. – 1983. – С. 21.

114. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 752 с.

115. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков ; [шеф-ред. В. С. Ковальський]. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.

116. Колпаков В. К. Керування транспортом у стані сп'яніння : адміністративно-деліктні проблеми : [монографія] / В. К. Колпаков, В. В. Доненко. – Дніпропетровськ : Юридична академія, 2003. – 196 с.

117. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції : поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія / А. Т. Комзюк ; за заг. ред. О. М. Бандурки. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 345 с.

118. Комзюк А. Т. Проблемні питання відповідальності за адміністративні проступки в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху / А. Т. Комзюк // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2002. – № 20. – С. 31–36.

119. Комісаров С.А. Проблемні питання ефективності діяльності Державтоінспекції МВС України щодо забезпечення безпеки дорожнього руху // Безпека дорожнього руху: правові та організаційні аспекти : Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (в авторській редакції), (Донецьк, 15 жовтня 2010 року). – Донецьк : ООО «Цифровая типография», 2010. – 406 с.

120. Комментарии к Правилам дорожного движения Украины / З. Д. Дерех, В. Ф. Душник, Ю. Е. Заварицкий, В. Н. Зайченко, С. Г. Коломиец ; Под общ. ред. А. Л. Миленина. – 2-е изд., перераб. и доп. – К. : Радуга, 2002. – 335 с.

121. Кононенко Л. М. Адміністративна діяльність державної автомобільної інспекції : Навчальний посібник. – Київ : Українська академія внутрішніх справ, 1994. – 132 с.

122. Конопльов В. В. Управлінські рішення в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ: сутність та організаційно-правові питання підготовки і прийняття: [монографія] / Конопльов В. В. –

Сімферополь : Вид-во Крим. юрид. ін-ту ХНУВС, ВДМВ «Таврія», 2006. – 356 с.

123. Константинов С. Ф. Міжнародний досвід кадрового забезпечення діяльності поліції // Право і суспільство. – 2010. – № 6. – С. 15–19.

124. Коренев А. П. Норма административного права и их применение. – М. : Юридическая литература, 1978. – 141 с.

125. Котляр В. Ю. Оцінювання якості результатів службової діяльності в органах внутрішніх справ України // Запровадження у Міністерстві внутрішніх справ України системи управління якістю: проблеми і перспективи / Збірник матеріалів науково-практичної конференції / Упорядники : В. В. Столбова, О. Г. Циганов / За заг. ред. О. Н. Ярмиша. – К. : ДНДІ МВС України. – 2008. – С. 40–43.

126. Краткая философская энциклопедия / под ред. Е. Ф. Губского, Г. В. Кораблевой, В. А. Лутченко – М. : Прогресс, 1994. – 576 с.

127. Круміна М. Причини та умови, що призводять до заподіяння смерті і тілесних ушкоджень з необережності // Право України. – 2006. – № 4. – С. 79

128. Кулешов О. О. Діяльність адміністративної служби міліції по припиненню правопорушень : автореферат дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Кулешов Олександр Олександрович. – Ірпінь, 2005. – 18 с.

129. Курс адміністративного права України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко [та ін.] / за ред. В. В. Коваленка. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.

130. Курс кримінології : Загальна частина : підручник : у 2 кн. / [О. М. Джужа, П. П. Михайленко, О. Г. Кулик та ін. ; за заг. ред. О. М. Джужа]. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – Кн. 1. – 352 с.

131. Лазарев Б. М. Компетенция органов управления / Б. М. Лазарев. – М. : Юридическая литература, 1972. – 280 с.

132. Лазарев В. В. Общая теория права : курс лекций. – Н. Новгород, 1993. – 140 с.

133. Лебедева А. В. Адміністративна відповідальність іноземців та осіб без громадянства у сфері безпеки дорожнього руху // Безпека дорожнього руху: правові та організаційні аспекти : Матеріали сьомої міжнародної науково-практичної конференції (м. Донецьк, 15–16 листопада 2012 року) : Збірник наукових праць / Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, Донецька академія автомобільного транспорту. – Донецьк : ЛАНДОН-ХХІ, 2012. – С. 99–102.

134. Лук'янець Д. М. Розвиток інституту адміністративної відповідальності : концептуальні засади та проблеми реалізації : дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 / Лук'янець Дмитро Миколайович ; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2007. – 226 с.

135. Луконин В. П. Правовые основы контрольно-надзорной деятельности органов внутренних дел в сфере дорожного движения : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / Луконин Юрий Павлович. – Екатеринбург, 1999. – 223 с.

136. Лукьянов В. В. Безопасность дорожного движения. – М., 1983. – 206 с.

137. Майоров В. И. Административно-правовые проблемы управления обеспечением безопасности дорожного движения : дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.02 / Майоров Владимир Иванович. – Екатеринбург, 1997. – 326 с.

138. Маркова О. О. Щодо обґрунтування можливості використання адміністративного договору в діяльності органів внутрішніх справ України / О. О. Маркова // Європейські перспективи. – 2011. – № 1. – Ч. 2. – С. 87–91.

139. Мельник Р. С. Забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу, не пов'язаних з відповідальністю : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Мельник Роман Сергійович. – Х., 2002. – 211 с.

140. Микитюк М. А. Владні повноваження Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України: проблеми теорії та практики реалізації у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Микитюк Микола Андрійович. – Львів, 2008. – 214 с.

141. Микулець В. Ю. Суб'єкти правового забезпечення інформації у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху // Митна справа. – 2011. – № 6(78). – Ч. 2. – Кн. 1. – С. 221–225.

142. Мисливий В. А. Злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту : монографія / В. А. Мисливий. – Дніпропетровськ : Юрид. акад. МВС України, 2004. – 380 с.

143. Мілашевич А. В. Проблеми профілактики адміністративних правопорушень на транспорті : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Мілашевич Андрій Вікторович. – Ірпінь, 2001. – 20 с.

144. Міленін О. Л. Правосвідомість учасників дорожнього руху : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Олександр Леонідович Міленін. – Х., 2001. – 19 с.

145. Моніторинг стану забезпечення права власності в діяльності ДАІ МВС України: аналіз порушень та пошук шляхів вирішення проблеми / Одеська правозахисна група «Верітас». – Харків : Права людини, 2011. – 104 с.
146. Музичук О. М. Види та форми контролю за діяльністю міліції / О. М. Музичук // Вісник Харківськ. нац. ун-ту внутр. справ. – 2010. – № 49. – С. 98–105.
147. Музичук О. М. Вимоги до професійної підготовки та діяльності персоналу ОВС / О. М. Музичук // Вісник Харківськ. нац. ун-ту внутр. справ. – 2008. – № 42. – С. 158–166.
148. Музичук О. М. Сутність та особливості контролю за діяльністю правоохоронних органів в Україні / О. М. Музичук // Вісник Харківськ. нац. ун-ту внутр. справ. – 2010. – № 50. – С. 155–161.
149. Музичук О. М. Умови, форми та методи забезпечення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ / О. М. Музичук // Право і безпека. – 2009. – № 1. – С. 156–161.
150. Музичук О. М. Поняття напрямів законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності ОВС : проблеми класифікації / О. М. Музичук // Законодавче забезпечення правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ України : навч. посіб. / за заг. ред. А. Т. Комзюка, М. І. Іншина, О. М. Музичука. – Х.: Титул, 2010. – С. 83–98.
151. Музичук О. М. Організаційно-правові основи участі громадян в охороні громадського порядку і боротьбі з правопорушеннями : дис. ... кандидата юрид. наук : спец. 12.00.07 / Музичук Олександр Миколайович. – Харків : Національний університет внутрішніх справ, 2003. – 193 с.
152. Мураметс О. Ф. Основные функции советской милиции / О. Ф. Мураметс // Проблема совершенствования административной деятельности органов внутренних дел. – М. : ВНИИ Министерства внутренних дел СССР, – 1982. – № 61. – С. 45–48.
153. Муцко В. Ф. Адміністративно-правове регулювання безпеки дорожнього руху в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Муцко Володимир Федорович. – К., 2011. – 18 с.
154. Мьшляев Н. П. Административная деликтология : вопросы теории и практики : Монография. – М. : ВНИИ МВД России, 2002. – 127 с.
155. Науково-практичний коментар до Закону України «Про міліцію». – К. : Українська академія внутрішніх справ, 1996. – 175 с.



156. Научная организация управления органами внутренних дел : [учебное пособие] / Под ред. Г. Г. Зуйкова. – М. : Академия Министерства внутренних дел СССР, 1984. – 317 с.

157. Начальная профессиональная подготовка сотрудников органов внутренних дел (введение в модули): Учебно-методическое пособие / Под общ. ред. профессора В. И. Чернышова. – М. : Издательство «Щит-М», 2011. – 364 с.

158. Негодченко О. В. Особливості організаційних форм діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення реалізації конституційних прав та свобод людини // Вісн. Одеськ. юрид. ін-ту. – 2003. – № 1. – С. 8–13.

159. Новый тлумачний словник української мови : у 4 т. : 42 000 сл. : [для студ. вищ. та серед. навч. закл.] / уклад. В. Яременко, О. Сліпушко. – К. : Аконіт, 1998. – 944 с.

160. Новіков В. В. Адміністративно-правові основи профілактики порушень правил дорожнього руху Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Новіков Віталій Вікторович. – К., 1996. – 197 с.

161. Ожегов С. И. Словарь русского языка : ок. 57 000 слов / С. И. Ожегов ; под ред. Н. Ю. Шведовой. – 18-е изд., стереотип. – М. : Русский яз., 1987. – 798 с.

162. Олефір В. І., Лошицький М. В. Протидія нелегальній міграції як засіб забезпечення громадського порядку // Вісник університету «Україна». – 2010. – № 1. – С. 87–89.

163. Организация деятельности служб и подразделений полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности : учебник для студентов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Под ред. В. В. Гордиенко. – М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2012. – 463 с.

164. Пантелеев В. Ю. Административная деятельность органов внутренних дел: Учебное пособие для подготовки к экзаменам. – Екатеринбург: Изд-во Уральского юридического института МВД России, 2002. – С. 61–92.

165. Паршиков С. И. Организация профилактической работы подразделений Госавтоинспекции : учеб. пособие / Паршиков С. И., Резников В. П. – Донецк, 2000. – 208 с.

166. Петков В.П. Проблеми та перспективи підготовки юристів-менеджерів у вищих навчальних закладах МВС України // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 4. – С. 25–32.

167. Подоляка А. М. Адміністративно-правовий статус державної автомобільної інспекції МВС України : монографія / А. М. Подоляка. – К. : МП «Леся», 2004. – 220 с.

168. Подоляка А.М. Стан та перспективи впровадження новітніх інформаційних технологій в діяльність ДАІ МВС України у сфері забезпечення дорожнього руху [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravoznaves.com.ua/period/chapter/9/54/1904>

169. Правила дорожнього руху : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2001 р. № 1306 // Збірник урядових нормативних актів України. – 2001. – № 35. – Ст. 635.

170. Приймаченко Д. В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Приймаченко Дмитро Володимирович. – Ірпінь, 2007. – 468 с.

171. Приймаченко Д. В. Компетенція митних органів у сфері реалізації митної політики : сучасний стан // Вісник Запорізького національного університету. – 2011. – № 1. – С. 126–130.

172. Про автомобільний транспорт : Закон України від 5 квітня 2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 17. – Ст. 719.

173. Про автомобільні дороги : Закон України від 8 вересня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 51. – Ст. 556.

174. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : Закон України від 24 вересня 2008 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 10–11. – Ст. 137.

175. Про впорядкування організації роботи працівника Державтоінспекції МВС України під час нагляду за дорожнім рухом та оцінки його діяльності : наказ МВС України від 4 квітня 2011 р. № 118 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://document.ua/pro-vporjadkuvannja-organizaciyi-roboti-pracivnika-derzhavto-doc73958.html>

176. Про впровадження Національної автоматизованої інформаційної системи : наказ Департаменту ДАІ МВС України від 02 листопада 2012 р. № 187.

177. Про дорожній рух : Закон України від 30 червня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 31. – Ст. 338.

178. Про затвердження деяких нормативно-правових актів, що регламентують порядок підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації водіїв транспортних засобів у закладах, що проводять таку діяльність, їх державну акредитацію та атестацію спеціалістів, а також

допуску громадян до керування транспортними засобами, видачі (обміну) посвідчень водія : Наказ МВС України від 7 грудня 2009 р. № 515 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0074-10>

179. Про затвердження Інструкції з оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : Наказ МВС України від 26 лютого 2009 р., № 77 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0374-09>

180. Про затвердження Інструкції з питань діяльності підрозділів дорожньо-патрульної служби ДАІ МВС України : наказ МВС України від 27 березня 2009 р. № 111 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0576-09>

181. Про затвердження Інструкції про виявлення у водіїв транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції : спільний наказ МВС і МОЗ України від 09 вересня 2009 р. № 400/666 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0931-09>

182. Про затвердження Інструкції про порядок видачі та обліку дозволів на встановлення та використання спеціальних світлових і звукових сигнальних пристроїв: наказ МВС України від 22 серпня 2005 р. № 364 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1033-05>

183. Про затвердження Інструкції про порядок організації та контролю за підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації водіїв транспортних засобів : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 7 грудня 2009 р., № 515 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0073-10>

184. Про затвердження Інструкції про проведення огляду транспортних засобів та їх реєстраційних документів під час реєстрації, перереєстрації і зняття з обліку : наказ МВС України від 10 листопада 2005 р. № 987 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1424-05>

185. Про затвердження картки обліку дорожньо-транспортних пригод та Інструкції щодо її заповнення : наказ МВС України від 28 грудня 2005 р. № 1242 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0267-06>

186. Про затвердження Переліку технічних засобів, що використовуються в підрозділах Державтоінспекції МВС для виявлення та фіксування порушень правил дорожнього руху : наказ МВС України від 01 березня 2010 р. № 33 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0262-10>

187. Про затвердження Положення про порядок надання Державній прикордонній службі та виконання нею доручень правоохоронних і розвідувальних органів щодо осіб, які перетинають державний кордон України : постанова Кабінету Міністрів України від 22 січня 2001 року № 35 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/35-2001-%D0%BF>

188. Про затвердження Порядку направлення водіїв транспортних засобів для проведення огляду з метою виявлення стану алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, і проведення такого огляду : постанова Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2008 р. № 1103 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1103-2008-%D0%BF>

189. Про затвердження Порядку обліку дорожньо-транспортних пригод : постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2005 року за № 538 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/538-2005-%D0%BF>

190. Про затвердження Порядку тимчасового вилучення посвідчення водія і ліцензійної картки на транспортний засіб та їх повернення : постанова Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2008 р. № 1086 // Урядовий кур'єр. – 2008. – № 243. – 25 грудня. – С. 12.

191. Про затвердження Порядку тимчасового затримання та зберігання транспортних засобів на спеціальних майданчиках і стоянках : постанова Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2008 р. № 1102 // Урядовий кур'єр. – 2008. – № 243. – 25 грудня. – С. 12–13.

192. Про затвердження Правил дорожнього перевезення небезпечних вантажів : наказ МВС України від 26 липня 2004 р. № 822 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1040-04>

193. Про затвердження Системи оцінки діяльності органів внутрішніх справ України з використанням сучасних технологій аналізу та прогнозування : наказ МВС України від 20 січня 2011 року № 17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://umdp1.info/index.php?id=1297444961>

194. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст.650.

195. Про міліцію : Закон України від 20 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

196. Про надання страховикам інформації про дорожньо-транспортні пригоди: Наказ МВС України від 04.10.2007 р. № 373 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mws.gov.ua/mws/control>

197. Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів : Закон України від 1 липня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 1. – Ст. 1.

198. Про організацію виконання вимог наказу МВС № 17/2011 : розпорядження Департаменту ДАІ МВС України від 31 січня 2011 р. № 13.

199. Про організацію діяльності стаціонарних постів дорожньо-патрульної служби Державної автомобільної інспекції МВС : наказ МВС України від 04 травня 2011 р. № 177 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0626-11>

200. Про організацію перевірок наявності страхових полісів у власників транспортних засобів: указівка МВС України від 26 січня 2006 р. № 4/2-320 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mws.gov.ua/mws/control>

201. Про організацію роботи підрозділів ДАІ з профілактики правопорушень із застосуванням засобів фото- і кінозйомки, відеозапису : розпорядження МВС від 21 травня 2009 р. № 466 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://auto.meta.ua/autolaw/gai\\_law/a7/](http://auto.meta.ua/autolaw/gai_law/a7/)

202. Про перевезення небезпечних вантажів : Закон України від 6 квітня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 28. – Ст. 222.

203. Про Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ : постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 р. № 341 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 16. – С. 52-63.

204. Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України : Закон України від 21 січня 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 18. – Ст.101.

205. Про порядок обстеження дорожніх умов у місцях скоєння дорожньо-транспортних пригод : спільна вказівка Державної служби автомобільних доріг України та Департаменту Державтоінспекції МВС України від 05 листопада 2007 р. № 2471/7375.

206. Про посилення заходів Державтоінспекції МВС України, направлених на боротьбу із злочинністю та корупцією серед особового складу ДАІ : розпорядження Департаменту ДАІ МВС України від 31 березня 2010 р. № 49.

207. Про результати роботи з кадрами у підрозділах ДАІ та стан транспортної дисципліни серед працівників ОВС і шляхи їх покращення : наказ Департаменту ДАІ МВС України від 12 лютого 2007 р. № 6.

208. Про страхування : Закон України від 7 березня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 18. – Ст. 78.

209. Про схвалення Концепції Державної цільової програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2016 року : постанова Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2012 р. № 771 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/771-2012-%D0%BF>

210. Про забезпечення перевезення небезпечних вантажів автомобільним транспортом : наказ МВС України від 21 березня 2008 р. № 130 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0309-08>

211. Профілактика правонарушень : учебно-метод. пособ. / науч. ред. В. С. Сундуrow, А. М. Мишин. – Казань, 1989. – 84 с.

212. Разаренов Ф. С. Административный надзор советской милиции : учеб. пособ. / Ф. С. Разаренов, С. И. Котюргин ; М-во внутр. дел. – М. : Учеб.-метод. пособ., 1979. – 71 с.

213. Развадовський В. Й. Державне регулювання транспортної системи України (адміністративно-правові проблеми та шляхи їх розв'язання) : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Развадовський Віктор Йосипович. – Х., 2004. – 508 с.

214. Развадовський В. Й. До постановки проблеми про визначення сутності поняття державного управління безпекою дорожнього руху / В. Й. Развадовський // Право України. – 2003. – № 6. – С. 90–93.

215. Развадовський В. Й. Функції державного управління транспортною системою України / В. Й. Развадовський // Право України. – 2004. – № 5. – С. 121–126.

216. Развадовський В. Й. Адміністративно-правове регулювання правовідносин у транспортній сфері України : монографія / В. Й. Развадовський. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 284 с.

217. Рябченко О. П. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина : підручник. – Х. : Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2009. – 256 с.

218. Рябченко О. П. До питання про необхідність уточнення терміна «суб'єкт владних повноважень» / О. П. Рябченко // Актуальні проблеми застосування Цивільного процесуального кодексу та Кодексу адміністративного судочинства України : тези доп. та наук. повідомл. учасн. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 25–26 січ. 2007 р.) / за заг. ред. В. В. Комарова. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2007. – С. 244–245.

219. Салищева Н.Г., Шорина Е.В. Контрольная деятельность : практический опыт и научные рекомендации // Советское государство и право. – 1965. – № 11. – С. 12–16.

220. Салманова О. Ю. Адміністративно-правові засоби забезпечення міліцією безпеки дорожнього руху : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Салманова Олена Юріївна. – Х., 2002. – 232 с.

221. Салманова О. Ю. Адміністративні стягнення як засіб забезпечення безпеки дорожнього руху [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.nbuu.gov.ua/portal/soc\\_gum/pib/2009\\_5/PB-5/PB-5\\_14.pdf](http://www.nbuu.gov.ua/portal/soc_gum/pib/2009_5/PB-5/PB-5_14.pdf)

222. Самощенко И. С., Никитский В. Н. Некоторые проблемы методологического изучения эффективности правовых норм // Проблемы социологии права. – Вильнюс, 1970. – Вып. 1. – С. 38–39.

223. Сахно А.П. Забезпечення законності і дисципліни в діяльності підрозділів Державної автомобільної інспекції МВС України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Сахно Артем Петрович. – Донецьк: ДЮІ МВС України, 2012. – 260 с.

224. Скибінецький О. М. Безпека на дорогах – проблема національна // Голос України. – 11 травня 2011 р. – № 83. – С. 8.

225. Словарь философских терминов / Научный ред. проф. В. Г. Кузнецова. – М. : Инфра-М, 2004. – XVI, 731 с.

226. Словник іншомовних слів / [за ред. О. С. Мельничука]. – К. : Гол. ред. укр. рад. енциклопедії АН УРСР, 1975. – 775 с.

227. Собакарь А. О. Державний контроль за безпекою руху транспортних засобів: проблеми теорії і практики : монографія / А. О. Собакарь. – Донецьк: ДЮІ МВС України, 2011. – 488 с.

228. Собакарь А. О. Критерії ефективності адміністративно-юрисдикційної діяльності Державтоінспекції у сфері дорожнього руху // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. Збірник наукових праць. – 2008. – № 2. – С. 92–101.

229. Собакарь А. О. Основи безпеки дорожнього руху : навч. посіб. / Собакарь А. О., Холмянський Я. Д., Тараненко С. М. ; за ред. В. М. Бесчастного. – К. : Знання, 2007. – 312 с. : 20 с. іл.

230. Собакарь А. О. Правозастосовна діяльність Державтоінспекції МВС України / А. О. Собакарь // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ. – 2007. – № 1. – С. 159–170.

231. Собакарь А. О. Розвиток Державтоінспекції як фактор підвищення рівня безпеки дорожнього руху / А. О. Собакарь // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності : зб-к наук. праць. – 2008. – № 3. – С. 11–23.

232. Собакарь А. О. Удосконалення діяльності ДАІ МВС України в контексті системи управління якістю / А. О. Собакарь // Теорія та практика забезпечення якісного управління у сфері діяльності Міністерства внутрішніх справ : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 27 листопада 2009 р.) / упоряд. : Т. О. Проценко, І. П. Голосніченко, О. Г. Циганов, П. П. Кульчицький; за заг. ред. Т. О. Проценка. – К. : ДНДІ МВС України, 2009. – С. 104–106.

233. Собакарь А. О. Підвищення якості організаційно-управлінської діяльності Державтоінспекції в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху / А. О. Собакарь // Запровадження у Міністерстві внутрішніх справ України системи управління якістю: проблеми і перспективи : збірник матеріалів науково-практичної конференції / упоряд. : В. В. Столбова, О. Г. Циганов; за заг. ред. О. Н. Ярмиша. – К. : ДНДІ МВС України, 2008. – С. 135–140.

234. Советский энциклопедический словарь / Гл. ред. А. М. Порохов. – [издание четвёртое]. – М. : Советская энциклопедия, 1988. – 1632 с.

235. Соловей Ю. П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации / Ю. П. Соловей. – Омск : Высшая милицейская школа Министерства внутренних дел Российской Федерации, 1993. – 504 с.

236. Сопільник Л. І. Адміністративно-юрисдикційна діяльність суб'єктів забезпечення безпеки дорожнього руху // Митна справа. – 2012. – № 1(79). – Частина 2 (Книга 1). – С. 239.

237. Старосьцяк Е. Элементы науки управления / Е. Старосьцяк. – М. : Прогресс, 1965. – 198 с.

238. Стефанюк В. Форми і методи управлінських дій / Стефанюк В. / Вісник УАДУ при Президентіві України. — 2003. – № 2. – С. 51–59.

239. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. / Стеценко С. Г. – К. : Атіка, 2008. – 624с.

240. Стеценко С. Г. Виконавча влада та роль Конституції України в організації її діяльності // Юридична наука і практика 2011. – № 2. – С. 67–72.



241. Стоцька М. М. Провадження в справах про адміністративні проступки у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Стоцька Марія Миколаївна. – Х., 2007. – 265 с.
242. Студеникина М. С. Государственные инспекции в СССР / М. С. Студеникина. – М. : Юрид. лит., 1987. – 108 [2] с.
243. Студеникина М. С. Государственный контроль в сфере управления (проблемы неведомственного контроля) / М. С. Студеникина. – М. : Юрид. лит., 1974. – 157 с.
244. Теорія держави і права : навчальний посібник / За заг. ред. В. В. Копейчикова. – К., 2002. – 326 с.
245. Тихомиров Ю. А. Управленческое решение / Ю. А. Тихомиров. – М. : Наука, 1972. – 288 с.
246. Тихомиров Ю. А. Власть и управление в социалистическом обществе. – М., 1968. – 199 с.
247. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса. – М. : Юринформцентр, 1998. – 798 с.
248. Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. – М. : Юринформцентр, 2001. – 355 с.
249. Толковый словарь русского языка / [авт. состав. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю.]. – М. : АЗЪ, 2007. – 940 с.
250. Третьяков Ф. Ф. Сущность и принципы социалистической законности. – Ленинград, 1971. – 39 с.
251. Туник Ю. Н. Административно-правовые отношения в сфере контрольно-надзорной деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения : дисс. ... канд. юрид. наук / Туник Ю. Н. – М., 1993. – 220 с.
252. Тучак М. О. Форми адміністративної діяльності дільничних інспекторів міліції // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2001. – Вип. 16. – С. 138–143.
253. Фелик В. І. Реформування служб органів внутрішніх справ, що здійснюють адміністративну діяльність : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Фелик Василь Іванович. – К., 2003. – 204 с.
254. Філософський енциклопедичний словник. – К. : Абрис, 2002. – 744 с.
255. Халфина Р. О. Право как средство социального управления / Халфина Р. О. – М. : «Наука», 1988. – 210 с.
256. Холмянський Я. Д. Напрямки вдосконалення правового забезпечення управління сферою дорожнього руху та його безпеки //

Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2005. – № 3. – С. 115–125.

257. Хом'як Я. І. Становлення і розвиток органів Державної автомобільної інспекції МВС України (1936–2000 рр.) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Хом'як Ярослав Іванович. – Львів, 2002. – 20 с.

258. Хом'як Я. І. Становлення і розвиток органів Державної автомобільної інспекції МВС України (1936–2000 рр.) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Хом'як Ярослав Іванович. – Львів : Львівський національний університет імені Івана Франка, 2002. – 193 с.

259. Цвігун Д. П. Адміністративний нагляд органів внутрішніх справ у сфері забезпечення громадського порядку і громадської безпеки : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Цвігун Дмитро Петрович. – К., 2002. – 169 с.

260. Четвериков В. С. Административное право. Серия «Высшее образование». Ростов-на-Дону : Феникс, 2004. – 816 с.

261. Шергин А. П. Административная политика в правовом государстве // Государство и право. – 1998. – № 8. – С. 7.

262. Шергин А. П. Административная юрисдикция. – М. : Юрид. лит., 1979. – 144 с.

263. Штрафные баллы за нарушения ПДД : сколько и за что [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.avtovikup.com.ua/avtovikup/main/Actual/avtonovosti/bally.htm>

264. Шудріков В. М. Правові та організаційні засади нагляду підрозділами ДАІ МВС України за технічним станом транспортних засобів : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Шудріков Володимир Михайлович. – Донецьк, 2008. – 210 с.

265. Юридичний словник / [за ред. Б. М. Бабія]. – К. : Українська Радянська Енциклопедія, 1984. – 886 с.

266. Явич Н.Г. Право развитого социалистического общества. Сущность и принципы. – М., 1978. – 270 с.

267. Ярмакі Х.П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні: Автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Ярмакі Христофор Петрович ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2007. – 40 с.

268. Ярмакі Х. П. Сфера забезпечення безпеки дорожнього руху як об'єкт адміністративно-наглядової діяльності міліції // Забезпечення безпеки дорожнього руху: науково-методичні аспекти, організаційно-практичні проблеми, перспективи та шляхи їх вирішення: Матеріали

міжнародної науково-практичної конференції. Донецьк, 2 червня 2006 р. – Донецьк: ДЮІ ЛДУВС, 2006. – С. 88–89.

269. Ярмаиш О. Н. Новели вітчизняного законодавства про дорожній рух : перші кроки застосування / О. Н. Ярмаиш // Безпека дорожнього руху : сучасність та майбутнє : матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції (Донецьк, 24 жовтня 2008 р.). – Донецьк : ДЮІ ЛДУВС, 2008. – 219 с.

## **КОНЦЕПЦІЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ АВТОМОБІЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ МВС УКРАЇНИ** *(проект)*

### **1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ**

Конституцією України найвищою соціальною цінністю визнано життя, здоров'я і безпеку людини. Резолюція Генеральної асамблеї ООН 58/289 «Поліпшення глобальної безпеки дорожнього руху» затвердила концепцію: «Не можна досягати мобільності ціною здоров'я і життя людей». Водночас в Україні щодва роки в дорожньо-транспортних пригодах (ДТП) гине більше громадян, ніж за всю афганську війну загинуло військовослужбовців колишнього СРСР. Порівняно з країнами розвинутої автомобілізації стан безпеки дорожнього руху в Україні нині вкрай незадовільний з огляду на високий рівень смертності внаслідок аварій, дорожньо-транспортний травматизм, низьку транспортну дисципліну учасників дорожнього руху.

За європейською методикою розрахунку, загибель і травмування більш як шістдесят тисяч громадян України завдають страждань мінімум одному мільйону осіб (з урахуванням членів сімей потерпілих). Тисячі громадян щорічно стають на все життя інвалідами і потребують постійної допомоги від держави та суспільства.

Обґрунтуванням потреби нового підходу до безпеки дорожнього руху і вжиття заходів з безпеки слугує європейський досвід, який свідчить: загибель у ДТП однієї людини спричиняє, окрім страждань, 1 млн. євро економічних збитків, тому доцільні всі заходи, які запобігатимуть смертям у ДТП і коштують до 1 млн. євро. Наслідки ДТП у ЄС завдають збитків у розмірі 2% ВВП. В Україні збитки від ДТП, за вітчизняною методикою підрахунку, становлять 1,4% ВВП, а за міжнародною – 3,5% ВВП. Кількість загиблих в Україні у 7–10 разів більша, ніж у розвинених країнах. Висока аварійність на автомобільному транспорті має також негативні політичні наслідки для України.

Негативна динаміка стану безпеки дорожнього руху та відсутність перспективи її поліпшення ставлять перед органами виконавчої влади невідкладне завдання розробити та реалізувати на основі системного підходу і встановлення кількісних цілей стратегію безпеки дорожнього руху та плану дій, який має бути узгоджений із суспільством.

Попри очевидну зацікавленість вітчизняних вчених проблемами безпеки дорожнього руху, багато правових аспектів залишаються недоопрацьованими,

насамперед пов'язаних із діяльністю ДАІ, як головного суб'єкта забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні.

Основними причинами такого становища є: численні реформування служби, відволікання особового складу для виконання невластивих функцій, низька якість впровадження нового законодавства у сфері адміністративно-правозастосувальної діяльності, повільне запровадження новітніх технологій в практичну діяльність ДАІ, зруйнована система фінансування підрозділів ДАІ районної ланки, особливо в частині зменшення грошового забезпечення особового складу тощо.

Орган, зобов'язаний виконувати визначену роботу, контролювати від імені суспільства її ефективність і водночас давати оцінку власній роботі та на підставі цього вдосконалювати систему, не може бути ні об'єктивним, ні ефективним.

Все це вказує на необхідність комплексної реорганізації Державної автомобільної інспекції – реорганізації, котра б торкалась усіх рівнів та аспектів функціонування цієї служби, передбачала її перехід на європейські стандарти роботи, гарантувала максимальну реалізацію поставлених перед нею завдань.

За роки незалежності її статус зазнавав неодноразових змін: 1993 рік – створення у складі ДАІ Дорожньої міліції на автомагістралях (розширення штатної структури); 1998 рік – скорочення відділів Дорожньої міліції, утворення стройових підрозділів ДПС з обслуговування доріг державного значення (скорочення штатної структури); 2005 рік – реорганізація усіх територіальних підрозділів ДАІ міськрайвідділів та створення міжрайонних відділів ДАІ при обласних управліннях (відділах) ДАІ, скорочення стройових підрозділів ДПС та передача функцій підрозділам патрульної служби міліції (скорочення штатної структури); 2007 рік – скорочення міжрайонних відділів ДАІ та створення відділів (відділень) ДАІ з обслуговування міст, районів області та автомобільно-технічної інспекції, підпорядковані обласним управлінням (відділам) ДАІ (розширення штатної структури); 2011 рік – оптимізація структури та штатної чисельності ДАІ, повернення територіальних підрозділів ДАІ у склад міськрайвідділів, розатестування підрозділів МРЕВ ДАІ (скорочення штатної структури).

Зважаючи на численні реформування, організація діяльності усіх підрозділів ДАІ вимагає перегляду та приведення її до європейського рівня.

Відповідно до цього головними пріоритетами в діяльності підрозділів Державтоінспекції МВС України слід вважати протидію зростанню рівня аварійності, тяжкості її наслідків та дорожньо-транспортного травматизму, у тому числі шляхом активізації профілактичної й агітаційно-пропагандистської роботи, упровадження новітніх технічних засобів нагляду за дорожнім рухом та автоматизованих інформаційних систем ДАІ та посилення контролю за станом адміністративно-правозастосувальної діяльності.

## **2. ОСНОВНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДАІ**

### **2.1. Нормативно-правове забезпечення діяльності ДАІ**

Нормативно-правове забезпечення діяльності ДАІ направлено на вдосконалення правового статусу ДАІ як спеціального суб'єкта державного нагляду і контролю у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності ДАІ передбачається за рахунок:

підготовки пропозиції щодо приведення нормативно-правових актів, що регламентують діяльність ДАІ, у відповідність з чинним законодавством і підзаконними актами;

підготовки пропозицій Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності щодо розробки проекту Кодексу Законів України про дорожній рух, передбачивши об'єднання в один документ законодавчих актів, що діють у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Зокрема, Кодексу України про адміністративні правопорушення, Закону України «Про дорожній рух», Правил дорожнього руху, а також окремих положень Законів України «Про автомобільний транспорт», «Про автомобільні дороги», «Про перевезення небезпечних вантажів» тощо;

забезпечення нормативно-правового врегулювання діяльності підрозділів ДАІ, а саме дорожньо-патрульної служби, реєстраційно-екзаменаційної роботи, автомобільно-технічної інспекції, організації дорожнього руху та нагляду за станом доріг, профілактичної роботи шляхом підготовки та затвердження наказами МВС відповідних інструкцій (настанов).

підготовки пропозицій щодо вдосконалення правового механізму взаємодії ДАІ з іншими службами органів внутрішніх справ, що беруть участь в забезпеченні безпеки дорожнього руху і боротьбі із злочинністю;

розробки деталізованих нормативних актів за всіма лініями діяльності ДАІ, що мають містити конкретно визначальні цілі, завдання, повноваження, структуру, а також посадові інструкції основних категорій співробітників ДАІ;

створення відомчої автоматизованої бази даних про нормативні акти, що регламентують діяльність ДАІ.

### **2.2. Вдосконалення організаційно-управлінської діяльності ДАІ**

Організаційно-управлінська діяльність ДАІ забезпечує формування та функціонування самої Державної автомобільної інспекції МВС України, включаючи визначення її організаційної структури, підбір, розстановку, навчання та виховання кадрів, матеріально-технічне та інформаційне

забезпечення, постановку поточних та перспективних завдань, здійснення повсякденного керівництва та контролю за їх виконанням.

Показники ефективності організаційно-управлінської діяльності ДАІ необхідно формувати, виходячи як з організації роботи кожного підрозділу (як структурної ланки) окремо, так і певних питань, серед яких:

- якість організаційної побудови ДАІ;

- проходження служби (прийняття на службу, просування по службі та звільнення зі служби);

- методичне керівництво і контроль за діяльністю апаратів і підрозділів ДАІ, оцінка результатів їх діяльності;

- проведення заходів щодо впровадження в діяльність ДАІ найбільш ефективних форм і методів попередження ДТП;

- узагальнення і розповсюдження передового досвіду цієї роботи;

- розгляд звернень громадян;

- організація взаємодії з іншими службами органів внутрішніх справ, державними органами, адміністраціями підприємств, установ і організацій, розстановка сил та розподіл матеріально-технічних ресурсів;

- забезпечення інформаційними ресурсами; аналітична робота та планування;

- організація та розповсюдження передового досвіду тощо.

### **2.3. Профілактична діяльність ДАІ**

Пріоритетними напрямками профілактичної діяльності ДАІ повинні стати:

- виховання учасників дорожнього руху – свідомий, систематичний і цілеспрямований вплив на різні соціальні і вікові групи населення в цілях їх підготовки до процесу дорожнього руху;

- пропаганда безпеки дорожнього руху – організація системи правового диференційованого інформування різних соціальних і вікових груп населення про чинне законодавство, рішення, що приймаються органами влади, діяльність ДАІ щодо забезпечення безпеки дорожнього руху;

- широке використання у профілактиці дорожньо-транспортного травматизму інформаційних технологій;

- вдосконалення системи професійного відбору водіїв, системи навчання та навчально-виховного процесу щодо підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації водіїв – створення тренувальних центрів водіїв та єдиної системи медико-психофізіологічної експертизи придатності водіїв із внесенням відповідних змін та доповнень до нормативних актів;

- вдосконалення дорожньої інфраструктури та розроблення типових схем організації дорожнього руху;

- здійснення постійного детального аналізу причин зростання аварійності, тяжкості її наслідків та невідкладного вжиття заходів, спрямованих на недопущення подальшого ускладнення оперативної обстановки на території обслуговування підрозділами ДАІ;

забезпечення принципового контролю за ефективністю роботи працівників ДАІ на лінії, насамперед, відповідністю виявлених ними порушень ПДР тим правопорушенням, які в подальшому стають причинами автопригод;

установлення жорсткого контролю за роботою дорожньо-комунальних організацій, насамперед, у питаннях ліквідації наслідків погіршення погодних умов та принципового реагування на недоліки в утриманні вулично-шляхової мережі;

забезпечення оперативного інформування учасників дорожнього руху про ускладнення погодних умов, у тому числі стану вулично-шляхової мережі на окремих ділянках автомобільних доріг, використовуючи можливості засобів масової інформації;

організація системи правового диференційованого інформування різних соціальних і вікових груп населення про чинне законодавство у сфері безпеки дорожнього руху;

підвищення ефективності профілактики дитячого дорожньо-транспортного травматизму (активізація діяльності загонів юних інспекторів руху, підготовка методичної допомоги, рекомендацій для дитячих установ і шкіл, реалізація планового механізму проведення профілактичних заходів в дитячих дошкільних установах, школах, ліцеях і т.д.);

проведення загальнодержавних і регіональних оглядів безпеки дорожнього руху;

регулярне вивчення із залученням спеціалізованих організацій громадської думки, розробка на основі цього вивчення управлінських рішень щодо вдосконалення діяльності ДАІ;

створення спеціальної телепрограми на телебаченні для популяризації діяльності ДАІ, обговорення найбільш гострих і актуальних проблем суспільних відносин у сфері безпеки дорожнього руху;

систематичне проведення регіональних і загальноукраїнських конкурсів телерадіопрограм і публікацій в пресі, а також тематичній друкарській продукції на краще освітлення проблем у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху;

активізація впровадження нових форм пропаганди безпеки дорожнього руху шляхом використання реклами на автомобільному транспорті загального користування, вулицях і дорогах, телебаченні;

формування постійного активу представників засобів масової інформації, творчих колективів і організацій з метою їх об'єднання на основі спільності інтересів для поліпшення діяльності ДАІ, вдосконалення умов і безпеки руху.

Профілактична робота працівниками ДАІ має бути спрямована на формування у всіх учасників дорожнього руху свідомого ставлення до виконання чинних на транспорті правил, нормативів і стандартів, виховання почуття високої відповідальності та дисциплінованості як у водіїв при керуванні транспортними засобами, так і у пішоходів.



## **2.4. Удосконалення діяльності дорожно-патрульної служби ДАІ**

На поточний період і найближчу перспективу діяльність ДПС буде орієнтована на досягнення більш високого рівня контролю за дотриманням Правил дорожнього руху та інших нормативних актів з метою збереження життя і здоров'я громадян, що беруть участь в дорожньому русі, підвищення ефективності роботи з розкриття і попередження злочинів і правопорушень, пов'язаних з використанням автотранспорту, перехід на якісно новий рівень взаємовідносин з населенням і на цій основі підвищення авторитету служби в суспільстві. Виходячи з цього, визначаються наступні пріоритетні напрями розвитку ДПС:

переорієнтація інспекторського складу на забезпечення безпечного і безперебійного процесу дорожнього руху, надання допомоги учасникам дорожнього руху при вимушеній зупинці, після ДТП, виключення безцільних зупинок автотранспорту;

перехід від візуального спостереження за дорожнім рухом до використання спеціальних технічних засобів, забезпечуючи виявлення і документування порушень ПДР, що виключають суб'єктивні оцінки, конфліктні ситуації з учасниками дорожнього руху;

переоцінка тактики нагляду за дорожнім рухом, впровадження нових, ефективніших методів нагляду;

розробка системи періодичної оцінки професійної придатності співробітників всіх посадових категорій ДПС (тестування, заліки, нормативи і т.д.);

організація ДПС, як правило, тільки в стройових підрозділах (взвод, рота, батальйон, полк);

впорядкування практики будівництва і використання стаціонарних постів ДАІ, формування одноманітних підходів до їх оснащення спеціальними технічними засобами, розробка тактики використання сил і засобів ДАІ, що задіюються для несення служби на цих постах;

спрощення і уніфікація первинних документів і облікових форм, вживаних в службі;

вивчення і впровадження позитивних форм і методів участі особового складу ДПС в охороні громадського порядку, боротьбі із злочинністю і розкритті злочинів.

## **2.5. Адміністративно-юрисдикційна діяльність ДАІ**

Основними напрямами вдосконалення адміністративно-юрисдикційної діяльності ДАІ є:

підвищення ефективності діяльності підрозділів ДПС, надання допомоги учасникам дорожнього руху та участі у забезпеченні охорони громадського порядку, забезпечити виконання особовим складом ДПС вимог щодо налагодження взаємодії з працівниками об'єктів дорожнього сервісу,

розташованих на маршрутах патрулювання, для своєчасного інформування та оперативного реагування на надзвичайні події;

забезпечення дієвого контролю з боку особового складу ДАІ за виконанням приписів про усунення недоліків підприємствами, установами та організаціями та вжиття заходів адміністративного впливу за їх невиконання;

звернення уваги на якісне оформлення працівниками підрозділів ДПС матеріалів у справах про адміністративні правопорушення та вчасне звернення їх до виконання.

проведення службових перевірок з притягненням винних до суворої дисциплінарної відповідальності при виявленні фактів фальсифікації та інших порушень при складанні протоколів про адміністративні правопорушення;

вжиття невідкладних заходів, спрямованих на припинення стягнення з громадян платних послуг, що не передбачені законодавством, а також вилучення з інформаційних стендів, розміщених у (поблизу) службових приміщеннях підрозділів Державтоінспекції будь-якої довідкової інформації, яка б стосувалася послуг, що раніше надавалися ДАІ та наразі скасовані;

введення системи безготівкової оплати штрафів.

## **2.6. Кадрове забезпечення ДАІ**

Пріоритетними напрямками поліпшення стану кадрової роботи в ДАІ мають стати:

організація розстановки кадрів відповідно до кваліфікаційних вимог, підвищення відповідальності керівників усіх рівнів за організацію роботи особового складу, значне підвищення ефективності роботи з резервом кадрів на висування і вдосконалення роботи з керівним складом;

поетапне доведення штатної чисельності підрозділів ДАІ до рівня науково обґрунтованих нормативів;

підвищення ефективності первинної підготовки рядового та молодшого начальницького складу шляхом створення цільових навчальних центрів ДАІ, організації навчання за новими навчальними планами, які передбачають специфіку служби і знання в галузі права, психології, педагогіки, організації дорожнього руху, автотехніки, боротьби зі злочинністю тощо;

створення єдиного Центру початкової підготовки працівників ДАІ на базі Донецького юридичного інституту МВС із використанням сучасної програми підготовки, а також, за рахунок централізованого забезпечення МВС, новітньої техніки, спеціальних засобів та обладнання;

забезпечення комплектування підрозділів ДАІ випускниками цивільних вищих навчальних закладів, з урахуванням напрямків діяльності автомобільно-технічної інспекції, організації дорожнього руху та профілактичної роботи;

призначення на посади в підрозділи ДАІ кандидатів за наявності у них освітнього рівня «бакалавр» для поступового заміщення посад молодшого начальницького складу офіцерськими;

підвищення кваліфікації керівного складу ДАІ, особливо з психолого-педагогічної та управлінської підготовки. Ввести спецкурс «Основи організації виховної роботи з особовим складом» і розробити тему із соціальної психології та соціології (в тому числі підготувати методики з вивчення громадської думки про діяльність ДАІ);

розробка програм психологічної підготовки працівників ДАІ, в тому числі на базі спеціальних навчальних полігонів із практичного відпрацювання дій в екстремальних ситуаціях, організація кабінетів психологічного розвантаження;

розширення тематики навчальних планів курсів перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників ДАІ як в освітніх установах МВС України, так і в цивільних вищих навчальних закладах (за напрямками організації дорожнього руху, контролю за технічним станом колісних транспортних засобів, застосування технічних засобів нагляду за дорожнім рухом тощо);

розробка та впровадження в практику диференційованої системи стимулювання діяльності кожного співробітника. Впровадження механізму змагальності, проведення змагань, конкурсів на звання кращого працівника по лініях діяльності ДАІ, забезпечення оптимальних умов для розвитку наставництва, активізація діяльності громадських формувань (ветеранських організацій, судів честі, фондів та спілок) для роботи з кадрами в підрозділах ДАІ;

проведення гласних, негласних перевірок та цільових операцій з контролю за виконанням особовим складом посадових обов'язків, виявлення та документування неправомірних дій;

установка в підрозділах ДАІ телефонів довіри з інформуванням про це населення;

підвищення ефективності службових розслідувань по кожному факту неправомірних дій;

забезпечення реалізації у повному обсязі встановлених законодавством соціальних і правових гарантій співробітників ДАІ, ініціювання вирішення питань щодо вдосконалення системи соціального захисту особового складу.

## **2.7. Інформаційне забезпечення ДАІ**

Інформаційне забезпечення ДАІ спрямоване на створення та вдосконалення інформаційних зв'язків шляхом оптимальної організації інформаційних масивів баз даних і знань про стан організації дорожнього руху та його безпеки. Основними напрямками застосування інформаційних технологій в адміністративній діяльності ДАІ слід вважати:

реєстраційну, екзаменаційну і дозвільну діяльність;

управління дорожнім рухом;

нагляд за дорожнім рухом з використанням технічних засобів (виявлення, фіксація, припинення і профілактика порушень ПДР);

притягнення учасників дорожнього руху, які порушили ПДР, до адміністративної відповідальності;  
облік та аналіз відомостей про виявлені порушення ПДР;  
контроль за заходами із забезпечення безпеки руху з метою зменшення кількості і ваги наслідків ДТП;  
контроль технічного стану колісних транспортних засобів;  
оперативне керування підрозділами ДАІ;  
розкриття злочинів, пов'язаних з використанням автотранспортних засобів;  
доведення до співробітників ДАІ сигнальної інформації щодо фактів одержання дублікатів посвідчень водія і реєстраційних документів, спроби постановки на облік викраденого транспортного засобу тощо;  
правозастовну діяльність підрозділів ДАІ;  
облікову, статистичну та аналітичну діяльність співробітників ДАІ;  
видачу довідкової інформації;  
підготовку звітної документації.

## **2.8. Матеріально-технічне і фінансове забезпечення діяльності ДАІ**

Передбачається подальше вдосконалення системи забезпечення підрозділів ДАІ і, перш за все, кожного співробітника на його робочому місці необхідними матеріально-технічними ресурсами за рахунок засобів державного і місцевих бюджетів відповідно до нормативів. У найближчій перспективі пріоритетними напрямками повинні бути:

визначення основних тенденцій розвитку сучасної технічної бази ДАІ, розробка вимог до екіпіровки і технічного оснащення особового складу;

запровадження електронної дислокації несення служби нарядами ДПС з відслідковуванням їх місцезнаходження (GPS – технології);

використання приладів сканування місця дорожньо-транспортної пригоди під час оформлення відповідних матеріалів;

забезпечення засобами радіозв'язку, в тому числі каналами передачі даних стільникового зв'язку стаціонарних постів, автомобільних та піших нарядів ДПС;

розвиток матеріально-технічної та діагностичної бази підрозділів ДАІ для здійснення контролю за технічним станом транспортних засобів, у першу чергу призначених для перевезення пасажирів та небезпечних вантажів, під час їх експлуатації;

оснащення підрозділів ДАІ сертифікованими дорожніми лабораторіями.

## **2.9. Науково-методичне забезпечення діяльності ДАІ та розвиток міжнародних зв'язків**

Основними напрямками розвитку і вдосконалення науково-методичного забезпечення діяльності ДАІ є концентрація зусиль наукового потенціалу Центру безпеки дорожнього руху та автоматизованих систем при МВС

України та вищих навчальних закладів МВС України, насамперед факультету безпеки дорожнього руху Донецького юридичного інституту МВС України, на вирішенні найбільш актуальних проблем діяльності ДАІ і впровадженні результатів наукових розробок в практику.

Належить розширити діапазон наукових досліджень проблем адміністративно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху, діяльності ДАІ, окреслити пріоритетні напрями проведення науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт в розглядуваній сфері.

Вдосконалення діяльності ДАІ вимагає зміцнення і розвитку міжнародних зв'язків з організаціями країн СНД, інших держав і міжнародними міжурядовими та неурядовими організаціями з питань забезпечення безпеки дорожнього руху. Основними напрямами в цій діяльності є:

взаємодія з питань забезпечення безпеки дорожнього руху з міжнародними неурядовими організаціями;

здійснення прямої взаємодії з інформаційними масивами баз даних держав ближнього і дальнього зарубіжжя щодо автотранспортних засобів, які експлуатуються або розшукуються;

співпраця з іноземними відомствами з питань постачання технічних засобів, обміну фахівцями, вивчення форм і методів профілактики аварійності.

**ТИПОВЕ ПОЛОЖЕННЯ**  
**про організацію та проведення підрозділами ДАІ МВС України**  
**комплексних, цільових оперативно-профілактичних заходів та операцій**  
**(проект)**

**1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ**

1.1. Комплексні, цільові оперативно-профілактичні заходи та операції ставлять за мету попередження та виявлення конкретного виду правопорушення або злочину. Ефективність проведення таких заходів (операцій) досягається за рахунок їх цілеспрямованості, конкретизації поставлених завдань та підготовки особового складу до їх виконання. Перед початком проведення комплексних, цільових оперативно-профілактичних заходів, операцій керівник підрозділу ДАІ повинен:

1.1.1. на підставі оперативної обстановки на закріпленій території проаналізувати тенденції скоєння правопорушень, відносно яких проводяться профілактичні заходи;

1.1.2. визначити місце (територія, регіон) та час проведення профілактичних заходів;

1.1.3. розрахувати сили і визначити матеріально-технічне забезпечення та засоби, які візьмуть участь у проведенні профілактичних заходів;

1.1.4. організувати та провести службові заняття з особовим складом, який планується задіяти до проведення заходів (операції), де відпрацювати дії працівників ДПС у різноманітних ситуаціях щодо виявлення та документування правопорушення.

1.1.2. Для проведення комплексного, цільового оперативно-профілактичного заходу (операції) з урахуванням вищепереліченого керівник підрозділу ДАІ складає конкретний та змістовний план.

**2. ПОРЯДОК ПРОВЕДЕННЯ КОМПЛЕКСНИХ, ЦІЛЬОВИХ ОПЕРАТИВНО-ПРОФІЛАКТИЧНИХ ЗАХОДІВ ТА ОПЕРАЦІЙ**

**2.1. Комплексна оперативно-профілактична операція під умовною назвою «МАК»**

2.1.1. Для виявлення та розкриття злочинів, пов'язаних із незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів, що незаконно перевозяться в автомобільному транспорті, проводиться комплексна оперативно-профілактична операція під умовною назвою «МАК».

2.1.2. У підрозділі ДАІ, який бере участь в операції під умовною назвою «МАК» проводяться заходи:

2.1.2.1. заняття з особовим складом підрозділу ДАІ щодо питань виявлення і документування фактів, пов'язаних з незаконним обігом наркотиків;

2.1.2.2. за окремим графіком виділяються автомобілі з приватними номерними знаками та екіпаж у складі двох співробітників ДАІ для відпрацювання території спільно зі співробітниками ВБНОН;

2.1.2.3. визначаються місця для перекриття каналів надходження в регіон (місто, район ) наркотичної сировини, за окремим графіком здійснюється відпрацювання території обслуговування підрозділу ДАІ та прикордонних районів регіону з участю працівників ВБНОН;

2.1.2.4. визначається порядок використання службових собак щодо виявлення незаконних перевезень наркотичних засобів на стаціонарних постах ДАІ;

2.1.2.5. визначається організація та порядок взаємодії з територіальними МРВ Г(У)МВС (реєстрація незаконного перевезення, зберігання наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів в територіальних РВ Г(У)МВС);

2.1.2.6. визначається порядок доповіді про результати роботи, надання звітності.

## **2.2. Загальнодержавна оперативно-профілактична операція «Мігрант»**

2.2.1. Оперативно-профілактична операція «Мігрант» направлена на запобігання порушень законодавства про правовий статус іноземців, розкриття і припинення злочинів та інших правопорушень, що вчиняються іноземцями та особами без громадянства, у тому числі у співучасті з громадянами України, посилення контролю за створенням і функціонуванням спільних підприємств та компаній, сфера діяльності яких пов'язана з іноземним туризмом, навчальними закладами, що здійснюють підготовку іноземців та осіб без громадянства.

2.2.2. Для проведення операції розробляється детальний план, особлива увага приділяється стратегії боротьби з правопорушеннями з боку незаконних мігрантів, насамперед громадян з країн СНД, а також боротьбі зі злочинами, вчиненими організованими злочинними групами, сформованими на етнічній основі. Планом визначаються заходи:

2.2.2.1. забезпечення проведення детальних інструктажів особового складу, задіяного для проведення операції та оперативно-профілактичних заходів, звернення уваги на необхідність чіткого виконання працівниками ДАІ службових обов'язків, дотримання законності та правил особистої безпеки;

2.2.2.2. забезпечення взаємодії підрозділів ДАІ з галузевими службами та оперативний обмін інформацією з органами прикордонного та митного контролю щодо марок, номерів вузлів агрегатів викрадених автомобілів та осіб, причетних до вказаного виду протиправної діяльності;

2.2.2.3. для виявлення каналів надходження та вивезення з України викраденого автотранспорту, місць можливого розукомплектування

викрадених автомобілів та їх зберігання, особливо на території об'єктів з обмеженим доступом, проведення додаткових обстежень території обслуговування разом з працівниками ДІМ та МНС;

2.2.2.4. здійснення відпрацювання автошляхів для виявлення та затримання викрадених автомобілів та осіб, які використовують автотранспорт з підробленими номерами вузлів та агрегатів, документів на них, незаконно зберігають і перевозять вогнепальну зброю, вибухівку, боєприпаси, наркотики, при цьому особлива увага приділяється порушенням водіями-іноземцями, насамперед громадянами країн СНД;

2.2.2.5. для виявлення автомобілів, що незаконно перебувають на митній території держави під час їх зупинки здійснення ретельних перевірок щодо обліку ВРЕР зареєстрованих автомобілів престижних марок європейських виробників транспортних засобів, які мають престижні номерні знаки. У випадку виявлення викрадених або нелегально ввезених автомобілів та автомобілів, що належать нерезидентам України та експлуатуються за дорученнями, забезпечується їх затримання;

2.2.2.6. за кожним фактом затримання працівниками ДАІ нелегальних мігрантів проведення ретельних перевірок для встановлення шляхів та маршрутів їх перевезення, транспортних засобів та їх власників, які здійснювали перевезення (надавали транспорт), та місць перетинання кордонів держави;

2.2.2.7. забезпечення висвітлення в ЗМІ результатів проведення оперативно-профілактичного відпрацювання та організація розповсюдження друкованих пам'яток щодо запобігання викраденню автомобілів.

### **2.3. Оперативно-профілактичні заходи під умовною назвою «ОКТАН»**

2.3.1. Оперативно-профілактичні заходи під умовною назвою «Октан» направлені на:

2.3.1.1. попередження та розкриття злочинних посягань на об'єкти нафтогазового комплексу;

2.3.1.2. викриття та затримання осіб, що вчинили або мають намір вчинити крадіжки нафтопродуктів з трубопроводів, майна нафтопереробної галузі, займаються незаконною переробкою та збутом, а також документування їх злочинної діяльності;

2.3.1.3. перевірку нафтобаз, сховищ нафтопродуктів та інших місць зберігання паливно-мастильних матеріалів, які можуть використовуватись для приховування та переробки викраденої нафти, газоліну тощо;

2.3.1.4. відпрацювання місць можливого збуту викраденого та притягнення до відповідальності осіб, причетних до скупки викраденого.

2.3.2. Підрозділи ДАІ проводять заходи:

2.3.2.1. організують опитування громадян, які проживають в районах розміщення нафтопроводів, працюючих на нафтопереробних підприємствах, для отримання інформації про місця розкрадання нафти та нафтопродуктів,



осіб, які займаються розкраданням та перевезенням викраденої продукції, розташування «міні-заводів» із виготовлення низькоякісного палива для автомобілів, місць його реалізації, маршрутів перевезення тощо. На основі отриманої інформації поновлюється схема розстановки нарядів ДАІ;

2.3.2.2. спільно з підрозділами кримінальної міліції перевіряють транспортні засоби, які по наявній інформації можуть використовуватись злочинцями для транспортування викрадених нафтопродуктів;

2.3.2.3. для протидії крадіжкам та незаконним перевезенням нафто продуктів здійснюють перевірку автомобілів, які перевозять нафто продукти. Особливу увагу приділяють таким, що рухаються у нічний час, або знаходяться поблизу проходження магістралей, якими транспортуються нафтопродукти.

#### **2.4. Профілактичні заходи під умовною назвою «СПЕЦСИГНАЛ»**

2.4.1. На виконання вимог спільного наказу УДО та МВС України від 27.04.2004 № 456/33 «Про затвердження Інструкції про порядок видачі та обліку дозволів на встановлення та використання спеціальних сигнальних звукових і світлових пристроїв» та заходів, спрямованих на припинення використання незаконно встановлених на автомобілях спеціальних світлових і звукових сигналів, дотримання вимог постанови Кабінету Міністрів України від 12 лютого 2000 року № 291 «Про впорядкування використання спеціальних світлових та звукових сигнальних пристроїв і номерних знаків транспортних засобів» та ДСТУ 3849–99 у підрозділах ДАІ здійснюють заходи, а саме: спрямовується робота підрозділів ДАІ (на маршрутах патрулювання, при перевірці технічного стану автомобілів при проведенні техогляду, при перереєстрації автомобілів) щодо виявлення фактів порушення водіями порядку використання спеціальних світлових та звукових сигнальних пристроїв і номерних знаків транспортних засобів» та вимог ДСТУ 3849–99. На осіб, які незаконно використовують такі пристрої, складаються адміністративні протоколи за порушення вимог частини статті 122–5 КУпАП щодо порушення порядку встановлення і використання спеціальних світлових або звукових сигнальних пристроїв. У разі виявлення дозволів на встановлення та використання спеціальних сигнальних звукових і світлових пристроїв, які не відповідають вимогам спільного наказу УДО та МВС України від 27.04.2004 № 456/33, останні вилучаються на підставі вимог статті 265 КУпАП, про що робиться відмітка в адміністративному протоколі за порушення вимог статті 122–5 КУпАП.

#### **2.5. Профілактичні заходи під умовною назвою «АВТОБУС»**

2.5.1. Для попередження аварійності на пасажирському автотранспорті, посилення роботи щодо зміцнення транспортної дисципліни водіїв, підвищення технічної готовності автобусів, які залучаються до перевезень

людей, особливо під час перевезення організованих груп дітей до місць відпочинку, проводяться заходи під умовною назвою «Автобус». Під час операції «Автобус» здійснюється контроль за дотриманням законодавства при пасажирських перевезеннях та відповідністю конструкції автобусів вимогам державних стандартів. Під час операції «Автобус» у підрозділах ДАІ передбачаються заходи:

2.5.2. Для перевірки та документування фактів порушень безпечної експлуатації автобусів водіями на лінії створюються мобільні групи у складі працівників підрозділу АПІ ВДАІ, ВРЕР, ДПС із числа найбільш досвідчених співробітників.

2.5.3. Надаються пропозиції до територіальних управлінь Укртрансінспекції щодо формування максимально необхідної кількості спільних мобільних груп та організації їх роботи із вжиттям дієвих заходів реагування за фактами допущених порушень вимог безпеки пасажирськими перевізниками й водіями автобусів під час перевезення пасажирів.

2.5.4. На підставі аналізу стану аварійності серед пасажирських автоперевізників, дотримання ним вимог законодавства у сфері безпеки дорожнього руху та надання послуг із перевезення пасажирів складаються плани перевірок. Силами мобільних груп здійснюється відпрацювання території обслуговування з питання контролю за дотриманням водіями автобусів Правил дорожнього руху, перевезень пасажирів та відповідності конструкції цих транспортних засобів вимогам стандартів.

2.5.5. В обласні відомства й автогосподарства направляються інформаційні листи про мету та основні завдання проведення операції «Автобус», через засоби масової інформації проводиться відповідна роз'яснювальна робота.

2.5.6. Відповідно до Законів України «Про дорожній рух», «Про автомобільний транспорт»:

2.5.6.1. організується контроль за виїздом на маршрути автобусів для недопущення порушення вимог щодо перевірки технічного стану транспортних засобів, обов'язкового медичного огляду водіїв та перевірки дотримання перевізниками їх режиму праці і відпочинку;

2.5.6.2. забезпечується виявлення та документування порушень перевізниками транспортного законодавства, правил перевезення людей, у т.ч. дітей, організація роботи нарядів ДПС ДАІ щодо документування, у тому числі з використанням засобів фото-, відеофіксації, перевищення водіями автобусів установлених обмежень швидкості, руху через залізничні переїзди, керування транспортними засобами в стані сп'яніння та відсутність у дорожніх листах відміток про проходження технічного огляду транспортного засобу перед виїздом та щоденного медичного огляду або їх фальсифікацію, контроль дотримання вимог режиму праці і відпочинку водіїв, відсутності документів на здійснення перевезення пасажирів, встановленні фактів укладання фіктивних угод на зберігання транспортних засобів на визначеній території, відсутність

дозвільних документів на перевезення пасажирів, відхилення від визначеного маршруту руху автобуса, зберігання автобусів поза встановленими місцями стоянки;

2.5.6.3. при перевірках дотримання правил безпеки в автогосподарствах, на автостанціях, кінцевих зупинках особлива увага звертається на наявність запасних і аварійних виходів в автобусах, їх укомплектованість засобами пожежогасіння та медичними аптечками, виявлення фактів незаконного переобладнання автобусів та встановлення додаткових місць для сидіння.

2.5.7. За результатами проведених заходів надається інформація до обласних, міських Держадміністрацій з внесенням пропозицій щодо покращення роботи стосовно забезпечення безпеки перевезень пасажирів автобусами.

## **2.6. Профілактичні заходи під умовною назвою «АВТОСТОЯНКА»**

2.6.1. Для покращання стану оперативної обстановки, посилення протидії злочинам, пов'язаним з незаконним заволодінням транспортними засобами, попередження випадків експлуатації транспортних засобів з номерними знаками, що їм не належать, у підрозділах ДАІ проводяться заходи під умовною назвою «Автостоянка»:

2.6.2. Розробляється детальний план проведення заходів, особлива увага приділяється стратегії боротьби з випадками експлуатації транспортних засобів «двійників» та з номерними знаками, що їм не належать.

2.6.3. Під час нагляду за дорожнім рухом особовий склад ДПС орієнтується на досконалу перевірку реєстраційних документів та номерних знаків, виявлення автомобілів з номерними знаками, що їм не належать.

2.6.4. Проводиться обстеження автостоянок з використанням переносних ПК, здійснюється перевірка за базами «Автомобіль», виявляються автомобілі з номерними знаками, які їм не належать, вживаються заходи щодо їх вилучення у процесуальному порядку. Особлива увага приділяється перевірці автотранспортних засобів, які не поставлені на тимчасовий, або постійний облік у підрозділах ВРЕР, а також тих, що експлуатуються за дорученнями.

2.6.5. Здійснюється перевірка наявної інформації в підрозділах адміністративної практики щодо неспівпадання кольору, або зовнішніх ознак автомобілів, зафіксованих приладами фотофіксації «Візор» з даними національної бази «Автомобіль». Організовується огляд цих автомобілів, в необхідних випадках із залученням працівників НДЕКЦ, для виявлення фактів підробки документів та зміни ідентифікаційних номерів агрегатів, а також виявлення автомобілів «двійників». Звертається особлива увага на перевірку доручень на право керування, або розпорядження автомобілями по обліковій базі Мінюсту «Єдиний реєстр доручень».

## **2.7. Профілактичні заходи під умовною назвою «ЗАЛІЗНИЧНИЙ ПЕРЕЇЗД»**

2.7.1. На забезпечення безпеки дорожнього руху на залізничних переїздах, приведення їх у відповідність до вимог нормативних актів, посилення контролю за дотриманням водіями вимог правил дорожнього руху під час переїзду залізничних переїздів у підрозділах ДАІ проводяться профілактичні заходи під умовною назвою «Залізничний переїзд».

2.7.2. Посилюється контроль нарядів ДПС за дотриманням учасниками дорожнього руху правил проїзду залізничних переїздів. Дислокація нарядів наближається до залізничних переїздів.

2.7.3. У засобах масової інформації активізується роз'яснювальна робота щодо дотримання учасниками дорожнього руху правил проїзду залізничних переїздів.

2.7.4. Проводяться контрольні перевірки усунення недоліків в утриманні залізничних переїздів, виконання приписів, виданих під час весняного комісійного обстеження. За фактами невиконання приписів винні притягуються до адміністративної відповідальності.

2.7.5. Надається відповідна інформація до транспортної прокуратури по територіальності та органів виконавчої влади щодо виявлених недоліків.

## **2.8. Профілактичні заходи під умовною назвою «БАТИСКАФ»**

2.8.1. Для профілактичного відпрацювання об'єктів легального обігу підконтрольних речовин та протидії наркотизації населення, попередження і виявлення порушень у сфері обігу наркотичних, отруйних та сильнодіючих лікарських засобів та прекурсорів підрозділи ДАІ, беруть участь у профілактичних заходах під умовною назвою «Батискаф», а саме:

2.8.2. З особовим складом підрозділу ДАІ, який залучений до проведення заходів, проводиться детальний інструктаж та заняття, де доводиться стан оперативної обстановки у сфері обігу наркотичних, отруйних та сильнодіючих лікарських засобів та прекурсорів. Особлива увага приділяється порядку документування виявлених порушень.

2.8.3. Визначається порядок перевірки транспортних засобів, які обслуговують об'єкти аптечної мережі, лікувальних закладів, комерційних структур та місць імовірної «вуличної» торгівлі отруйними та сильнодіючими лікарськими засобами.

2.8.4. При нагляді за дорожнім рухом проводяться заходи з перевірки автотранспорту комерційних структур, які здійснюють перевезення прекурсорів, перевіряється наявність у них спеціальних дозволів (ліцензій) на певний вид господарської діяльності. Звертається увага та беруться на облік маршрути перевезення та транспортні засоби, якими здійснюється перевезення прекурсорів, сильнодіючих та отруйних лікарських засобів.

2.8.5. Здійснюється огляд транспортних засобів, вантажу, що в ньому знаходиться, особистих речей водіїв та пасажирів у разі отримання заяв чи повідомлень про правопорушення, пов'язані з незаконним постачанням наркотичних засобів, психотропних речовин їх аналогів та прекурсорів і сильнодіючих та отруйних лікарських засобів.

2.8.6. Спільно з підрозділами БНОН передбачаються заходи взаємодії щодо виявлення та документування фактів незаконного перевезення автотранспортом наркотичних засобів, психотропних речовин їх аналогів та прекурсорів, сильнодіючих та отруйних лікарських засобів.

## **2.9. Профілактичні заходи під умовною назвою «НОМЕРНИЙ ЗНАК»**

2.9.1. На припинення фактів ігнорування водіями транспортних засобів вимог законодавства України у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в частині керування транспортними засобами без номерних знаків або з номерними знаками, що не належать цьому засобу чи не відповідають вимогам стандартів, або з номерними знаками, закріпленими в не встановленому для цього місці, закритими іншими предметами чи забрудненими, що не дозволяє чітко визначити символи номерного знака, повернутими чи неосвітленими підрозділами ДАІ проводяться профілактичні заходи під умовною назвою «Номерний знак», а саме:

2.9.2. Проводиться детальний інструктаж особового складу ДАІ, задіяного для проведення заходів з доведенням вимог законодавства в частині виявлення та документування порушень правил дорожнього руху, відповідальність за які передбачена частиною 5 статті 121 КУпАП. При виявленні та документуванні таких порушень необхідно залучати свідків, а також застосовувати наявні засоби, що мають функції фото- і кіно- зйомки, відеозапису. Зазначені докази адміністративного правопорушення обов'язково долучати до матеріалів справи.

2.9.3. Визначаються відповідальні посадові особи підрозділів ДАІ для щоденного аналізу результатів проведеної роботи.

2.9.4. Враховуючи важливість виявлення таких порушень, їх вплив на забезпечення документування фото- та відеофіксації порушень проводиться ретельне підбиття підсумків роботи після закінчення змін кожного працівника командирами стройових підрозділів ДПС.

2.9.5. Забезпечується дієвий контроль за дотриманням особовим складом законності під час виявлення, документування правопорушень та при спілкуванні з учасниками дорожнього руху.

2.9.6. Вживаються заходи щодо недопущення особовим складом випадків хабарництва, поборів, здириництва та інших неділових стосунків з водіями. Посилюється проведення негласного контролю.

2.9.7. Хід проведення заходів висвітлюється у засобах масової інформації.

## **2.10. Цільові профілактичні заходи під умовною назвою «ЧИСТЕ ПОВІТРЯ»**

2.10.1. Відповідно до вимог ст. 56 Закону України «Про охорону навколишнього середовища», ст.ст. 10 і 17 Закону України «Про охорону атмосферного повітря», ст. 11 Закону України «Про міліцію», щодо зменшення забруднення атмосферного повітря шкідливими викидами двигунів автотранспортних засобів підрозділами ДАІ проводяться цільові профілактичні заходи «Чисте повітря», а саме:

2.10.2. З особовим складом підрозділу ДАІ, який задіяний у проведенні заходів, проводиться детальний інструктаж та заняття, де доводяться вимоги законодавчих та нормативних актів щодо контролю охорони навколишнього середовища та забруднення атмосферного повітря шкідливими викидами двигунів автотранспортних засобів. Особлива увага приділяється методиці контролю та порядку документування виявлених порушень.

2.10.3. Надаються пропозиції до територіальних підрозділів Державної екологічної інспекції Мінекоресурсів України щодо формування спільних мобільних груп та організації їх роботи із вжиттям дієвих заходів реагування за фактами допущених порушень екологічних вимог до транспортних засобів.

2.10.4. Під час контролю технічного стану транспортних засобів на лінії забезпечується перевірка двигунів автотранспорту щодо токсичності та димності відпрацьованих газів, наявності підтікання палива в їх паливній системі.

2.10.5. Перевірки рівня шкідливих викидів двигунів транспортних засобів проводяться у відповідності до положень наказу МВС України від 13.10.2008 № 534, із застосуванням вимірювальних приладів, які в установленому порядку пройшли повірку в органах Держспоживстандарту України.

2.10.6. За всіма виявленими фактами порушень нормативів забруднення навколишнього середовища шкідливими викидами двигунів транспортних засобів здійснюється їх документування та вживаються заходи реагування, відповідно до положень ст. 80 та 81 КУпАП.

2.10.7. За виявленими фактами порушень на автотранспорті суб'єктів господарювання видаються їх посадовим особам приписи ДАІ, встановлюється контроль за їх виконанням.

2.10.8. Забезпечується дієвість перевірок, широка гласність їх результатів та висвітлення в засобах масової інформації (преса, радіо, телебачення, Інтернет).

2.10.9. Про результати проведеної роботи, виявлені недоліки та вжиті заходи щодо покращання ситуації надається інформація у місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування з пропозиціями і рекомендаціями щодо зменшення забруднення атмосферного повітря викидами автотранспортних засобів.

## **2.11. Цільова операція «ВЕЛИКОВАГОВИЙ І ВЕЛИКОГАБАРИТНИЙ ВАНТАЖ»**

2.11.1. На виконання вимог постанови Кабінету Міністрів України № 30–2001 «Про проїзд великогабаритних та великовагових транспортних засобів автомобільними дорогами, вулицями і залізничними переїздами», здійснення заходів щодо збереження автомобільних доріг загального користування, проведення габаритно-вагового контролю і справляння плати за проїзд автомобільними дорогами великогабаритних та великовагових транспортних засобів для недопущення порушень перевезення великовагових і великогабаритних вантажів, а також попередження руйнування доріг підрозділами ДАІ проводиться цільова операція «Великоваговий і великогабаритний вантаж».

2.11.2. З особовим складом підрозділу ДАІ, який задіяний до проведення заходів, проводиться детальний інструктаж та заняття, де доводяться вимоги законодавчих та нормативних актів щодо правил перевезення великовагових і великогабаритних вантажів. Особлива увага приділяється методиці контролю та порядку документування виявлених порушень.

2.11.3. Забезпечується жорсткий контроль за дотриманням перевізниками правил перевезення великогабаритних і великовагових вантажів. При цьому, в ході відпрацювання особлива увага приділяється наявності у перевізників відповідних дозволів ДАІ на рух транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні, що регламентовано спеціальними Правилами згідно з вимогами постанови Кабінету Міністрів України № 30–2001 і п.22.5 Правил дорожнього руху України. У всіх випадках виявлення порушень проїзду великовагового або великогабаритного транспорту їх водії обов'язково притягуються до адміністративної відповідальності ст.132–1 КУпАП.

2.11.4. У разі виявлення порушень проїзду великовагових або великогабаритних транспортних засобів, здійснюється виклик на місце представників облавтодору або вживаються заходи щодо доставлення транспортного засобу до найближчого підрозділу облавтодору або пересувних пунктів габаритно-вагового контролю для оформлення відповідних документів та заборони подальшого руху шляхом блокування коліс спеціальними технічними приладами. Поновлення подальшого руху дозволяється лише після оплати відповідних коштів та отримання відповідних дозволів ДАІ на проїзд великовагового або великогабаритного транспорту.

2.11.5. Надається інформація про результати операції до місцевих органів влади, перевізників, а також до засобів масової інформації.

## **2.12. Профілактичні заходи під умовною назвою «ШКІЛЬНИЙ АВТОБУС»**

2.12.1. Для забезпечення безпеки перевезень учнів до навчальних закладів та здійснення контролю за виконанням вимог постанови Кабінету Міністрів

України від 16.01.2003 № 31 «Про затвердження Програми «Шкільний автобус» щодо контролю за дотриманням правил дорожнього руху та правил безпеки перевезень підрозділами ДАІ проводяться заходи під умовною назвою «Шкільний автобус», а саме:

2.12.2. У взаємодії з територіальними установами Міносвіти України встановлюється кількість автобусів, які залучаються до підвезення учнів до навчальних закладів у рамках програми «Шкільний автобус», та перелік автобусів, що безпосередньо використовуються для цього виключно виділених в рамках Програми «Шкільний автобус».

2.12.3. Під час здійснення спільних перевірок забезпечується здійснення контролю за:

2.12.3.1. наявністю у водіїв автобусів посвідчень водія відповідної категорії, п'ятирічного стажу керування автобусами, реєстраційних документів на автобуси, належним чином оформлених дорожніх листів, узгоджених з Державтоінспекцією схем маршрутів і розкладів руху, обладнанням і комплектацією автобусів, відповідно до пункту 30.3(в) Правил дорожнього руху України;

2.12.3.2. організацією проведення передрейсових перевірок технічного стану транспортних засобів та стану здоров'я водіїв, а також забезпеченням зберігання у нічний час.

2.12.4. У разі виявлення порушень вживаються заходи реагування згідно з чинним законодавством, у тому числі щодо контролю за усуненням виявлених недоліків шляхом внесення відповідних приписів.

2.12.5. Про стан дотримання вимог безпеки дорожнього руху під час експлуатації зазначеної категорії транспортних засобів та їх фактичного використання надається інформація до міських адміністрацій.

### **2.13. Оперативно-профілактичні заходи під умовною назвою «СКУТЕР»**

2.13.1. Основною метою оперативно-профілактичних заходів під умовною назвою «Скутер» є профілактика дорожньо-транспортного травматизму серед водіїв та пасажирів мопедів, скутерів та інших механічних транспортних засобів з робочим об'ємом двигуна, що не перевищує 50 куб. см. Особовий склад ДАІ повинен бути націлений на активне виявлення та документування порушень ПДР, які скоюються вказаною категорією учасників дорожнього руху, в першу чергу, фактів керування транспортними засобами у стані сп'яніння, без посвідчення водія, реєстраційних документів, порушень правил обгону, маневрування, проїзду перехресть чи ігнорування вимог світлофорів.

2.13.2. На вимоги ст. 260 КУпАП «у випадках, прямо передбачених законами України, для припинення адміністративних правопорушень, коли вичерпано інші заходи впливу, встановлення особи, складення протоколу про адміністративне правопорушення у разі неможливості складення його на місці



вчинення правопорушення, якщо складення протоколу є обов'язковим, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справ та виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення працівники ДАІ можуть здійснювати тимчасове затримання транспортного засобу».

2.13.3. На підставі ст. 265–2 КУпАП «у разі наявності підстав вважати, що водієм вчинено порушення, передбачені частинами першою, другою, третьою, п'ятою шостою статті 121, статтями 121–1, 126, частинами першою, другою, третьою і четвертою статті 130, статтями 132–1, 206–1 Кодексу, працівник Державної автомобільної інспекції має право тимчасово затримувати транспортний засіб шляхом блокування або доставляння його для зберігання на спеціальний майданчик чи стоянку (якщо розміщення затриманого транспортного засобу суттєво перешкоджає дорожньому руху), в тому числі за допомогою спеціального автомобіля – евакуатора».

## **2.14. Цільова комплексна операція «АВТОМОБІЛЬ»**

2.14.1. Для посилення протидії злочинам, пов'язаним із незаконними заволодіннями транспортними засобами, виявлення можливих місць розбирання викрадених автомобілів та їх зберігання, у тому числі на об'єктах з обмеженим доступом, встановлення водіїв, які зникли з місць скоєння дорожньо-транспортних пригод, забезпечення належного захисту прав і свобод громадян від злочинних посягань підрозділи ДАІ беруть участь у проведенні цільової комплексної операції «Автомобіль» та здійснюють заходи:

2.14.2. Проводиться інструктивна нарада за участю керівників галузевих служб. До особового складу підрозділів доводяться головні завдання, які необхідно вирішити під час проведення операції «Автомобіль».

2.14.3. Визначається необхідна кількість постів і маршрутів руху пошукових груп для перекриття території обслуговування. Виходячи з кількості постів і маршрутів, залучаються для проведення рейдів співробітники ВКР, ДІМ, ПС, ДСО, БМОП «Беркут».

2.14.4. Готуються списки автостоянок, приватних та кооперативних гаражів, місць обслуговування і ремонту автомобілів, пунктів розбирання автомобілів, торгівельних підприємств різних форм власності, які реалізують транспортні засоби та запчастини.

2.14.5. Дислокація постів і маршрутів патрулювання ДАІ наближається до місць, найбільш вражених незаконними заволодіннями транспортними засобами.

2.14.6. Створюється необхідна кількість груп швидкого реагування з працівників підрозділів «Беркут», ПС, ДАІ, дільничних інспекторів міліції та оперативних підрозділів для проведення профілактичних та оперативно-розшукових заходів.

2.14.7. При проведенні оперативно-профілактичних відпрацьовувань при чергових частинах створюються посилені слідчо-оперативні групи для оперативної перевірки та документування затриманих осіб, причетних до

вчинення злочинів, пов'язаних із незаконним заволодінням транспортним засобом.

2.14.8. Забезпечується проведення детальних інструктажів особового складу, задіяного для проведення оперативно-розшукових заходів. На підставі ретельного аналізу оперативної обстановки визначаються міста, райони, населені пункти та автошляхи, найбільш вражені злочинами, пов'язаними з незаконними заволодіннями автотранспорту, складаються карти-схеми, списки підоблікового елементу, раніше судимих, у тому числі за вчинення незаконних заволодінь транспортними засобами, майстерень (у тому числі нелегальних) з ремонту автотранспорту, гаражно-будівельних кооперативів, автотранспортних підприємств, станцій технічного обслуговування. Систематизується інформація стосовно вказаної категорії осіб та діяльності об'єктів дорожньо-транспортної інфраструктури.

2.14.9. Для запобігання перетину державного кордону викраденим автотранспортом та встановлення і викриття організованих груп, причетних до організації каналів його вивезення за межі держави, здійснюється обмін інформацією з органами прикордонного та митного контролю щодо марок, номерів вузлів і агрегатів викрадених автомобілів та осіб, причетних до цього виду протиправної діяльності.

2.14.10. Спеціально створеними групами зі співробітників ВКР, ДАІ, пожежної охорони організовується перевірка всіх без винятку пунктів розбирання транспорту, автогаражних кооперативів приватних майстерень, СТО на предмет виявлення місць відстою викраденого транспорту, знищених вузлів і агрегатів, ввезених транспортних засобів в Україну контрабандним шляхом та розшуку транспортних засобів причетних до ДТП, місця скоєння яких водії залишили.

2.14.11. Вживаються заходи щодо виявлення та припинення нелегальної діяльності майстерень з ремонту та обслуговування автотранспорту.

2.14.12. Організуються нарядами ДПС відпрацювання автошляхів для виявлення та затримання викрадених автомобілів та осіб, які використовують автотранспорт з підробленими номерами вузлів, агрегатів та документи на них, незаконно зберігають і перевозять вогнепальну зброю, вибухівку, боєприпаси, наркотики тощо. Забезпечується перевірка транспортних засобів та учасників дорожнього руху за наявними базами даних ІПС «Автомобіль», «Угон», «Національний банк даних «Автомобіль», «Документ», «Держномер», «Розшук».

2.14.13. Здійснюються комплекс оперативно-розшукових заходів із використанням «автомобілів-пасток» у містах та на автошляхах найбільш уражених злочинами, пов'язаних із незаконними заволодіннями автомобілів.

2.14.14. Із залученням засобів масової інформації проводиться перевірка осіб, що займаються купівлею автомобілів після ДТП, продажем автозапчастин та інше, на предмет купівлі ними викрадених транспортних засобів і запчастин.

2.14.15. Проводиться перевірка фірм і торгівельних підприємств різних форм власності, які реалізують транспортні засоби, з метою виявлення викрадених та не розмитнених у відповідному порядку транспортних засобів.

2.14.16. Для виявлення транспортних засобів з перебитими номерами вузлів та агрегатів, осіб, що займаються розукомплектуванням транспортних засобів, перепродажем запчастин та агрегатів від викрадених автомобілів, в містах та районах проводиться операція «Авторинок».

2.14.17. За обліками митних органів здійснюється вибірка автотранспорту, тимчасово увезеного на територію України, перевіряється додержання термінів тимчасового ввозу та вживаються адміністративні санкції у разі їх порушення.

2.14.18. Організуються виступи співробітників ДАІ в засобах масової інформації, на підприємствах, установах, учбових закладах з питань забезпечення збереження автотранспорту. Посилюється роз'яснювальна робота з населенням про кримінальну відповідальність за дії, пов'язані зі злочинними посяганнями на транспортні засоби.

## **2.15. Цільова операція «НІЧНЕ МІСТО»**

2.15.1. На активізацію протидії організованій злочинності, виявлення та документування злочинних груп та окремих осіб, причетних до створення місць розпусти та звідництва, сутенерства, виготовлення, збуту і розповсюдження порнографічних предметів, вуличної проституції, а також щодо виявлення та профілактики злочинів стосовно незаконних заволодінь транспортних засобів, щодо розшуку водіїв, які залишили місця ДТП, та документування грубих та аварійно-небезпечних порушень ПДР, у першу чергу тих, які вчиняються водіями автомобілів престижних марок, працівники ДАІ беруть участь у проведенні цільової операції «Нічне місто».

2.15.2. З особовим складом підрозділу ДАІ, який задіяний до проведення заходів, проводиться детальний інструктаж та заняття, де доводиться стан оперативної обстановки у сфері розпусти та звідництва, сутенерства, виготовлення, збуту і розповсюдження порнографічних предметів, вуличної проституції. Особлива увага приділяється порядку документування виявлених порушень за статтю 181–1 КУпАП на осіб, що займалися проституцією.

2.15.3. Налагоджується взаємодія з працівниками оперативних підрозділів територіальних ОВС з питань протидії вуличної проституції, виявлення, обстеження та ліквідації місць розпусти та звідництва. Активізується робота з виявлення та документування осіб, причетних до сутенерства, виготовлення та розповсюдження порнографічної продукції.

2.15.4. Особовому складу доводяться орієнтування та конкретні завдання із проведення операції (щодо незаконних заволодінь транспортними засобами, щодо розшуку водіїв, які залишили місця ДТП, щодо профілактики таких злочинів).

2.15.5. На підставі картографічного аналізу, аналізу за рік, квартал, місяць, за місцем скоєння, за часом скоєння, за добою тижня з урахуванням місць концентрації ДТП здійснюється розстановка особового складу.

2.15.6. Здійснюються заходи щодо документування грубих та аварійно-небезпечних порушень ПДР, у першу чергу тих, які вчиняються водіями автомобілів престижних марок.

### **3. ОФОРМЛЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ КОМПЛЕКСНИХ, ЦІЛЬОВИХ ОПЕРАТИВНО-ПРОФІЛАКТИЧНИХ ЗАХОДІВ ТА ОПЕРАЦІЙ**

3.1. За результатами перевірки транспортного засобу складається Акт.

3.2. За порушення вимог державних стандартів і норм безпеки дорожнього руху уповноваженою особою складається протокол про адміністративне правопорушення за відповідними статтями Кодексу України про адміністративні правопорушення.

3.3. Складені акти перевірки та матеріали фото- і кінозйомки, відеозйомки, якщо такі робились під час перевірки (далі – матеріали), протягом доби реєструються в підрозділі ДАІ.

3.4. Проведення в справах про адміністративні правопорушення здійснюється відповідно до вимог наказу МВС від 26.02.2009 № 77 «Про затвердження Інструкції з оформлення працівниками ДАІ матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху».

3.5. Результати перевірки, проведеної уповноваженою на те особою, можуть бути оскаржені в установленому законодавством порядку.

*Наукове видання*

**БЄЛИХ** Дмитро Володимирович,  
**СОБАКАРЬ** Андрій Олексійович

**АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ  
ДЕРЖАВНОЇ АВТОМОБІЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ МВС  
УКРАЇНИ**

*Монографія*

Підписано до друку 11.05.2015. Формат 60x84/16.  
Папір офсетний. Гарнітура Таймс. Друк офсетний.  
Ум. друк. арк. 14,0. Наклад 300. Зам. № 164.

Надруковано в «МП Леся».  
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру  
суб'єктів видавничої справи серія ДК № 892 від 08.04.2002.  
«МП Леся»  
03148, Київ, а/с 115.  
Тел./факс: + 38 050 469 7485, 068 340 83 32  
E-mail: lesya3000@ukr.net