

## ЗМІСТ ТА ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ ПІДРОЗДІЛІВ ДАІ МВС УКРАЇНИ З ГРОМАДСЬКИМИ ФОРМУВАННЯМИ ПРАВООХОРОННОЇ СПРЯМОВАНОСТІ

*Аналізуються правові та організаційні умови взаємодії підрозділів ДАІ МВС України з громадськими формуваннями правоохоронної спрямованості. Досліджено зміст такої взаємодії через структуру координаційного впливу органів внутрішніх справ на громадські формування, а також визначено форми взаємодії.*

**Ключові слова:** *Державна автомобільна інспекція, громадські формування правоохоронної спрямованості, взаємодія, форми, безпека дорожнього руху, координація.*

**Постановка проблеми.** Відповідно до проекту Концепції реформування системи МВС України стратегічною метою реформування органів внутрішніх справ є їх глибока та якісна модернізація, перетворення їх на ефективні, динамічні, високомотивовані й високотехнологічні структури. МВС поетапно має стати правоохоронним відомством європейського зразка [1].

Метою реформування є остаточний перехід системи органів МВС від каральних до соціально-сервісних функцій та досягнення основних організаційних і правових параметрів моделі, здатної найбільш ефективно забезпечити права, свободи і законні інтереси особи, протидію злочинності та корупції, громадську безпеку, виконання інших завдань, покладених на МВС. Досягнення такої мети неможливе без активної допомоги громадськості органам внутрішніх справ у забезпеченні правопорядку, в тому числі й у сфері безпеки дорожнього руху.

Необхідність об'єднання зусиль правоохоронних органів, органів місцевого самоврядування та громадськості для вирішення проблем забезпечення безпеки дорожнього руху відзначена також і в Концепції Державної цільової програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2016 року [2]. Таке об'єднання зусиль разом з іншими заходами повинно призвести до зниження рівня аварійності, зменшення кількості осіб, що постраждали внаслідок

дорожньо-транспортних пригод, поліпшення умов руху на вулицях і дорогах, підвищення ефективності системи підготовки учасників дорожнього руху, покращення умов надання допомоги потерпілим у дорожньо-транспортних пригодах. Адже у 2011 році спостерігалось уповільнення темпів зниження показників аварійності, тоді як за підсумком I кварталу 2012 року намітилася тенденція до їх зростання. Порівняно з I кварталом 2011 року кількість дорожньо-транспортних пригод з потерпілими зросла на 14,6 відсотка, кількість загиблих у них – на 15,6 відсотка, травмованих – на 14,8 відсотка. В Україні кількість загиблих у дорожньо-транспортних пригодах протягом 2011 року на 100 тис. населення становить 10,6, тоді як у країнах Європейського Союзу в середньому – 6–8 загиблих на 100 тис. населення, а кращі показники – 3–5 загиблих на 100 тис. населення.

За статистичними даними 2011 року, найбільш поширеними видами дорожньо-транспортних пригод з потерпілими є наїзд на пішохода (36,3 відсотка загальної кількості дорожньо-транспортних пригод з потерпілими), зіткнення транспортних засобів (34,1 відсотка), наїзд на перешкоду (11,4 відсотка). При цьому частка загиблих у випадках наїзду на пішохода становить 38 відсотків загальної кількості загиблих у дорожньо-транспортних пригодах, тоді як відповідний середній показник країн Європейського Союзу становить близько 15 відсотків. 70 відсотків загальної кількості дорожньо-транспортних пригод з потерпілими в Україні сталися в населених пунктах, при цьому кількість загиблих у таких дорожньо-транспортних пригодах становить 43,8 відсотка загальної кількості загиблих, що вище відповідного показника більшості країн Європейського Союзу, який у середньому становить близько 33 відсотки [2].

**Стан дослідження.** Проблеми правового та організаційного забезпечення взаємодії підрозділів Державної автомобільної інспекції МВС України (далі – ДАІ) з громадськістю у сучасних умовах певною мірою були предметом досліджень Т.О. Гуржія, С.М. Гусарова, М.Ю. Веселова, Д.С. Денисюка, В.В. Єгупенка, М.А. Микитюка, В.В. Новікова, О.І. Остапенка, А.М. Подоляка, О.Ю. Салманової, Л.І. Сопільника, М.М. Стоцької, В.М. Шудрікова, В.К. Шкарупи та інших вчених, які представляють різні галузі правової науки.

Проте ряд актуальних і практично значущих проблем у цій сфері потребують подальшої розробки, тому метою цієї статті є аналіз змісту та форм взаємодії підрозділів ДАІ МВС України з громадськими формуваннями правоохоронної спрямованості.

**Виклад основних положень.** Серед суб'єктів системи забезпечення безпеки дорожнього руху Державна автомобільна інспекція МВС України наділена найширшим обсягом повноважень у цій сфері. Підрозділи ДАІ щоденно здійснюють реєстраційні, дозвільні, наглядові, примусові та інші адміністративно-правові дії, які безпосередньо впливають на стан безпеки дорожнього руху. Як показує аналіз чинних нормативно-правових актів, що регламентують функціонування органів Державтоінспекції та практики їх застосування, ефективність діяльності органів ДАІ в багатьох аспектах залежить від дієвості механізмів взаємодії з іншими органами публічної влади та громадськістю.

Про необхідність налагодження ефективної взаємодії підрозділів ДАІ МВС України, інших державних та самоврядних органів з громадськістю наголошується як у наукових дослідженнях [3, с. 17; 4, с. 267], так і на рівні нормативно-правових актів. Одним із шляхів розв'язання проблеми недостатнього рівня забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні порівняно з відповідним рівнем країн Європейського Союзу вважається сприяння у створенні ефективного механізму взаємодії державних органів, громадськості, представників бізнесових та наукових кіл щодо вирішення питань підвищення рівня безпеки дорожнього руху [2]. Серед напрямів реалізації Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2015 року [5] є створення та розвиток єдиної системи надання учасникам дорожнього руху необхідної інформації, зокрема про стан доріг, погодні умови, аварійну ситуацію, пункти екстреного зв'язку, розташування закладів охорони здоров'я; проведення щороку Тижня безпеки учасників дорожнього руху; проведення акцій «Увага! Діти на дорозі!», «Увага! Пішохід!», «Автобус», «Перевізник-зима»; створення тематичних телепередач з питань пропагування культури поведінки учасників дорожнього руху для різних вікових категорій населення тощо. План заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року [6] зобов'язує підрозділи органів внутрішніх справ, у тому числі й ДАІ щодо сфери безпеки дорожнього руху здійснювати: систематичне роз'яснення в засобах масової інформації, Інтернеті питань здійснення органами виконавчої влади заходів, пов'язаних із запобіганням злочинності, реформування правоохоронних органів, запровадження нових форм їх роботи, а також необхідності участі громадян в охороні громадського порядку та державного кордону, запобіганні і протидії злочинності та правопорушенням; моніторинг громадської думки

щодо правоохоронної діяльності, її ефективності, результатів залучення громадськості, довіри до правоохоронних органів та діяльності громадських формувань, їх участі в забезпеченні правопорядку, за результатами якого приймати рішення щодо вдосконалення діяльності зазначених органів та формувань; проведення спільних нарад, семінарів, конференцій, засідань за круглим столом, заходів за участю громадськості з актуальних питань у сфері запобігання і протидії злочинності, корупції та правопорушенням з метою пошуку шляхів їх вирішення та підвищення ефективності взаємодії.

Основні питання та суб'єкти відносин взаємодії підрозділів ДАІ закріплено у п. 7 Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ України [7], відповідно до якого ДАІ провадить свою діяльність у взаємодії з іншими службами і підрозділами органів внутрішніх справ, державними органами та органами місцевого самоврядування і об'єднаннями громадян, в тому числі інших держав, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності та господарювання, військовою інспекцією безпеки дорожнього руху та іншими підрозділами Міноборони, Служби безпеки, Держкомкордону, Державної митної служби, посадовими і службовими особами та громадянами з питань забезпечення безпеки дорожнього руху та його учасників, охорони громадського порядку, профілактики та розкриття злочинів і зменшення забруднення транспортом навколишнього середовища, а також надає їм необхідну допомогу в розв'язанні цих проблем.

Загальною нормативно-правовою конструкцією, на підставі якої проводиться робота щодо налагодження співпраці державних органів з громадськістю у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, є стаття 13 Закону України «Про дорожній рух» [8], відповідно до якої об'єднання громадян і громадяни мають сприяти державним органам у здійсненні заходів щодо безпеки дорожнього руху. Однак дієвість такого нормативного припису визначається передусім добровільним бажанням окремих громадян та їх об'єднань співпрацювати з органами публічної влади.

Громадські формування з охорони громадського порядку та державного кордону виступають основним суб'єктом, який взаємодіє з підрозділами ДАІ МВС України у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та профілактики правопорушень. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [9], громадяни України відповідно до Конституції

України мають право створювати громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяти органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Державній прикордонній службі України та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин.

Такі громадські формування можуть бути створені на засадах громадської самодіяльності як зведені загони громадських формувань, спеціалізовані загони (групи) сприяння міліції та Державній прикордонній службі України, асоціації громадських формувань тощо. Громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону створюються в складі не менше десяти осіб на добровільних засадах за місцем роботи, навчання або проживання громадян. Рішення про їх створення приймається на зборах громадян. На збори можуть бути запрошені представники трудових колективів, навчальних закладів, правоохоронних органів та громадськості [9].

Метою спеціалізованих громадських формувань правоохоронного спрямування є сприяння органам влади і місцевого самоврядування, правоохоронним органам, а також посадовим особам у виконанні завдань щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, профілактики аварійності і травматизму на транспорті, запобігання та припинення адміністративних правопорушень і злочинів, захисту життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час виникнення надзвичайних ситуацій [10, с. 229].

Основними завданнями таких формувань є: надання допомоги підрозділам ДАІ МВС України у попередженні порушень правил дорожнього руху водіями транспортних засобів та пішоходами, забезпеченні громадського порядку і громадської безпеки, запобіганні вчиненню злочинів з використанням транспортних засобів; участь у спеціальних заходах органів внутрішніх справ, спрямованих на боротьбу з незаконним заволодінням транспортними засобами, на виявлення зниклих з місця пригоди водіїв, а також водіїв, які керують транспортними засобами у стані сп'яніння; надання невідкладної допомоги особам, які потерпіли від дорожньо-транспортних пригод чи злочинів тощо.

Реалізації цих завдань передбачає необхідність координаційного впливу підрозділів ОВС, передусім ДАІ, на громадські формування правоохоронного спрямування. На думку Ю.С. Назара, структура такого координаційного впливу складається з організаційних та контрольних повноважень ОВС, а зміст відносин координації полягає у тому, що координуючий орган має право та обов'язок виявити ініціативу у питанні про узгодженість дій – обов'язок органів, які піддаються координуванню взяти участь в узгодженні; обов'язок координуючого органу створити, забезпечити організаційні умови взаємодії (скликати нараду, організувати обмін думками та ін.) – обов'язок іншої сторони використовувати ці умови і зробити все необхідне для узгодження заходів; право і обов'язок координуючого органу контролювати виконання заходів взаємодії – обов'язок іншої сторони надавати необхідну інформацію [11, с. 156].

Окремі аспекти координаційного впливу підрозділів ОВС на громадські формування закріплені у нормах Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону». Зокрема, правоохоронні органи надають всіляку допомогу та підтримку у створенні громадських формувань з охорони громадського порядку (ст. 4 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону»), а також сприяють зазначеним формуванням в охороні громадського порядку (ст. 15 Закону) та забезпечують їх діяльність (ст. 19 Закону). Зазначені відносини деталізовані в інших нормах цього Закону. Зокрема, згідно із ст. 3 Закону повсякденна (оперативна) діяльність громадських формувань організовується, спрямовується і контролюється відповідними органами внутрішніх справ.

Прикладами організаційних повноважень ДАІ щодо громадських формувань правоохоронної спрямованості є:

- проведення занять на базі ОВС, згідно з розробленою тематикою щодо питань безпеки дорожнього руху, профілактики правопорушень, методів здійснення нагляду за рухом транспортних засобів, пропаганди правил дорожнього руху тощо. У межах цієї діяльності проводиться навчання членів громадських формувань формам і методам роботи щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, роз'яснення положень міжнародних правових документів, вітчизняних нормативно-правових актів щодо профілактики порушень правил дорожнього руху; передання співробітниками ДАІ досвіду та навичок профілактичної роботи;

– надання постійної методичної допомоги керівним органам громадських формувань в організації їх роботи, у впровадженні в діяльність громадських формувань найбільш ефективних форм і методів профілактики та боротьби з порушеннями правил дорожнього руху; надання допомоги в забезпеченні методичною та юридичною літературою;

– надання допомоги членам громадських формувань у веденні документації (журналу проведення інструктажів, журналу виходу на службу, планів профілактики правопорушень тощо);

– спільна з керівництвом громадських формувань розробка заходів щодо забезпечення безпеки дорожнього руху;

– надання окремих доручень членам громадських формувань щодо профілактичної роботи;

– проведення інструктажів членів громадських формувань з ознайомленням їх з особливостями маршруту та інформуванням про стан оперативної обстановки;

– надання допомоги щодо висвітлення у засобах масової інформації роботи громадських формувань щодо забезпечення безпеки дорожнього руху та поширення передового досвіду їх діяльності [11, с. 158].

Приблизний перелік організаційних повноважень співробітників ДАІ щодо громадських формувань свідчить про особливе місце перших та про їх провідну роль в організації взаємодії з громадськістю, що бере участь в охороні правопорядку.

Особливість статусу працівника ОВС у системі взаємодії з громадськими формуваннями В.К. Колпаков пояснює такими факторами: працівник міліції як представник органу внутрішніх справ належить до державно-владних структур; обов'язком працівника міліції є боротьба з правопорушеннями, зміцнення правопорядку та законності, захист прав та свобод громадян, при цьому він повинен опиратись на довіру та підтримку народу, допомогу громадськості та трудових колективів; забезпечення взаємодії з правоохоронними громадськими формуваннями, зміцнення зв'язків з населенням є одним з найважливіших посадових обов'язків працівника міліції; працівник міліції є професіоналом у сфері забезпечення охорони громадського порядку, боротьби з правопорушеннями, який отримав відповідну освіту, призначений на посаду після відповідної спеціальної підготовки, забезпечений необхідними матеріально-технічними засобами; працівник міліції використовує для вирішення завдань інформаційний, оперативно-розшуковий,

технічний потенціал служб органів внутрішніх справ (обліки, спеціальну літературу тощо); компетенція працівника міліції у сфері забезпечення охорони громадського порядку, боротьби з антисуспільними явищами значно ширша, ніж компетенція правоохоронних громадських формувань та їх представників [12, с. 38].

У межах координаційної діяльності організаційні повноваження ДАІ відповідно до Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» забезпечуються певними контрольними функціями.

Так, законодавчі положення про те, що громадські формування з охорони громадського порядку проводять свою діяльність під контролем органів внутрішніх справ шляхом спільного з працівниками органів внутрішніх справ патрулювання і виставлення постів, участі в забезпеченні охорони громадського порядку під час проведення масових заходів, участі у заходах правоохоронних органів, спрямованих на боротьбу з окремими видами правопорушень, реалізуються через наступні контрольні повноваження ОВС:

- члени громадських формувань з охорони громадського порядку можуть брати участь у забезпеченні правопорядку лише після проходження відповідної правової та спеціальної підготовки в органах внутрішніх справ, у тому числі й підготовки щодо правового забезпечення безпеки дорожнього руху;

- начальники міськрайлінорганів та їх заступники здійснюють узгодження положень громадських формувань та затвердження списків членів цих формувань. Під час узгодження положень увага звертається також і на права та обов'язки членів громадського формування щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, профілактики правопорушень, виявлення причин і умов, що сприяють вчиненню дорожньо-транспортних пригод;

- начальники міськрайлінорганів та їх заступники здійснюють контроль за організацією роботи на громадських пунктах охорони порядку та під час патрулювання, про що обов'язково робиться запис у службовій документації громадських формувань;

- кожен працівник міліції при спільному з членами громадського формування несенні наряду є старшим [11, с. 159].

Організаційні та контрольні повноваження працівників ДАІ та інших представників ОВС щодо громадських формувань правоохоронної спрямованості є основою виокремлення форм взаємодії у забезпеченні безпеки дорожнього руху.



Зважаючи на приписи нормативно-правових актів та практику роботи громадськості, до таких форм слід віднести:

- 1) взаємне інформування про стан аварійності на автошляхах;
- 2) доведення до підрозділів ДАІ інформації, яка надходить від населення про виявлені факти порушення правил дорожнього руху і правил експлуатації автотранспорту;
- 3) розробка спільних профілактичних заходів, спрямованих на виявлення причин і умов, що сприяють учиненню дорожньо-транспортних пригод;
- 4) спільна участь у заходах, спрямованих на забезпечення безпеки дорожнього руху, профілактики правопорушень, роз'яснення правил дорожнього руху через виступи у засобах масової інформації тощо;
- 5) спільне несення служби членами громадських формувань з нарядами підрозділів ДАІ. Під час спільного несення служби члени громадських формувань можуть залучатися працівниками ДАІ для надання медичної допомоги потерпілим у випадках дорожньо-транспортних пригод та доставлення їх до лікувальних установ, встановлення очевидців та осіб, що причетні до події, охорони місця пригод, виявлення місцезнаходження викраденого та розшукуваного автотранспорту.

**Висновки.** Зазначені форми взаємодії громадських формувань правоохоронної спрямованості з підрозділами ДАІ МВС України використовуються протягом тривалого часу та відзначаються певною ефективністю.

Однак швидкі зміни умов функціонування системи дорожнього руху вимагають пошуку нових форм як попереджувальної роботи у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, так і форм взаємодії підрозділів ДАІ МВС України з громадськістю. Під час пошуку та запровадження таких нових форм важливим є врахування структури координаційного впливу ОВС на громадські формування.

Реалізація координаційних повноважень підрозділів Державтоінспекції у відносинах з громадськими формуваннями правоохоронної спрямованості надають можливість як узгодити, організувати взаємодію між окремими такими формуваннями, так і здійснювати постійний контроль за виконанням завдань у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Тому при закріпленні у нормативно-правових актах координаційних повноважень ДАІ МВС України необхідно враховувати

не лише організаційну функцію координації, але й закріплювати механізми дієвого контролю за виконанням координаційних рішень.

1. На Міжнародній конференції обговорювались питання реформування МВС. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=245000614&cat\\_id=244276429](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245000614&cat_id=244276429).

2. Про схвалення Концепції Державної цільової програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2016 року: Постанова Кабінету Міністрів України № 771 від 8 серпня 2012 р. // Офіційний вісник України. – 2012. – № 63. – Ст. 2577.

3. Заросило В. Форми та методи діяльності Державної автомобільної інспекції: напрями вдосконалення в сучасних умовах / В. Заросило, О. Берест // Вісник Академії управління МВС. – 2010. – № 2 (14). – С. 13–20.

4. Безпека дорожнього руху в Україні: навч. посібник / [В.П. Петков, С.А. Комісаров, С.В. Петков, Є.Ю. Соболь, Р.І. Михайлов, І.В. Новосардова, Н.І. Дідик]. – К.: КНТ, 2012. – 488 с.

5. Про схвалення Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2015 року: розпорядження Кабінету Міністрів України № 480-р від 25 травня 2011 р. // Офіційний вісник України. – 2011. – № 42. – Ст. 1724.

6. Про затвердження плану заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України № 767 від 8 серпня 2012 р. // Урядовий кур'єр. – 2012. – 5 вересня. – № 159.

7. Про Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ: Постанова Кабінету Міністрів України № 341 від 14 квітня 1997 р. // Офіційний вісник України. – 1997. – № 16. – Ст. 52.

8. Про дорожній рух: Закон України від 30 червня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 31. – Ст. 338.

9. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22 червня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 40. – Ст. 338.

10. Долгополов А.М. Організаційно-правові питання діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / А.М. Долгополов. – К., 2007. – 268 с.

11. Назар Ю.С. Координаційні повноваження ОВС у сфері профілактики адміністративних правопорушень / Ю.С. Назар // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. – 2009. – Вип. 1. – С. 154–161.

12. Колпаков В.К. Взаимодействие милиции и общественности в сфере правопорядка: учеб. пособие / В.К. Колпаков. – К.: Украинская академия внутренних дел, 1993. – 80 с.

**Струс В.М. Содержание и формы взаимодействия подразделений ГАИ МВД Украины с общественными формированиями правоохранительной направленности.**

*Анализируются правовые и организационные условия взаимодействия подразделений ГАИ МВД Украины с общественными формированиями правоохранительной направленности. Исследовано содержание такого взаимодействия через структуру координационного влияния органов внутренних дел на общественные формирования, а также определены формы взаимодействия.*

**Ключевые слова:** Государственная автомобильная инспекция, общественные формирования правоохранительной направленности, взаимодействие, формы, безопасность дорожного движения, координация.

**Strus V.M. Content and Forms of Interaction of Traffic Inspectorate Subdivisions of MIA of Ukraine with community policing directions.**

*This article analyzes the legal and organizational conditions of interaction of GAI of MIA of Ukraine with community policing units focus. The contents of this interaction through the structure of the focal impact of the Interior to community formation, and also the forms of interaction.*

**Key words:** traffic inspectorate subdivision, community policing directions, interaction, forms, road safety, coordination.

Стаття надійшла 17 вересня 2012 р.

УДК 351.713

О.В. Шуґа

## **АДМІНІСТРАТИВНА ПРЕЮДИЦІЯ В ПРАВОПОРУШЕННЯХ У СФЕРІ ЕКОНОМІКИ**

*Розглядається інститут адміністративної преюдиції та його застосування у практичній діяльності державних органів в Україні. Проаналізовано окремі статті Кодексу України про адміністративні правопорушення та сформульовано пропозиції щодо більш чіткого використання терміна преюдиції в адміністративному праві.*

**Ключові слова:** повторність, преюдиція, адміністративні правопорушення, виховний характер адміністративного стягнення, диференціація правопорушень у сфері економіки