

# АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС



**В'ячеслав Гаркуша,**  
кандидат юридичних наук,  
заступник начальника  
кафедри адміністративного права,  
процесу та адміністративної діяльності ОВС  
Дніпропетровського державного  
Університету внутрішніх справ

УДК 351.811.12

## ***Державна автомобільна інспекція в структурі МВС України: напрями та перспективи реформування***

Реформування управління забезпеченням безпеки дорожнього руху вже давно назріло, адже ще з радянських часів Державну автомобільну інспекцію МВС України визначено як головний державний орган, на який покладено забезпечення безпеки дорожнього руху. І підвищення аварійності на дорогах України часто пов'язують з неефективним виконанням своїх обов'язків працівниками Державної автомобільної інспекції МВС України. В той же час потрібно розуміти, що безпека дорожнього руху не може залежати тільки від одного якогось державного органу. На неї впливає багато факторів: якість вулично-шляхової мережі, наявність дорожніх знаків, розмітки, дорожнього огороження та освітлення, відношення самих учасників дорожнього руху до власної безпеки, дотримання ними вимог Правил дорожнього руху України, забезпечення

належного технічного стану транспортних засобів та інше. Тому до питання забезпечення безпеки дорожнього руху потрібно підходити комплексно, забезпечуючи вплив на всі чинники, що визначають стан безпеки дорожнього руху.

Питання діяльності Державної автомобільної інспекції МВС України розглядали такі науковці, як М. Ю. Веселов, А. В. Гаркуша, Г. В. Галішчина, Т. О. Гуржій, С. М. Гусаров, Д. С. Денисюк, В. В. Доненко, М. М. Долгополова, В. В. Єгупенко, В. В. Ємельяненко, М. А. Микитюк, А. М. Подоляка, В. Й. Развадовський, А. Є. Рубан, О. Ю. Салманова, М. М. Стоцька та ін. Але питання реформування даного органу в сучасних умовах залишається актуальним, в існуючих наукових працях воно досліджувалось фрагментарно або в рамках ширшої адміністративно-правової проблематики. Тому



вважаємо за необхідне розглянути дане питання та запропонувати напрями реформування Державної автомобільної інспекції МВС України, з метою забезпечення прав і свобод людини та високого рівня безпеки дорожнього руху.

Метою статті є формулювання пропозицій щодо напрямів реформування Державної автомобільної інспекції МВС України для вдосконалення завдань, пов'язаних за забезпеченням безпеки дорожнього руху.

Для досягнення поставленої мети передбачено вирішення наступних задач:

1. Розглянути існуючі пропозиції реформування Державної автомобільної інспекції МВС України, передбачені концепцією та стратегією реформування МВС України.

2. Узагальнити історичний досвід реформування Державної автомобільної інспекції МВС України.

3. Надати власні пропозиції щодо реформування Державної автомобільної інспекції МВС України.

Як повідомляється на офіційному сайті Кабінету Міністрів України 22 жовтня 2014 року Уряд затвердив Концепцію та Стратегію реформування МВС України, яку презентувала Експертна Рада МВС України. Реформування торкнулось і Державної автомобільної інспекції. Так, цього ж дня було затверджене розпорядження Кабінету Міністрів України щодо позбавлення підрозділів Державної автомобільної інспекції МВС України функцій із надання адміністративних послуг, запровадження автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху, надання патрульній службі міліції повноважень Державної автомобільної інспекції МВС України із забезпечення безпеки дорожнього руху в населених пунктах. Цим нормативно-правовим актом передбачено проведення експерименту на базі Державної автомобільної інспекції м. Хмельницький. У рамках експерименту відбудеться об'єднання сил підрозділів Державної автомобільної інспекції та патру-

льної служби МВС України в єдиний підрозділ. Крім цього, цей нормативний акт визначає завдання МВС із підготовки законодавчої бази об'єднання в цілому у країні [1].

Поки що не зрозуміло як пропозиція об'єднання Державної автомобільної інспекції та патрульної служби МВС України зможе покращити стан безпеки дорожнього руху. Якщо це робиться для того, щоб кожен працівник патрульної служби міг виконувати функції Державної автомобільної інспекції МВС України і за рахунок цього збільшити загальний контроль за безпекою дорожнього руху, то потрібно пам'ятати, що кількість не завжди означає якість. Не можливо одночасно охороняти громадський порядок, громадську безпеку та якісно здійснювати контроль за безпекою дорожнього руху. Все одно потрібно виділяти частину особового складу, основним завданням якого було б здійснення контролю за безпекою дорожнього руху. Крім того, потрібно розуміти, що не кожен інспектор патрульної служби зможе відразу виконувати всі функції Державної автомобільної інспекції. Має певну особливість провадження в справах про адміністративні правопорушення в сфері безпеки дорожнього руху, діяльність пов'язана з оформленням дорожньо-транспортних пригод, контроль за дотриманням законодавства підприємствами, що здійснюють перевезення пасажирів, небезпечних та великогазових вантажів, що потребує певної кваліфікації працівника.

Слід зазначити, що ми вже маємо негативний досвід об'єднання Державної автомобільної інспекції та патрульної служби МВС. Так, указ Президента України від 19.07.2005 № 1109/2005 "Про ліквідацію Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України" був виданий з метою наведення порядку у сфері контролю за дотриманням учасниками дорожнього руху правил дорожнього руху, впорядкування державного управління у цій сфері, підви-

щення безпеки на автомобільних шляхах та захисту прав і законних інтересів учасників дорожнього руху. Хоча до виконання цього документа справа так і не дійшла, вже сам факт його прийняття спровокував у липні-серпні 2005 р. сплеск аварійності на 40-50%, збільшення кількості загиблих на 24%, травмованих – на 21% [2; 3]. І тільки Після прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» 2008 року, яким було збільшено повноваження Державної автомобільної інспекції спостерігалась тенденція до зниження рівня ДТП. Якщо в 2007 році було біля 9,5 тис. загиблих внаслідок ДТП, то до 2011 року кількість загиблих знизилась до 5 тис.

Отже, зважаючи на те, що в 2005 році з ліквідацією Державної автомобільної інспекції МВС України, з відібранням у працівників цієї служби повноважень, необхідних для ефективного забезпечення безпеки дорожнього руху, значно зросла кількість дорожньо-транспортних пригод на дорогах України, потрібно ретельно робити підхід до реформування вказаного правоохоронного органу в частині об'єднання з іншими підрозділами.

Висловлюючи власне бачення реформування Державної автомобільної інспекції МВС України, зауважу, що відповідно до діючого законодавства, а саме статті 52-1 Закону України «Про дорожній рух» [4], Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ [5], Державна автомобільна інспекція МВС України здійснює 16 основних напрямів діяльності. Ці напрямки є загальними і кожен з них можна розбити ще на кілька напрямків. При цьому, деякі з них не є властивими для правоохоронних органів. Зокрема ті, що потребують спеціальних технічних знань, наприклад погодження проектів конструкторів транспортних засобів в частині дотримання вимог щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, чи погодження проектів

на будівництво, реконструкцію автомобільних доріг, комплексів дорожнього сервісу та інші. Тому цими питаннями повинні займатися відповідні цивільні дорожні служби, які мають інженерів та інших фахівців з вищою технічною освітою.

Інші питання та напрямки діяльності Державної автомобільної інспекції МВС України, що передбачені діючим законодавством можна поділити на дві великі групи: 1) надання адміністративних послуг; та 2) здійснення юрисдикційної діяльності. Останній напрямок – здійснення юрисдикційної діяльності – це виключна компетенція Державної автомобільної інспекції як правоохоронного органу та структурного підрозділу МВС. Хоча і цей напрямок потребує вдосконалення, зміни розуміння кінцевої мети цього напрямку діяльності. Що стосується вдосконалення надання адміністративних послуг в сфері безпеки дорожнього руху, тут на мій погляд існує два шляхи: які мають загальний знаменник – це зміна підходів та принципів надання адміністративних послуг, ліквідація бюрократичних перепон, побудова роботи за принципом «єдиного вікна». І перший варіант – це передача зазначеного напрямку діяльності спеціально створеному державному органу чи органу місцевого самоврядування. Другий варіант – залицення в компетенції Державної автомобільної інспекції при умові зміни принципів діяльності. Реформа за ради передачі функцій від одного органу до іншого не має ніякого значення, адже, як відомо, від перестановки доданків сума не змінюється.

Ще один напрямок, який визначений в Концепції та Стратегії реформування МВС – запровадження автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху. В 2008 році ми вже мали практику застосування технічних засобів, що мають функцію фото, відео фіксації та працюють в автоматичному режимі. В такому разі до відповідальності притягувався власник транспортного засобу незалежно



від того хто був за кермом транспортного засобу під час вчинення правопорушення. При цьому, постановою про притягнення до адміністративної відповідальності виносилась без присутності власника транспортного засобу та надсилалась йому поштою, так званім «листом щастя», як його прозвали в народі. Після цього власник транспортного засобу повинен був довести свою невинуватість в визначений законом час. Але в 2010 році рішенням Конституційного Суду України від 22.12.2010 № 23-рп/2010 статтю 14-1 КУпАП визнано не конституційною. А технічні засоби «Візор», якими фіксувались правопорушення начебто в автоматичному режимі стали використовуватись в звичайному режимі, з обов'язковим складенням протоколу про адміністративні правопорушення та винесенням постанови про притягнення до адміністративної відповідальності в присутності правопорушника.

В основі більшості законопроектів щодо регулювання порядку використання технічних засобів, що мають функцію фото, відео фіксації та працюють в автоматичному режимі лежить той же принцип притягнення до відповідальності, не правопорушника, а власника транспортного засобу. На наш погляд, потрібно відштовхуватись від ідеї ідентифікації особи правопорушника за допомогою цих же самих технічних засобів. Одним із найпростіших в технічному плані способів реалізувати цю ідею – запровадити використання індивідуального номера водія, який повинен розміщуватись на вітровому склі автомобіля і бути такого розміру, щоб технічний прилад фото, відео фіксації міг його розпізнати. В Державній автомобільній інспекції МВС України потрібно створити відповідні автоматизовані інформаційні системи всіх водіїв і за цим номером визначати водія, який керує транспортним засобом. За керування транспортним засобом без зазначеного номера передбачити відповідальність рівнозначну керуванню транспортним засо-

бом без посвідчення водія. За умови технічного оснащення патрульних автомобілів доступом до інформаційних баз даних, можна взагалі відмовитись від практики видачі посвідчення водія, використовуючи лише зазначений індивідуальний номер водія.

Отже, реформування та вдосконалення Державної автомобільної інспекції МВС України не можливо без зміни принципів її діяльності. В юрисдикційній діяльності Державної автомобільної інспекції – це усвідомлення кінцевої мети цього напрямку діяльності – вплив на правосвідомість правопорушника, з метою недопущення вчинення правопорушення в майбутньому. Організацію роботи Державної автомобільної інспекції потрібно спрямовувати таким чином, щоб реально впливати на організацію дорожнього руху, всі сили та засоби розміщувати з урахуванням місць концентрації ДТП, виявлення грубих порушень Правил дорожнього руху, а не в тих місцях де можна виявити як можна більше навіть незначних правопорушень, які не впливають на аварійність. При цьому можна виділити такі напрями вдосконалення діяльності Державної автомобільної інспекції:

- робота з персоналом - для перевірки кваліфікації працівників потрібно створити робочі групи з числа найбільш досвідчених працівників Державної автомобільної інспекції МВС України. Для максимальної об'єктивності забезпечити ротацію зазначених груп. Забезпечити належну підготовку та навчання особового складу для підвищення їх професіоналізму;

- забезпечення належного рівня матеріально-технічного забезпечення підрозділів Державної автомобільної інспекції, створення механізму соціального захисту її працівників;

- перегляд доцільності виконання деяких функцій Державної автомобільної інспекції, зокрема тих, які не властиві правоохоронному органу, зокрема тих, які потребують

спеціальних технічних знань (погодження проектів конструкцій транспортних засобів в частині дотримання вимог щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, чи погодження проектів на будівництво, реконструкцію автомобільних доріг, комплексів дорожнього сервісу та інші);

- зміна принципів діяльності надання адміністративних послуг в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху - ліквідація бюрократичних перепон, побудова роботи за принципом «єдиного вікна».

### Список використаних джерел

1. Уряд затвердив Концепцію та Стратегію реформування МВС. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=247699642&cat\\_id=244274160](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247699642&cat_id=244274160)
2. *Основная* причина ДТП – пренебрежение правилами дорожного движения // Урядовий портал (Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art\\_id=19880220](http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=19880220).
3. *Тищенко К.* На чий совісті 7 тисяч аварій? / К. Тищенко // Українська правда [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2005/8/15/32443.htm>.
4. *Про* дорожній рух : Закон України від 28.01.1993 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 31. – Ст. 338.
5. *Положення* про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ : постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.1997 № 341. // Офіційний вісник України. – 1997. – № 16. – Ст. 52.

#### **Гаркуша В. В. Державна автомобільна інспекція в структурі МВС України: напрямки та перспективи реформування**

У статті розглянуто напрями реформування Державної автомобільної інспекції МВС України, які затверджені Концепцією та Стратегією реформування МВС України. Проаналізовано історичний досвід реформування Державної автомобільної інспекції МВС України та пов'язаний з ним стан безпеки дорожнього руху, зокрема аварійністю на дорогах України. Висловлене власне бачення реформування Державної автомобільної інспекції МВС України. Запропоновано заходи до запровадження фіксації правопорушень в сфері безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі.

**Ключові слова:** Державна автомобільна інспекція, реформа, безпека дорожнього руху.

#### **Гаркуша В. В. Государственная автомобильная инспекция в структуре МВД Украины: направления и перспективы реформирования**

В статье рассмотрены направления реформирования Государственной автомобильной инспекции МВД Украины, которые утверждены Концепцией и Стратегией реформирования МВД Украины. Проанализировано исторический опыт реформирования Государственной автомобильной инспекции МВД Украины и связанное с ним состояние безопасности дорожного движения, в частности аварийность на дорогах



України. Предложено собственное видение реформирования Государственной автомобильной инспекции МВД Украины. Предложены меры к введению фиксации правонарушений в сфере безопасности дорожного движения в автоматическом режиме.

**Ключевые слова:** Государственная автомобильная инспекция, реформа, безопасность дорожного движения.

**Garkusha V. State automobile inspectorate in the structure of Ministry of Internal Affairs of Ukraine: trends and prospects of reform**

The article deals with the direction of reform of the State Automobile Inspectorate of Ministry of Internal Affairs of Ukraine, which approved the concept and strategy of reforming the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

Analyzed the historical experience of reforming the State Automobile Inspectorate Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the associated status of road safety, in particular accidents on the roads of Ukraine.

Suggested my own vision of reform of the State Automobile Inspectorate of Ministry of Internal Affairs of Ukraine. The measures for the introduction of fixing offenses in the area of road safety in the automatic mode.

**Key words:** State Automobile Inspectorate, reform, road safety.