

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ ТА НАУКИ УКРАЇНИ
ВІДКРИТИЙ МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ РОЗВИТКУ ЛЮДИНИ
«УКРАЇНА»
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

Х.П. Ярмакі, Р.М. Пилипів, М.Ю. Веселов

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ В УКРАЇНІ

Монографія

Рекомендовано Вченою Радою
Одеського державного університету внутрішніх справ
як наукове видання



Житомир
Видавець О. О. Євенок
2019

УДК 342.95/351.74:81

А 28

*Рекомендовано до друку Вченою Радою
Одеського державного університету внутрішніх справ
(протокол № 8 від 24 квітня 2019 р.)*

Рецензенти:

Берлач А.І. доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України;
Каляянов Д.П. доктор юридичних наук, професор;
Марценишин Ю.І., кандидат юридичних наук.

Адміністративно-правове регулювання діяльності патрульної поліції щодо забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні: моногр. / Х.П. Ярмакі, Р.М. Пилипів, М.Ю. Веселов. Житомир: Вид. О.О. Євенок, 2019. – 240 с.

А 28

ISBN 978-617-7752-59-1

Монографія присвячена комплексному дослідженню питань адміністративно-правового регулювання діяльності патрульної поліції щодо забезпечення безпеки дорожнього руху. На основі досягнень вітчизняної юриспруденції, зарубіжного досвіду, аналізу чинного законодавства і правозастосовної (в тому числі судової) практики розроблене авторське бачення щодо вирішення актуальних проблем та подальшого удосконалення діяльності патрульної поліції у зазначеній сфері. У дослідженні вперше після реформування МВС України та створення патрульної поліції визначено її місце як одного з основних суб'єктів, що сьогодні забезпечують реалізацію державної політики у сфері безпеки дорожнього руху на загальнодержавному рівні. Дається авторська дефініція понять «адміністративна діяльність патрульної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху», «профілактична діяльність патрульної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху». На підставі аналізу положень Закону України «Про Національну поліцію» обґрунтовується новий погляд на класифікацію методів діяльності поліції. Окремо в науковій роботі розглядаються організаційно-правові особливості здійснення профілактичної, адміністративно-юрисдикційної діяльності, а також застосування поліцейських заходів патрульною поліцією під час забезпечення безпеки дорожнього руху. Вносяться пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання зазначеної діяльності.

Видання розраховане на викладачів, курсантів та студентів, ад'юнктів і аспірантів, здобувачів та слухачів. Може бути корисним для працівників патрульної поліції, установ та закладів освіти МВС України тощо.

УДК 342.95/351.74:81

ISBN 978-617-7752-59-1

© Ярмакі Х.П., Пилипів Р.М.,
Веселов М.Ю., 2019
© Вид. О. О. Євенок, видання, 2019

З М І С Т

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	4
ПЕРЕДМОВА	5
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ	7
§ 1.1. Безпека дорожнього руху як об'єкт адміністративно-правового регулювання в Україні	7
§ 1.2. Суб'єкти публічного адміністрування у галузі дорожнього руху та його безпеки в Україні	19
§ 1.3. Забезпечення патрульною поліцією безпеки дорожнього руху як складової публічної безпеки та порядку	31
ГЛАВА 2. НАПРЯМИ ДІЯЛЬНОСТІ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ В УКРАЇНІ	45
§ 2.1. Форми та методи адміністративної діяльності патрульної поліції	45
§ 2.2. Профілактична діяльність патрульної поліції у сфері безпеки дорожнього руху	60
§ 2.3. Застосування поліцейських заходів патрульною поліцією під час забезпечення безпеки дорожнього руху	78
§ 2.4. Адміністративно-юрисдикційна діяльність патрульної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху	98
ГЛАВА 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ	128
§ 3.1. Моніторинг ефективності діяльності патрульної поліції щодо забезпечення безпеки дорожнього руху	128
§ 3.2. Забезпечення безпеки учасників дорожнього руху та особистої безпеки працівниками патрульної поліції	145
§ 3.3. Контроль і нагляд за діяльністю патрульної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху	161
ВИСНОВКИ	176
ЛІТЕРАТУРА	183
ПРЕДМЕТНИЙ ПОКАЖЧИК	215
ДОДАТКИ	217

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

БДР	– безпека дорожнього руху
ВДМ	– вулично-дорожня мережа
ВООЗ	– Всесвітня організація охорони здоров'я
ГРПП	– група реагування патрульної поліції
ГУНП	– Головне управління Національної поліції
ДАІ	– Державна автомобільна інспекція МВС України
ДПД	– Департамент превентивної діяльності
ДПП	– Департамент патрульної поліції
ДПС	– дорожньо-патрульна служба
ДТП	– дорожньо-транспортна пригода
ДТТ	– дорожньо-транспортний травматизм
ЄС	– Європейський Союз
КАС України	– Кодекс адміністративного судочинства України
КМУ	– Кабінет Міністрів України
КУпАП	– Кодекс України про адміністративні правопорушення
МВС	– Міністерство внутрішніх справ України
МОЗ	– Міністерство охорони здоров'я України
ОДР	– організація дорожнього руху
ПДР	– Правила дорожнього руху
СОП	– Стандартні операційні процедури
СРПП	– сектор реагування патрульної поліції
США	– Сполучені Штати Америки
ТЗ	– транспортний засіб
УПП	– Управління патрульної поліції

П Е Р Е Д М О В А

Забезпечення безпеки дорожнього руху (далі – БДР) є одним з провідних завдань держави, яке покликане охороняти життя та здоров'я громадян країни, економічний розвиток, інтеграцію до світової автотранспортної системи. Основним негативним фактором дорожньо-транспортного травматизму (далі – ДТТ) є загибель та травмування людей. Якщо поррахувати кількість дорожньо-транспортних пригод (далі – ДТП) в Україні за десять останніх років, то така цифра сягатиме понад 2 млн. випадків. За цей час у автопригодах загинуло більш 56 тис. осіб, а близько півмільйона було травмовано. Провідна роль у забезпеченні БДР, як в Україні, так і в інших країнах світу відводиться правоохоронним органам держави. Після реформування МВС в нашій країні (ліквідація Державтоінспекції (далі – ДАІ), створення Національної поліції) низка функцій з контролю за БДР сьогодні покладається на діючі з 2015 року підрозділи патрульної поліції. Втім, забезпечення БДР є лише частиною діяльності вказаних підрозділів щодо надання поліцейських послуг у сферах забезпечення публічної (громадської) безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини тощо. Протягом першого року діяльності (за 2016 рік) персоналом підрозділів патрульної поліції було оформлено 864737 матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення БДР, зафіксованих не в автоматичному режимі. Проте, ані адміністративно-деліктна діяльність поліції ані інші організаційні та профілактичні заходи не вплинули радикально на стан аварійності в Україні. За вказаний рік (повний рік роботи патрульної поліції) загальна кількість ДТП збільшилася на 14,2%, кількість ДТП з постраждалими – на 5,1%, кількість травмованих у ДТП людей – на 6,4%. Лише за 9 місяців 2018 року в Україні трапилося понад 108 тис. ДТП з них більш 17 тис. це автопригоди з постраждалими у яких 2266 осіб загинуло, а 22394 отримали травми різного ступеню тяжкості. Багато з постраждалих на все життя залишилися інвалідами. В середньому щодня в країні відбувається 63 ДТП з постраждалими, у яких 8 осіб гине, а 82 – отримує травми. Вже за час діяльності патрульної поліції трапилася одна з найрезонансніших автопригод за всі роки незалежності України – вранці 17

квітня 2018 року в центрі м. Кривий Ріг сталася потрійна аварія. Там зіткнулися «маршрутка», легковий автомобіль та автобус. У ДТП загинули вісім пасажирів мікроавтобусу, ще 21 людина постраждала.

Отже це свідчить про наявність проблем у забезпеченні цієї діяльності. При цьому адміністративно-правове регулювання діяльності патрульної поліції знаходиться в процесі подальшого становлення. Так у складі патрульної поліції Національної поліції відновили спеціалізовані підрозділи дорожньої поліції. Наразі керівництво Національної поліції планує перекрити цими підродами практично всі траси міжнародного значення в державі і т. ін.

На сьогодні, в українській правовій науці помітно бракує комплексних досліджень цього спектру діяльності правоохоронних органів. Колишні публікації на цю тематику базувалися на ґрунті тієї (пострадянської) системи органів внутрішніх справ, тих «цінностних» орієнтирів та засад, які існували до створення Національної поліції. Зараз нове законодавство, форми та методи роботи патрульної поліції у сфері забезпечення БДР вимагають від науковців перегляду колишніх постулатів, формування сучасного світогляду на взаємовідносини поліцейських з громадою. Зазначене обумовлює актуальність висвітленої у монографії теми.



ГЛАВА 1

«ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ»

§ 1.1 Безпека дорожнього руху як об'єкт адміністративно-правового регулювання в Україні

Сьогодні у світі існує багато чинників та факторів, які впливають на безпеку існування та життєдіяльності людства. Цивільне право розглядає транспортний засіб (далі – ТЗ) як джерело підвищеної небезпеки (ст. 1187 ЦК України [259]). Державний стандарт України 2293-99 надає наступне визначення терміну небезпека – це потенційне джерело шкоди (тобто фізичного ушкодження і (або) збитків, заподіяних здоров'ю людей і (або) майну чи навколишньому середовищу), отож безпека – це стан захищеності особи та суспільства від ризику зазнати таку шкоду [73, с. 5-6]. Основною проблемою для БДР є дорожньо-транспортний травматизм.

ДТТ – одна з найважливіших проблем світової охорони здоров'я, яка вимагає узгоджених зусиль для її ефективного та сталого попередження. З усіх систем, з якими людям щодня приходится мати справу, дорожньо-транспортна є найскладнішою та найнебезпечнішою. Щорічно у всьому світі в ДТП гине майже 1,2 млн осіб, а тілесні ушкодження отримують до 50 млн, що дорівнює загальній чисельності населення п'яти великих міст. Серед дванадцяти основних причин смертності населення планети ДТТ посідає 11 місце (2,1% від загальної кількості смертей); серед причин каліцтва та інвалідності – 9 місце (2,6% від загальної кількості інвалідності). Рівень смертності від ДТП коливається залежно від стану економічного та соціального розвитку країни. Так для країн з високим економічним статком летальні наслідки від ДТП знаходяться на 14 місці (зверху) серед усіх причин смертності (1,5% від загальної кількості смертей). У той же час, у країнах з низьким і середнім рівнем доходу смерть внаслідок ДТП посідає 10 місце (зверху)

серед усіх причин смертності (2,2%) [45, с. 217]. Відповідно до наведених статистичних зведень Україна належить до країн з низьким та середнім рівнем достатку [45, с. 237].

Без сумніву можна казати, що, забезпечення БДР є загальносвітовою проблемою, яка потребує комплексного вивчення та вирішення, як на міждержавному, так і на національному рівнях. За даними Всесвітньої організації охорони здоров'я (далі – ВООЗ), Україна є однією з найбільш небезпечних країн для учасників дорожнього руху. Ризик травмування або загибелі на наших дорогах у 5-6 разів вищий, ніж у розвинених європейських країнах. Щорічно в аваріях гине близько 5 тис. осіб і понад 37 тис. отримують травми [138]. Спираючись на проведений нами порівняльний аналіз основних показників у сфері БДР в Україні та країнах Європейського союзу (далі – ЄС) (Велика Британія, Німеччина), можемо констатувати, що такий рівень ДТТ в нашій країні становить реальну загрозу національній безпеці та вимагає вжиття термінових заходів, привертання широкої уваги суспільства [162, с. 179-181]. Доречно зауважити, що попри те, що Велика Британія на сьогодні має одні з кращих показників БДР у світі, керівництво Департаменту транспорту та поліції країни зауважує, що треба зробити більше для запобігання смертності та травматизму на дорогах. Вони продовжують працювати, щоб поліпшити навички водія, знання і поведінку учасників дорожнього руху за допомогою інноваційних «розумних» програм: «Ми забезпечуємо умови, щоб керування ТЗ було комфортним та безпечним, та впроваджуємо закони, щоб зробити дороги безпечнішими (*авторський переклад з англ.*) [288]».

Проблематика БДР детермінована широким спектром чинників, які представляють різні прояви індивідуально-суспільного буття: господарювання, економіку, управління, психологію, виховання, освіту, правоохоронну діяльність і т. ін. Т. О. Гуржій каже, що стан БДР опосередковано впливає на більшість областей (сфер, галузей), якими визначаються умови людського існування, і, таким чином, – великою мірою обумовлює економічне становище, благополуччя держави, добробут населення [53, с. 106]. Як соціальне явище БДР об'єднує низку складових, а саме соціальну, нормативно-правову, інституційну, технічну, економічну, деліктну та

наукову складові. Відсутність хоча б однієї з них, на думку Ю. С. Коллера виключає зміст цього явища [99, с. 45]. Отож, проблема БДР є багатоплановою і надзвичайно складною. Розмаїття причин і умов вчинення ДТП вимагає розробки і проведення цілого комплексу заходів з організації дорожнього руху (далі – ОДР), покращення дорожніх умов, технічного стану ТЗ тощо [12, с. 26]. Науковці радянської доби такі як В. В. Лук'янов, Ю. Д. Шелков вважали, що неодмінною умовою ефективного впливу на процес дорожнього руху з метою забезпечення його безпеки є виявлення закономірностей, що визначають вплив різного роду факторів на виникнення ДТП та тяжкість їх наслідків [121, с. 14]. Перед усіма фахівцями, що у той чи інший спосіб пов'язані з міським рухом, постає складна проблема створення оптимальних умов співіснування транспорту та мешканців міст [265, с. 3]. В. М. Полукаров та О. О. Шалатов рішення проблеми забезпечення БДР в містах, а також підвищення пропускної спроможності вуличних мереж вбачали у поліпшенні ОДР на перетинах вулиць [175, с. 3].

В. О. Домашенко на перший план дефініції «дорожній рух» ставить таку ознаку як нормативна урегульованість [66, с. 13]. Ще у 70-х роках минулого століття провідний науковець у сфері БДР В. В. Лук'янов наголошував, що дії учасників процесу руху ТЗ по дорогах (дорожній рух) визначаються спеціальними правилами [120, с. 4]. У попередніх своїх дослідженнях ми також неодноразово наголошували на правовій складовій процесу дорожнього руху [230, с. 111]. Нарешті, Р. І. Михайлов дорожній рух визначає як нормативно врегульовану діяльність, яка має соціальний характер [126, с. 172].

Отже, у найпростішому розумінні дорожній рух це процес механічного руху окремого ТЗ. Цей ТЗ немов маленька молекула – «здатна до самостійного існування частинка простої або складної речовини, що має її основні властивості, які визначаються її складом та будовою [52, с. 351]», яка має рухатися за певними загальними правилами. За умови відсутності руху хоча б одного ТЗ, що рухається не буде автопригоди (це може бути будь-який інший казус, але не ДТП). Проте у розширеній дефініції терміну «дорожній рух» ми вже маємо на увазі не лише рух окремого фізичного або механічного тіла (будь то пішохід або автомобіль), а

сукупність усіх компонентів системи «водій (людина) – автомобіль – дорога – середовище» (далі – ВАДС) у їх взаємодії. При цьому дорожній рух становитимуть дві невід'ємні і нерозподільні складові, назвемо їх: а) статична (матеріальна) складова – це об'єкти матеріального світу – ті ж самі елементи системи «ВАДС»; б) динамічна (формальна) складова – стосунки, іншими словами суспільні відносини, які виникають під час формування, існування та взаємодії цих компонентів. У такому розумінні організація та процес дорожнього руху вже не залежить лише від руху окремого його учасника, а існує, до, під час та після його завершення, і має врегульований, більш-менш прогнозований характер. Регулюючий вплив спрямовується на забезпечення усіх тих критеріїв, які ми вказували раніше (економічність, зручність, безпека). Але, враховуючи на сьогодні наслідки для суспільства такого негативного фактору дорожнього руху, як аварійність, саме безпека має посісти перше місце серед інших пріоритетів.

Матеріальні й нематеріальні блага, з приводу яких виникають правовідносини є об'єктом правового регулювання (права). Види та обсяг матеріальних та нематеріальних благ, які становлять об'єкт правового регулювання, визначаються законодавцем і закріплюються у законах та інших нормативно-правових актах [272, с. 212]. А. П. Солдатов підтримує думку про те, що суспільні відносини становлять об'єкт правового регулювання [238, с. 13]. Таким чином, суспільні відносини, які пов'язані з дорожнім рухом, а так само з його безпекою є об'єктом правового регулювання. Особливість сфери забезпечення БДР, як зазначає В. М. Бесчастний, полягає в тому, що вона регулюється переважно нормами адміністративного права, якщо розглядаються питання врегулювання зовнішньосистемних та внутрішньосистемних відносин у процесі забезпечення БДР [28, с. 11]. Під об'єктом адміністративно-правового регулювання потрібно розглядати коло суспільних відносин, що виникають у зв'язку з використанням матеріальних і нематеріальних благ, а також підлягають державно-владному впливу уповноважених органів з метою забезпечення правової охорони цих благ [132, с. 61]. У нашому випадку таким благом є БДР та пов'язані з цим очікувані результати (деякі з них були нами перелічені у попередньому абзаці цього підрозділу).

Держава забезпечує життєдіяльність суспільства як системи через використання влади, а право – через нормативне регулювання. О. Ф. Скакун під правовим регулюванням пропонує розуміти здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорону та розвиток [235, с. 488]. Правове регулювання охоплює різні сторони суспільного життя, а юридичної форми набувають основні й найважливіші види суспільних відносин у різних сферах людської діяльності, які потребують не просто законодавчої форми, а її змістовної правової наповненості. У цьому плані спеціальні юридичні знання про особливості та прояви права, правового регулювання й забезпечення, що досягаються правознавством, дають змогу краще розібратися в тих соціальних процесах, які зазнають юридичного впливу з боку держави та вимагають свого юридичного впорядкування з одночасним наповненням його правовим змістом [276, с. 32].

Адміністративно-правові відносини у переважній більшості випадків передбачають підпорядкування волі керованих об'єктів домінуючому волевиявленню керуючого суб'єкта, якого держава у встановленому порядку наділяє відповідними нормативно визначеними повноваженнями. Отож, адміністративно-правове регулювання БДР містить ті ж самі загальні риси, які були наведені вище. Можна ще багато казати про зміст та окремі сторони адміністративно-правового регулювання взагалі, щоб якомога повніше з'ясувати особливості цього правового явища у сфері БДР. Проте, у адміністративно-правовій теорії такі роботи вже існують й відповідають, на нашу думку, тим необхідним вимогам, які висуваються сьогодні наукою. Враховуючи те, що об'єктом впливу у нашому випадку є БДР, пропонуємо за базову взяти авторську дефініцію В. Ф. Муцка, який під адміністративно-правовим регулюванням БДР вважає процес застосування державними органами влади спеціальних методів впливу на функціонування суспільних відносин з приводу переміщення людей і вантажів за допомогою ТЗ з метою мінімізації ризику заподіяння шкоди життю, здоров'ю, власності та іншим правам учасників такого руху, а також зменшення кількості та тяжкості ДТП [132, с. 11]. Заслуговує на увагу дефініція, яка пропонується

Я. М. Когутом. Розглядаючи особливості адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевої міліції, вчений робить висновок, що це дія права на суспільні відносини у сфері адміністративної діяльності її органів за допомогою юридичних засобів, через систему яких забезпечується розвиток відносин у межах і напрямках, визначених нормами права [98, с. 13]. Враховуючи погляди приведених науковців, можна припустити, що адміністративно-правовим регулюванням БДР буде дія права на суспільні відносини у зазначеній сфері (які фактично виступають об'єктом такого регулювання) за допомогою юридичних засобів, через систему яких забезпечується прогнозований (очікуваний) розвиток відносин у межах і напрямках, визначених нормами права (функціонування дорожнього руху з мінімізованим ризиком настання летальних або інших тяжких наслідків).

Отож, В. В. Доненко відводить праву (правовому регулюванню) основне місце в регулюванні відносин у сфері БДР [68, с. 170]. Ми так само вважаємо, що правове регулювання є фундаментальною умовою відносин у сфері, яку ми досліджуємо. Проте формат, у якому на сьогодні має здійснюватися таке регулювання в Україні потрібно трансформувати. В. Г. Ковальов визначення терміну «транспортна безпека» бачить, як стан захищеності життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, об'єктів та суб'єктів транспортної інфраструктури, за якого забезпечується її сталий розвиток, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам [97, с. 9]. Зрештою В. Ф. Муцко пропонує наступне визначення БДР – це стан функціонування суспільних відносин з приводу переміщення людей і вантажів за допомогою ТЗ, за якого мінімізовано ризик заподіяння шкоди життю, здоров'ю, власності та іншим правам учасників такого руху [132, с. 11]. Слушним є вислів М. М. Долгополової з приводу того, що аварійність є показником ефективності державного управління у сфері організації діяльності із забезпечення БДР. Ця діяльність об'єднує в єдину соціальну систему органи виконавчої влади всіх рівнів, правоохоронні органи та окремі галузі народного господарства (автомобілебудування, дорожнє господарство, комунальне господарство, освіта, охорона здоров'я, засоби масової інформації тощо) [64, с. 2]. У правовій дефініції

терміну «національна безпека» звертає на себе увагу той факт, що законодавець бачить «захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави» через забезпечення цього стану з боку держави (ст. 1 Закону України «Про основи національної безпеки України» [208]).

Саме від ефективності та зваженості регулюючого впливу компетентних суб'єктів державного управління у сфері дорожнього руху, на нашу думку, буде залежати прогнозованість його безпеки. Так, у 1997 році парламент Швеції ухвалив закон про безпеку дорожнього руху, який зафіксував так звану «Концепцію нульової смертності». Закон припускав запуск проекту, який об'єднав велику кількість компаній, зайнятих у дорожньому будівництві, автомобілебудуванні, безпеці, сфері послуг; а також уведення заходів щодо усунення смертності на дорогах і травм у ДТП в цілому. Результат довів правоту авторів концепції – сьогодні лише троє з 100 тис. шведів вмирають у результаті ДТП [67]. Завдяки реалізації заходів Державної цільової програми підвищення рівня БДР в Україні на період до 2016 року (втратила чинність на підставі Постанови КМУ № 71 від 05.03.2014 р. [58]) її автори прогнозували «зниження показників аварійності щодо соціального ризику – з 10,6 до 7,5; транспортного ризику – з 33,2 до 18 [109]». Іншими словами, за умови виконання запланованих організаційно-правових, інженерно-технічних та інших соціально-економічних заходів Уряд та громадськість країни очікували позитивних матеріальних та нематеріальних результатів: зменшення кількості загиблих, економічних втрат від ДТП, покращення транспортної культури та дисципліни, впевненість учасників дорожнього руху у їх безпеці (мінімізація ризиків), зменшення соціальної напруженості в суспільстві через великі втрати від ДТТ тощо.

Адміністративні важелі впливу на забезпечення БДР, зокрема посилення адміністративної відповідальності за порушення ПДР мають терміновий вплив на суспільство, але поступово втрачають свою ефективність для підтримання рівня дорожньо-транспортної аварійності з динамікою стабільного зниження. Ще наглядніше ця деградація простежується у разі недосконалості механізму реалізації норм адміністративної відповідальності. Як свідчить досвід країн ЄС (тієї ж самої Швеції), подальша мінімізація кількості та наслідків ДТП потребує здійснення

комплексу заходів з підвищення БДР, основою яких є визначення та дослідження детермінант, що викликали або сприяли виникнення автомобільних аварій, та перегляд позицій презумпції винності водія чи пішохода. Розв'язати окреслену проблему можливо шляхом об'єднання зусиль органів державної влади, органів місцевого самоврядування та всього суспільства. Певні риси перетворень ми спостерігаємо у перерозподілі функцій управління та контролю у сфері БДР. З 2015 року почалось реформування ДАІ, створення патрульної поліції (покладення функцій спостереження за БДР на зазначену службу Національної поліції). Прагматичним, на наш погляд, є навіть один з принципів, який покладено до основи діяльності новоутвореної структури – взаємодія з населенням на засадах партнерства (ст. 11 Закону України «Про національну поліцію» [205]), а також те, що серед превентивних поліцейських заходів закон передбачає поліцейське піклування (ст. 41 Закону) – цілком новий феномен для українського адміністративного права.

У проекті закону України «Про дорожній рух та його безпеку» (на початку 2018 року законопроект було повернуто на доопрацювання ініціатору внесення) його укладачі пропонують наступне визначення терміну «безпека дорожнього руху» – це стан процесу (системи) дорожнього руху, що визначає ступінь (рівень) захищеності учасників дорожнього руху від ДТП та їх наслідків [138]. На підставі наявних досліджень інших вчених та фахівців спробуємо окреслити визначальні риси БДР. По-перше, це рівень захищеності – певний формальний показник (абсолютні або відносні статистичні дані) стану дорожнього руху. По-друге, це реальне відчуття суспільством, населенням країни, кожним окремим учасником дорожнього руху захищеності від загрози стати жертвою ДТП. По-третє, це визначальний принцип організації дорожнього руху як суспільних відносин (наприклад, людині не завжди може бути комфортно користуватися пасками безпеки під час руху у ТЗ, але це безпечніше, або зменшення капітальних витрат за рахунок скорочення заходів під час проектування автомобільних доріг, вулиць, що впливають на БДР, забороняється). По-четверте, це систематична діяльність уповноважених суб'єктів, яка цілеспрямована на виявлення та усунення або

нівелювання (мінімізацію) можливого ризику з боку негативних факторів. Саме останньої риси бракує у визначенні поняття БДР, яке пропонують автори нового законопроекту «Про дорожній рух та його безпеку». Але ми впевнені що, саме ця риса, є визначальною у кінцевому підсумку, оскільки від ефективності такої діяльності залежить результат протидії ДТТ [153, с. 59].

Раніше ми підкреслювали що ефективність впливу держави на рівень БДР настільки достатній, наскільки держава застосовує інструменти впливу. При цьому зрозуміло, що нескінченне збільшення обсягу такого «інструментарію» є неможливим. За таких умов найважливішим напрямом сучасного етапу політико-правових перетворень в Україні є створення ефективного адміністративно-правового механізму протидії аварійності на транспорті [43]. Ефективність правової дії на суспільні відносини у галузі державного управління у сфері транспорту залежить не тільки від природи і особливостей цих відносин, не тільки від правильно знайденого методу правового регулювання, але і від успішного використання всіх елементів такого механізму, за допомогою якого державно-нормативна воля переводиться у фактичну поведінку суб'єктів суспільних відносин [42, с. 26].

Таким чином, ми спостерігаємо тенденцію в якій рівень захищеності учасників дорожнього руху від небезпечних факторів (як основний елемент БДР) є наслідком діяльності широкого кола уповноважених суб'єктів у цій сфері. З точки зору матеріалістичної філософії, причинний зв'язок об'єктивний, тобто існує незалежно від свідомості та волі людини, і є пізнаваним. Філософські категорії «причина» і «наслідок» відбивають об'єктивно існуючі причинно-наслідкові зв'язки реального світу. Ці зв'язки мають універсальний характер. У них одне явище (подія, процес) є причиною іншого явища (наслідку) – перше передує другому в часі та є необхідною умовою чи підставою виникнення або зміни розвитку іншого, тобто причина породжує наслідок. На цих філософських положеннях будується теорія причинності (казуальності) у кримінальному праві за баченням якої під причинним зв'язком слід розуміти об'єктивно існуючий зв'язок між діянням – дією або бездіяльністю (причиною) – і суспільно небезпечними наслідками (наслідком), коли

дія або бездіяльність викликає (породжує) настання суспільно небезпечного наслідку [111].

Якщо з позиції теорії причинності подивитися на дорожній рух то можна прийняти за гіпотезу, що його безпека, як організоване та урегульоване правовими нормами явище (суспільні відносини) є наслідком ефективної чи неефективної діяльності уповноважених суб'єктів публічного адміністрування у цій сфері, що є причиною від якої залежить його стан. Подібне трактування феномену БДР наглядно демонструє залежність його стану від діяльності держави, яка повинна вживати саме дієвих заходів у цій сфері через систему органів публічного адміністрування. Таке критичне сприйняття обумовленості стану та масштабів ДТП від ефективності роботи суб'єктів забезпечення БДР підвищує ступень їхньої відповідальності за результати діяльності.

Аналіз нормативно-правових актів, державних програм, стратегій, звітів, різноманітних публікацій вчених та фахівців у зазначеній області знань дозволили нам окреслити основні заходи та напрямки діяльності, які становлять, умовно кажучи, систему БДР. До них належить:

- 1) створення єдиної системи обліку показників дорожнього руху та його безпеки;
- 2) облік та аналіз відомостей про усі ДТП та їх наслідки;
- 3) проведення експертизи ДТП, виявлення причин та умов, що сприяють аварійності;
- 4) стандартизація та нормування у сфері дорожнього руху;
- 5) організація та управління дорожнім рухом;
- 6) чітке окреслення вимог до учасників дорожнього руху, наділення їх правами та обов'язками;
- 7) навчання учасників дорожнього руху;
- 8) інформування учасників дорожнього руху про порядок та умови дорожнього руху;
- 9) визначення вимог щодо допуску до керування ТЗ;
- 10) підвищення рівня конструктивної безпеки ТЗ;

11) перегляд експлуатаційних вимог безпеки до технічного стану ТЗ;

12) перегляд вимог безпеки до елементів вулично-дорожньої мережі (далі – ВДМ);

13) встановлення вимог безпеки руху при відкритті автобусних маршрутів, та під час руху ТЗ, що здійснюють перевезення організованих груп людей, дітей, осіб, стосовно яких здійснюється державна охорона, небезпечних, великовагових та великогабаритних вантажів;

14) організація медичного забезпечення БДР;

15) встановлення юридичної відповідальності за порушення у сфері дорожнього руху;

16) здійснення контролю та нагляду у сфері дорожнього руху;

17) проведення профілактичної роботи серед населення щодо запобігання ДТП тощо.

Основними напрямками вдосконалення механізмів державного управління транспортною безпекою мають стати:

- вдосконалення нормативно-правової бази та методів державного регулювання, спрямованих на мінімізацію, попередження, запобігання ризиків в транспортній галузі; запровадження державних стандартів для контролю безпеки пасажирських перевезень і стану ТЗ та інфраструктури;

- моніторинг дотримання правил експлуатації ТЗ та інфраструктури; попередження терористичної та диверсійної діяльності;

- усунення, а також прогнозування, запобігання й мінімізація наслідків техногенних та природних катастроф;

- вдосконалення економічних і фінансових механізмів забезпечення транспортної безпеки: державно-приватне партнерство; стимулювання інвестицій в розвиток транспортної інфраструктури;

- розробка механізмів державного регулювання мотивації транспортних перевізників для забезпечення підвищення якості та рівня безпеки пасажирських і вантажних транспортних послуг;

- удосконалення логістичних технологій транзитних перевезень з метою забезпечення гарантій збереження транзитних вантажів;

підвищення координованості діяльності суб'єктів законодавчої ініціативи по розвитку та удосконаленню правових норм щодо забезпечення транспортної безпеки, взаємодії органів державного управління, до компетенції яких належить забезпечення транспортної безпеки на центральному, регіональному галузевому та місцевому рівнях [97, с. 13].

Розробка національної стратегії у сфері БДР, яка передбачає чіткі цільові орієнтири та фінансування заходів, є ключовим елементом стійких зусиль щодо запобігання ДТТ. Кожна країна повинна мати стратегію у сфері БДР, яка б була мультисекторальною – тобто об'єднувала агентства, які відають транспортом, охороною здоров'я, правозастосуванням, освітою та іншими важливими секторами, а також мультидисциплінарною, – тобто інтегрувала б у себе як урядових, так і неурядових суб'єктів (гравців). Уряд країни має забезпечити ресурси, достатні для ефективної розробки, здійснення і моніторингу заходів, які включено до національної стратегії у сфері БДР [63, с. 27].

Підсумовуючи викладене у підрозділі, розставимо акценти на ключових аспектах адміністративно-правового регулювання БДР в Україні на сучасному етапі:

по-перше, не зважаючи на формальне зниження показників ДТТ ситуацію на дорогах України не можна вважати задовільною. Це вимагає привертання уваги з боку самого суспільства до проблем безпеки руху;

по-друге, в авторському баченні адміністративно-правове регулювання БДР – це дія права на суспільні відносини у зазначеній сфері за допомогою юридичних засобів, через систему яких забезпечується прогнозоване функціонування (у межах і напрямках, визначених нормами права) дорожнього руху з мінімізованим ризиком настання летальних або інших тяжких наслідків;

по-третє, на сьогодні адміністративно-правове регулювання БДР має здійснюватися у форматі пріоритету публічного інтересу та консолідації зусиль органів державної влади, місцевого самоврядування та всього суспільства на інституціональних засадах паритету;

по-четверте, квінтесенцією у забезпеченні БДР має стати не формальна, а реальна ефективність діяльності уповноважених суб'єктів публічного адміністрування у цій сфері [153, с. 59].

§ 1.2 Суб'єкти публічного адміністрування у галузі дорожнього руху та його безпеки в Україні

За заявою американських експертів транспортна інфраструктура є важливим компонентом підтримання національної безпеки, забезпечення конкурентоспроможності на світовому ринку, а також економічного зростання. Ці фахівці займають категоричну позицію з приводу того, що економічне значення наземного транспорту не може бути занижена. Отож, забезпечення безпеки та ефективності цієї інфраструктури та усунення недоліків в утриманні доріг, мостів, своєчасне подолання інших перешкод у транзитній здатності системи вимагають зобов'язань з боку Конгресу США щодо багаторічного реформування транспортних державних програм, перерозподілу повноважень, а також побудови партнерських відносини між всіма рівнями уряду та приватним сектором економіки [283, с. 3].

Таким чином, дорожній рух має задовольняти потребам зручності, комфортності, стабільності (мінімально залежати від несприятливих кліматичних умов, ландшафтних особливостей місцевості), швидкості тощо. Проте, питання безпеки функціонування автомобільного транспорту, враховуючи високий рівень ризиків, що несуть в собі загрози безконтрольного дорожнього руху, є тим пріоритетним компонентом, який має бути врахований та забезпечений у прагненні до усіх інших переваг (зазначених раніше). Наведене пояснює те, що заходи забезпечення БДР нероздільно пов'язані з іншими (у цьому випадку умовно їх можна назвати основними) відносинами, які генеруються у зв'язку з процесом просторового переміщення матеріальних об'єктів та людей з використанням ТЗ. Враховуючи основні вектори прогресу людства – це отримання прибутку, задоволення потреб, здобуття благ та переваг, умови БДР фактично мають

другорядну роль. Найпомітніше це проявляється на індивідуальному рівні (наприклад, окремих автоперевізників у багатьох випадках схильний нехтувати додатковими умовами безпеки пасажирів задля особистої економії витрат тощо). Це обумовлює те, що питання БДР мають забезпечуватися переважно у публічному секторі правовідносин. Тому, механізм забезпечення БДР та гарантії його функціонування обумовлюються рівнем розвиненості правової системи та економічної стабільності окремо взятої країни.

Отже, державна політика в галузі дорожнього руху та його безпеки має переважно адміністративно-правовий характер і, зазвичай реалізується через законодавство, програмні акти та стратегічні концепції. Але, як зазначає В. М. Бесчастний, не менш важливу роль відіграють також суб'єкти забезпечення БДР, від злагоджених дій яких залежать стан аварійності, рівень транспортного обслуговування населення, якість надання автотранспортних послуг тощо [27].

В Україні до забезпечення БДР має відношення велика кількість різних міністерств та відомств, кожне з яких практично здійснює найрізноманітніші заходи з профілактики ДТП, розробляє пов'язані з вирішенням цієї проблеми внутрішні відомчі нормативи та контролює їх виконання. Проте процес дорожнього руху єдиний, його неможливо організувати, якщо не буде забезпечена одноманітність достатньо високих вимог до стану ТЗ (незалежно від форми власності, відомчої приналежності, території) та до учасників дорожнього руху. Звідси система забезпечення БДР отримує загальнодержавний характер, сутність якої полягає в тому, що усі державні та громадські організації, їх посадові особи повинні забезпечувати дотримання загальнодержавних нормативів, спрямованих на запобігання аварійності та її наслідків, а громадяни, які виступають в якості водіїв та пішоходів, виконувати встановлені правила [277, с. 116].

У попередньому параграфі ми постановили, що ефективність діяльності цих суб'єктів обумовлює стан БДР. Необхідність удосконалення існуючої системи управління у сфері відносин, що є об'єктом нашого дослідження неодноразово ставала предметом уваги багатьох українських фахівців та науковців. Як зазначає Т. О. Гуржій «обов'язковою передумовою формування ефективної політики БДР є

визначення кола учасників цього процесу...», «суб'єкти публічно-владних повноважень відіграють стрижневу роль у формуванні державної політики БДР [54, с. 189]. Саме створення інституційно відокремленої системи органів забезпечення БДР допоможе розв'язати проблеми, що виникають у зазначеній сфері.

Основу автотранспортної діяльності, дорожнього руху та його безпеки становить багатогранна система суспільних відносин. Такі відносини вплітаються органічним павутинням до низки сфер, що забезпечують суспільне життя населення, обслуговують постійно зростаючі потреби людства, а саме: транспортної системи, містобудування, освіти, медицини тощо. До того ж, ці відносини не є постійними. Вони можуть тривати протягом певного періоду, зберігати деякі характерні риси за наслідками трансформації, проте постійно відчують організаційні та інші зміни. Подібні погляди висловлює і О. С. Проневич: «Система управління БДР ... є динамічною, оскільки націленість на запобігання аварійності на автомобільних дорогах і мінімізацію соціально-економічних збитків від ДТП зумовлює постійне її вдосконалення та пошук інноваційних підходів до вирішення актуальних проблем [216, с. 17]». З цієї причини, на думку О. В. Пефтієва, виникають певні складнощі щодо чіткого визначення суб'єктного складу інституціонального механізму функціонування транспортної системи, оскільки він виходить за коло державних органів, до функцій яких належить формування, реалізація або контроль виконання державної політики у певній галузі транспорту [151, с. 63], як то напряду визначено в нормативно-правових актах, які визначають статус таких органів (*прим. – авторів*).

Фактор наявності державного управління у сфері забезпечення БДР завжди існував і повинен бути присутнім у відповідних правовідносинах і надалі, оскільки без нього неможливо досягти необхідної узгодженості у діях значної кількості суб'єктів, основна мета діяльності яких не завжди стосується БДР. Переважна більшість юридичних осіб (державної, комунальної та приватної форми власності) не зв'язана матеріальною та (або) юридичною відповідальністю зі станом ДТТ, тож вони не завжди економічно зацікавлені у вкладанні коштів в ті напрямки їх діяльності, які виступають як складові частини забезпечення БДР [75]. Це

обумовлює обов'язкову участь у зазначених правовідносинах органів державної влади (суб'єктів управління у сфері БДР). Узагальнюючи погляди науковців з різних галузей права, Є. А. Гетьман визначає, що державна влада в Україні – це особливий вид влади, яка у виключному порядку вирішує загальносоціальні проблеми через систему спеціально створених державних органів, наділених відповідними повноваженнями згідно з розподілом їх на законодавчу, судову та виконавчу гілки влади [51, с. 11-12].

Загальні ознаки, які притаманні суб'єктам управління детально описані у роботі В. Й. Развадовського. Серед них можна виділити наявність певної організаційно-правової форми та державно-владних повноважень [220, с. 224]. У правовій науці мається чимало поглядів на визначення суб'єкта управління. Варіативність таких дефініцій збільшується якщо розглядати такі визначення суб'єкта у певній конкретній сфері. Так, О. І. Стахов намагається з'ясувати поняття органу забезпечення безпеки [244, с. 40]. Інші автори трактують поняття суб'єктів управління транспортом [249, с. 28-29]. В. Й. Развадовського у своєму дослідженні називає суб'єктів державного регулювання транспортної системи [220, с. 225]. Л. І. Сопільник обґрунтовує, що систему суб'єктів управління у сфері забезпечення БДР утворюють державні (регіональні, галузеві) та громадські (органи місцевого самоврядування, громадські організації) суб'єкти управлінням [241, с. 328]. М. А. Микитюком сформульовано поняття «суб'єкта владних відносин у сфері забезпечення БДР» [125, с. 7]. Б. Ю. Бурбело визначення суб'єкта забезпечення БДР здійснює завдяки перерахуванню більш-менш загальних або конкретних заходів (функцій), у яких цей суб'єкт реалізує свій адміністративно-правовий статус [34, с. 77]. Безумовно, що приведеним переліком науковців бачення цього питання не обмежується.

У визначенні суб'єкта адміністративно-правової профілактики дитячого дорожньо-транспортного травматизму (одного з напрямків забезпечення БДР) ми робили акцент на наступних рисах: а) ними можуть бути державні та недержавні структури; б) характер зв'язків між ними – взаємодія або підпорядкування [41, с. 94]. З цього можна зробити певні висновки: характер діяльності цих суб'єктів

дещо виходить за суто розпорядничий. Увагу на цьому ми зосередили небезпідставно. Треба казати, що на сьогодні в Україні, у науково-правовому колі все більшого поширення набуває використання дефініції «публічне адміністрування» або інших, пов'язаних з цим поняттям термінів (наприклад, «публічна безпека» у Законі України «Про Національну поліцію»). Публічна адміністрація в адміністративному праві європейських країн визначається як сукупність органів та установ, які реалізують публічну владу шляхом виконання законів, підзаконних нормативно-правових актів та вчинення інших дій в публічних інтересах [102, с. 173]. Ю. В. Фомін звертає увагу, що таке її розуміння є актуальним і для української правової системи, звісно, з урахуванням певних національних особливостей [257, с. 39]. Публічна адміністрація, як правова категорія, має два виміри: функціональний і організаційно-структурний. При функціональному підході – це діяльність відповідних структурних утворень по виконанню функцій, спрямованих на реалізацію публічного інтересу. Таким інтересом в українському праві визнається інтерес соціальної спільності, що легалізований і задоволений державою. Таким чином, наприклад, виконання публічною адміністрацією правоохоронної функції означає системну діяльність всіх структурних утворень, які мають таку функцію. В. К. Колпаков вважає, що таку діяльність доцільно позначити терміном «публічне адміністрування». При організаційно-структурному підході публічна адміністрація – це сукупність органів, які утворюються для здійснення (реалізації) публічної влади [101, с. 135]. Такої ж саме позиції дотримується у своєму дослідженні В. В. Доненко [69, с. 168].

В українському праві публічною владою визнається: а) влада народу, як безпосереднє народовладдя; б) державна влада – законодавча, виконавча, судова; в) місцеве самоврядування [166, с. 196]. З наведеного В. К. Колпаков робить висновок, що публічну владу в Україні здійснюють такі органи: по-перше, Верховна Рада України (парламент), Президент України (як владний інститут), місцеві ради; по-друге, усі органи і установи, що реалізують державну владу (наприклад, органи виконавчої влади, суди та інші); по-третє, усі органи і установи, що реалізують місцеве самоврядування. Таким чином, публічна адміністрація – це система

організаційно-структурних утворень, які на законних підставах набули владних повноважень для їх реалізації в публічних інтересах [101, с. 136]. Л. В. Шевченко більш деталізує з приводу того, що у широкому значенні до «публічної адміністрації», крім органів публічної влади, відносять ті органи, які не входять до неї організаційно, але виконують делеговані нею функції (незалежні публічні підприємства та будь-які фізичні особи під час виконання ними повноважень офіційних органів) [264, с. 116-118]. Щоб сформулювати завершене уявлення про публічне адміністрування взагалі – доречно навести деякі думки з цього приводу О. В. Кузьменко. Вчена каже, що сучасна правова система тяжіє до узагальненого терміна, який би охоплював зміст, характер та особливості діяльності публічної адміністрації. У класичній адміністративно-правовій науці використовується термін «адміністрування», під яким розуміється провидіння, організування, виконання, розпоряджання та контролювання (в цій частині автор посилається на вже існуючі погляди інших науковців [3, с. 11]). У межах публічного адміністрування змінюються пріоритети цілей та завдань, постійно удосконалюється технічна система, домінантна роль покладається на досягнення цілі. Отже, публічне адміністрування – це діяльність публічної адміністрації щодо задоволення загальних публічних інтересів соціуму [114].

Саме суб'єкти публічно-владних повноважень у сфері дорожнього руху як офіційні інститути влади виступають основним провідником у забезпеченні його (руху) безпеки, оскільки безпосередньо вони відповідають за цю сферу, окреслюють її напрями, розробляють та активують механізми її реалізації [99, с. 44]. Ми воліємо підтримати погляди Т. О. Гуржія з приводу того, що публічну адміністрацію в сфері БДР потрібно розглядати, як єдиний інституційно-функціональний механізм, об'єднаний генеральною метою – забезпечити невинне зниження аварійності й травматизму на автомобільному транспорті [54, с. 240]. Враховуючи наведене, пропонуємо суб'єктів публічного адміністрування у вказаній галузі розглядати як сукупність органів та установ, які реалізують публічну владу (у межах власної або делегованої компетенції) шляхом виконання законів, підзаконних нормативно-

правових актів та вчинення інших дій щодо задоволення публічних інтересів суспільства у зручному, економічному та безпечному дорожньому русі.

На підставі аналізу чинного законодавства можна стверджувати, що ці суб'єкти являють собою розгалужену, багаторівневу систему і, з одного боку, консолідуються навколо вирішення спільних завдань, а з іншого, – провадять специфічні напрями діяльності, відповідно до своїх функцій, статусу, компетенції [54, с. 241]. Зробити вичерпний опис усіх суб'єктів публічного адміністрування у зазначеній галузі дуже складно, адже враховуючи багатофункціональність та різноманітність правовідносин, які виникають у процесі дорожнього руху, а додатково – його убезпеченні, крім того, пов'язаних з цим адміністративно-деліктних відносин, – перелік таких органів та установ може бути надто розгорнутим.

Спроби визначити перелік основних суб'єктів забезпечення БДР ми спостерігаємо у працях В. М. Бесчастного [28, с. 101-106], С. І. Будника [32, с. 87-89], Б. Ю. Бурбела [34, с. 77-83], Т. О. Гуржія [54, с. 241], С. М. Гусарова [55, с. 18-20], М. М. Долгополової [65, с. 123-129], В. В. Доненка [69, с. 168-184], Ю. С. Коллера [99, с. 44], В. Ф. Муцка [131, с. 72-85], О. В. Пефтієва [151, с. 69-72], В. Й. Развадовського [220, с. 225-227], Л. І. Сопільника [241, с. 89-98], тощо. Робилися такі спроби і нами, про що свідчать попередні публікації [41, с. 94; 227, с. 116-117]. Втім, не зважаючи на повноту та ґрунтовність, узагальненість чи деталізацію таких варіантів систематизації суб'єктів забезпечення БДР, навіть останні з них, на сьогодні, не є цілковито об'єктивними. Таке положення справ має місце у зв'язку з радикальними змінами чинного законодавства, реформуванням МВС України, прокуратури, місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

В узагальненому вигляді перелік суб'єктів публічного адміністрування у сфері дорожнього руху та його безпеки можна привести у вигляді, який був запропонований Б. Ю. Бурбелом: а) Верховна Рада України; б) Президент України; в) КМУ; г) центральні органи державної виконавчої влади, що мають повноваження у сфері забезпечення БДР, та їх територіальні підрозділи; д) місцеві державні

адміністрації, їх управління та відділи; е) прокуратура України; ж) суди загальної юрисдикції; з) органи місцевого самоврядування [34, с. 81]. Такий перелік суб'єктів переважно базується на нормах Закону України «Про дорожній рух» (розділ II) [201]. Проте, навіть цей приклад систематизації суб'єктів, які мають публічно-владні повноваження у галузі дорожнього руху можна піддати конструктивній критиці. Наприклад, у редакції Закону України «Про прокуратуру» [210], яка набула чинності у 2015 році, зі ст. 2 виключено функцію «загального нагляду» за додержанням законів..., отже роль її органів у забезпеченні БДР (у частині адміністративно-правових відносин), на наш погляд, вже не має прямого вираження, як раніше.

Наступним кроком у визначенні системи суб'єктів будь-яких відносин це є їх угруповання за певними критеріями. Ми вважаємо, що цей шлях безумовно збагачує знання про суб'єктів, їх певні характеристики, проте також надає уявлення про систему більш-менш у загальних рисах.

Ми схильні підтримати у цьому питанні позицію Т. О. Гуржія [54, с. 252], але з деякими власними корективами. Наше сучасне бачення класифікації суб'єктів публічного адміністрування у сфері дорожнього рух та його безпеки будується, виходячи з наступних позицій: є суб'єкти, які визначають умови дорожнього руху та межі діяльності транспортної системи – інституційні; є суб'єкти, які забезпечують реалізацію або формування державної політики БДР на загальнодержавному (забезпечення БДР є основним або одним з основних завдань таких суб'єктів) та міжгалузевому рівнях (такі суб'єкти впливають на стан БДР через адміністрування суміжними сферами суспільних відносин), а також органи місцевого самоврядування стосовно питань реалізації делегованих повноважень (у перспективі – реалізації власних розширених повноважень громади) – у якості окремої групи.

До першої групи належать: Верховна Рада України, Президент України, КМУ. У перспективі вважаємо, що до цієї групи має бути включений спеціальний державний орган – Національне бюро БДР, на яке покладатиметься головна державна функція вдосконалення та корегування єдиної державної політики, а також єдиних державних цільових програм у сфері дорожнього руху та його безпеки

шляхом координації діяльності міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та громадських організацій у цьому питанні, та напрацювання відповідних законодавчих змін, спрямованих на удосконалення дорожнього руху та підвищення його безпеки.

До другої групи належать МВС України, Національна поліція України, центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування державної політики у сфері транспорту, дорожнього господарства та управління автомобільними дорогами, безпеки на наземному транспорті, освіти і науки, охорони здоров'я.

До третьої групи можна віднести таких суб'єктів, як центральні органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, залізничного транспорту, у сфері будівництва, архітектури, містобудування та житлово-комунального господарства, військового управління, у підпорядкуванні якого перебувають Збройні Сили України тощо. Четверту групи становлять органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи [158, с. 182-283].

Як зазначають автори нового проекту закону України «Про дорожній рух та його безпеку» – існуюча система підвищення БДР незадовільна, примітивна, повільна й неточна; взаємини між органами влади у сфері БДР далекі від ясних, відповідальність і ресурси розподілені неефективно [138]. Наявність цих перешкод унеможливають вирішення інших проблем, таких, як: порушення водіями або іншими учасниками ПДР (швидкість руху, нетверезий стан водія, ігнорування вимог дорожніх знаків тощо); невідповідність доріг або технічних засобів регулювання дорожнього руху технічним нормам і правилам; недостатньо розвинені служби порятунку й медичної допомоги потерпілим при ДТП, а їх вирішення полегшить реалізацію значної частини наявних на сьогоднішній день знань щодо ефективних контрзаходів для забезпечення БДР. Підтвердженням цьому є Документ Європейської конференції міністрів транспорту, що відбулася 26.04.2002 р. [1].

Ми вбачаємо удосконалення функціонування суб'єктів публічного адміністрування у сфері БДР у наступному.

По-перше, провідним суб'єктом проведення державної політики безпеки дорожнього руху виступає публічна адміністрація. За нашим переконанням, цим вдалим висловленням (запозиченим з праці Т. О. Гуржія [54, с. 239] – *П. Р.*) вдається підкреслити провідну роль суб'єктів публічного адміністрування в організації та забезпеченні БДР.

По-друге, багаторівневий та багатофункціональний характер побудови, а також схильність до перетворень системи органів публічного адміністрування у визначеній сфері суспільно-правових відносин потребує формулювання деякої узагальненої, шаблонної моделі, зокрема у напрацюванні загальних термінів, що має неабияке значення для уніфікації законодавчих та інших нормативно-правових актів. Корисним у цьому має стати визначення кола основних суб'єктів публічного адміністрування у галузі дорожнього руху та його безпеки. При цьому, враховуючи часті зміни у назвах міністерств, інших органів виконавчої влади, їх реорганізації, цілком розумним є використання узагальненої лексичної формули «центральный орган виконавчої влади, що забезпечує формування (реалізацію) державної політики у сфері...».

По-третьє, необхідно чітко окреслити межі компетенції кожного з суб'єктів БДР, визначити, умовно кажучи, зони дотику між ними, з метою виключення випадків дублювання і конкуренції, виконання непотрібних функцій, утворення додаткових зайвих правовідносин, як на горизонтальному рівні між суб'єктами, так і на вертикальному рівні у стосунках з юридичними та фізичними особами приватної сфери.

По-четверте, доцільність узгодженості окремих питань та впровадження дозвільного характеру у взаємовідносинах суб'єктів між собою та суб'єктів з елементами об'єкту регулювання має ґрунтуватися на засадах ергономіки та економії фінансово-матеріальних ресурсів, категорично виключаючи прояви заробляння грошей на питаннях БДР та надмірний бюрократизм. Останнім часом, у цьому напрямку спостерігалися позитивні тенденції (зміни, що були обумовлені ухваленням Закону України від 05.07.2011 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо усунення надмірного державного регулювання у

сфері автомобільних перевезень» [198]; утворення наприкінці 2015 року (замість реєстраційно-екзаменаційних підрозділів ДАІ) як юридичних осіб публічного права територіальних органів з надання сервісних послуг МВС [214] тощо).

По-п'яте, необхідність вдосконалення та корегування єдиної державної політики, а також єдиних державних цільових програм у сфері дорожнього руху та його безпеки вимагає дієвих заходів щодо створення центрального органу публічної адміністрації (на кшталт європейських країн), який би здійснював координацію діяльності інших суб'єктів забезпечення БДР (центрального органу виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та громадських організацій у цьому питанні).

По-шосте, з метою створення належної конкуренції та підвищення якості надання відповідних послуг та виконання робіт необхідно створити умови залучення та об'єднання зусиль великої кількості компаній, науково-дослідних установ, зайнятих в дорожньому будівництві, автомобілебудуванні, сфері послуг. З цією метою, як закликає В. В. Доненко потрібно зміцнювати статус приватних осіб у відносинах з органами публічної адміністрації шляхом справедливого правового регулювання адміністративної процедури, впровадження нових організаційних форм та стандартів якості адміністративних послуг, удосконалення механізму правового захисту приватних осіб у відносинах з публічною адміністрацією [70, с. 36].

По-сьоме, з огляду на процеси євроінтеграції та імплементації Україною правових засад та міжнародного досвіду не лише на рівні законодавства, а й діяльності органів публічної адміністрації вважаємо за доцільне переглянути, та зробити перерозподіл певних функцій у сфері дорожнього руху та його безпеки між центральними органами виконавчої влади. Зокрема, на тлі реформування МВС України, утворення Національної поліції в нашій державі, низку функцій, які традиційно покладалися на міліцію (підрозділи ДАІ) з часом треба делегувати іншим суб'єктам публічної адміністрації у сфері БДР.

По-восьме, у межах реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні з метою підвищення ефективності ОДР та

його безпеки на відповідній території, наближення адміністративно-регулюючого впливу до задоволення транспортних потреб громади, необхідно переглянути обсяги та збалансованість (відповідність потреб та матеріальних спроможностей, кадрового забезпечення) перерозподілу певних повноважень від центральних органів виконавчої влади (їх територіальних підрозділів) до органів місцевого самоврядування [163, с. 79].

Можна констатувати, що останнім часом у країні відбуваються суттєві зрушення на шляху адміністративного реформування. Реформування окремих владних структур – суб'єктів публічного адміністрування має безпосередній вплив на відносини у сфері дорожнього руху та його безпеки. Який саме вплив це буде мати на зазначені правовідносини у соціально-економічному значенні – залежатиме від постійного моніторингу процесів, що відбуватимуться у державі, суспільстві, економіці, та організаційно-правового реагування на негативні фактори. Отже, перед науковим колом, як і раніше стоїть завдання щодо вивчення проблем БДР, яка полягає у трансформації надбань, що впливають на створення нової доктрини адміністративного права, становлення категорії «публічна адміністрація», яка в узагальненому вигляді може бути репрезентована у вигляді оновленої інституційної системи у сфері БДР.

Враховуючи, що предметом нашого дослідження є діяльність патрульної поліції у забезпеченні БДР, бажаємо зробити наголос, що квінтесенцією цього параграфу є: а) визначення місця зазначеної служби в оновленій системі суб'єктів публічного адміністрування у галузі БДР – у складі Національної поліції та МВС в цілому підрозділи патрульної поліції є одним з основних суб'єктів, що забезпечують реалізацію або формування державної політики БДР на загальнодержавному рівні; б) з урахуванням процесів євроінтеграції ми ставимо завдання перегляду функцій та компетенції підрозділів патрульної поліції у зазначеній сфері (як зазначалося абзацом раніше).

§ 1.3 Забезпечення патрульною поліцією безпеки дорожнього руху як складової публічної безпеки та порядку

На при кінці попереднього параграфу було визначено, що одним з основних суб'єктів, що забезпечує реалізацію або формування державної політики БДР на загальнодержавному рівні є Національна поліція. Зокрема Закон України «Про дорожній рух» у ст. 52-3 окреслює повноваження цього суб'єкта публічної адміністрації у сфері дорожнього руху. Проте, цілком логічно вважати, що базовим законодавчим актом, який визначає правові засади організації та діяльності Національної поліції України, статус поліцейських і т. ін. є Закон України «Про Національну поліцію». Ст. 2 цього закону визначає завдання Національної поліції. Зокрема, ними, є надання поліцейських послуг у сферах: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [205]. Виходить, що завдання щодо забезпечення БДР Національною поліцією чинна редакція закону не містить. Додатково акцентуємо увагу на тому факті, що з формулювання, яке використане у правовому акті перелік цих завдань є вичерпним. Загадаємо, що редакція ст. 2 Закону України «Про міліцію» (який втратив чинність на підставі Закону України № 580-VIII від 02.07.2015 р.) визначала лише основні завдання міліції, до яких, зокрема належала функція забезпечення БДР [204]. Тобто підкреслення у законі основних функцій не виключала ймовірність існування й інших можливих додаткових (або другорядних) завдань міліції, які могли бути названі в інших законодавчих актах. Підтвердженням цьому слугуватиме повноваження поліції, окреслені у ст. 52-3 Закону України «Про дорожній рух». Їх обсяг та деталізація у сфері забезпечення БДР має помітну перевагу порівняно з тими нечисленними пунктами, що стосуються зазначеного напрямку і які наявні у ст. 23 Закону «Про Національну поліцію».

Якщо взяти до уваги зміст ст. 23 Закону «Про Національну поліцію», то аналіз цієї норми свідчить, що поліція відповідно до покладених на неї завдань уповноважена певним чином забезпечувати БДР. На це вказують такі повноваження,

як: регулювання дорожнього руху та здійснення контролю за дотриманням ПДР його учасниками та за правомірністю експлуатації ТЗ на ВДМ (п. 11); здійснення супроводження ТЗ у випадках, визначених законом (п. 12); видання відповідно до закону дозволів на рух окремих категорій ТЗ; у випадках, визначених законом, видання та погодження дозвільних документів у сфері БДР (п. 13) тощо [205]. Уважно придивляючись до синтаксичного формулювання початку норми, що нами розглядається, звертає на себе увагу сполучення слів: «...відповідно до покладених на неї завдань...». Отже, законодавець вважає, що реалізація перелічених повноважень вписується у ті чотири завдання, які наведені у ст. 2 цього Закону. З урахуванням того, що на сьогодні Законом «Про Національну поліцію» забезпечення БДР не визначено як окреме завдання поліції, проте повноваження щодо реалізації цієї функції ст. 23 закону передбачає, – ймовірно, що цей напрям діяльності є складовою частиною іншого, більш загального завдання. На нашу думку, найближчим за змістом напрямком може бути лише забезпечення публічної безпеки і порядку.

Відповідно до ч. 3 ст. 13 Закону «Про Національну поліцію» у складі поліції функціонують: 1) кримінальна поліція; 2) патрульна поліція; 3) органи досудового розслідування; 4) поліція охорони; 5) спеціальна поліція; 6) поліція особливого призначення. Безумовно, що забезпечення публічної безпеки і порядку є пріоритетним завданням підрозділів патрульної поліції. Аргументами цьому є завдання, які окреслені у Положенні про патрульну службу МВС (п. 1 розділу II [203]), Положенні про Департамент патрульної поліції (п.п. 1 та 3 розділу II – «...забезпечення публічної безпеки і порядку»; «забезпечення безпеки дорожнього руху» [170]). Проте, у колі наукової спільноти існує принципова позиція (її представниками є наприклад О. В. Батраченко [22, с. 158], І. В. Бульба та М. В. Романенко [33, с. 16-17]) з приводу того, що саме закон має містити чітку конкретизацію розподілу функцій серед структурних служб Національної поліції. Слід визнати, що приведені фахівці мають рацію. Ще автори Стратегії розвитку ОВС звертали увагу на такі недоліки як: 1) дублювання функцій різних підрозділів МВС, 2) недосконала та повільна система прийняття управлінських рішень [246].

Все це обумовлює невиправдане переобтяження системи ОВС зайвим управлінським персоналом; внутрішню конкуренцією між структурними формаціями міністерства; заважає гнучкому менеджменту підпорядкованими підрозділами тощо. Ми вважаємо, що в умовах реформування чітка регламентація у законі пріоритетних завдань структурних служб є умовою: а) ефективного перерозподілу між ними (службами) функцій та повноважень на підзаконному (відомчому) рівні; б) окреслення перспективних меж взаємодії конкретних підрозділів Національної поліції між собою; в) створення передумов для організаційно-правової співпраці у виконанні покладених завдань з іншими зацікавленими органами публічного адміністрування та громадськістю.

Таким чином, у цій частині монографії наша увага перед усім буде зосереджена навколо одного з найважливіших завдань поліції – забезпечення публічної безпеки та порядку. Саме у контексті цього питання ми переглянемо взаємозв'язок (якщо він дійсно існує) та співвідношення цього комплексного блоку діяльності патрульної поліції із забезпеченням БДР.

Необхідно зазначити, що обидві складові категорії окресленого питання: перше – це дуалістична комбінаторика (*термін запозичимо з математичної теорії*) «публічна безпека та порядок»; друге – «поліція» діяльність якої має забезпечувати означені соціально-правові явища, – є новелами для української правової науки. Взагалі ці терміни: «поліція» та безпека чи порядок (у сполученні з прикметником «публічна(ий)» є відносно новими не лише для науки, а й для українського суспільства та права. Раніше (до проведення реформування МВС України) одним з основних завдань підрозділів тодішньої міліції було забезпечення (охорона) громадської безпеки та громадського порядку чи правопорядку. При цьому, цю функцію виконували переважно підрозділи міліції громадської безпеки, а також підрозділи ДАІ (поряд із забезпеченням БДР). Стратегією розвитку ОВС в Україні передбачалося розроблення моделі поліції у якій основними виконавцями функцій превенції та охорони громадського порядку мали стати служби дільничних офіцерів поліції та патрульної поліції (до 70% персоналу Служби), при цьому з метою

створення мобільної патрульної поліції (редакція – *авторів*) відбулося об'єднання патрульної служби та ДАІ тощо [246].

У Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України Рада національної безпеки та оборони (далі – РНБО) України бачить Національну поліцію України у якості центрального органу виконавчої влади, який має служити суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Її головними завданнями є надання поліцейських послуг у сферах: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави тощо [212].

Отже, що таке «публічна безпека» та «публічний порядок», які мають забезпечувати правоохоронні органи? Вперше згадування обох цих термінів у подібному сполученні спостерігається у Законі України «Про Національну поліцію». Як зазначено було раніше, закон наводить ці поняття серед основних завдань поліції та неодноразово використовує ці словосполучення далі у тексті. Втім визначення цих термінів – не містить. Таку ситуацію (з позиції законодавчої етики та правозастосування) не можна вважати нормальною, адже раніше у законі України «Про міліцію» (який втратив чинність) та й інших нормативно-правових актах, у тому ж числі законах (які досі чинні), навіть Конституції України вживаються поняття «громадська безпека» та «громадський порядок».

З приводу суперечливості вказаної ситуації І. В. Зозуля та О. І. Довгань дуже коректно натякають, що такий стан речей потребує певного аналізу стосовно правильності та можливості застосування означеного терміну [82, с. 85] (мається на увазі – «публічна безпека»). Вагомим аргументом є те, що як було підкреслено, Конституція України жодного разу не згадує про публічну безпеку або публічний порядок. При тому що термін «громадський порядок» вживається у низці статей Основного закону (наприклад, ч. 3 ст. 34, ч. 2 ст. 35, ч. 2 ст. 39 тощо).

В одному з останніх комплексних наукових досліджень (В. Г. Фатхутдінов «Адміністративно-правове забезпечення громадської безпеки в Україні» – 2017 рік) громадську безпеку представлено як систему суспільних відносин, урегульованих нормами права, що спрямовані на забезпечення безпеки особи, громадянського

порядку (спокою), сприятливих умов для праці і відпочинку громадян, нормального функціонування державних установ, громадських об'єднань, підприємств, установ і організацій. До ознак громадської безпеки віднесено: стан громадського спокою, за якого в суспільному середовищі панують мир та злагода, існує чітка упевненість та віра громадян у власну безпеку; стан захищеності, що виявляється в постійному забезпеченні державними та недержавними суб'єктами інтересів особи й суспільства, держави у сфері громадської безпеки; стан свободи, за якого створено умови для реалізації особою своїх законних прав, свобод та інтересів [256, с. 22].

Аналіз законодавства свідчить, що більшість законів, які регулюють специфічні правовідносини, що пов'язані з питаннями безпеки та правопорядку й дотепер містять синтаксичні словосполучення «громадський порядок» та (або) «громадська безпека». Так, Закон України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» дає визначення наступним термінам: а) громадська безпека – стан захищеності життєво важливих інтересів суспільства, сконцентрованих у його матеріальних і духовних цінностях, від джерел небезпеки природного або штучного характеру під час підготовки та проведення футбольних матчів, за якого забезпечується запобігання загрозам заподіяння шкоди такими джерелами небезпеки; б) громадський порядок – сукупність суспільних відносин, що забезпечують нормальні умови життєдіяльності людини, діяльності підприємств, установ і організацій під час підготовки та проведення футбольних матчів шляхом встановлення, дотримання і реалізації правових та етичних норм. Серед суб'єктів, що забезпечують громадський порядок та громадську безпеку у зв'язку з проведенням футбольних матчів ст. 7 Закону називає спеціальних суб'єктів забезпечення громадського порядку та громадської безпеки. Згідно зі ст. 10 такими є суб'єкти, які відповідно до визначеної законодавством компетенції та у встановленому порядку забезпечують додержання громадського порядку під час підготовки та проведення футбольного матчу, у тому числі контроль за прибуттям, розміщенням та відбуттям глядачів; вжиття до осіб, які вчиняють правопорушення, передбачених законодавством заходів; своєчасне реагування на надзвичайні ситуації

та пожежі [209]. Аналогічна ситуацію ми маємо і з Законом України «Про правовий режим надзвичайного стану» (ст.ст. 4, 16, 18 тощо). Такий казус у законодавстві створює умови невизначеності у реалізації повноважень поліції. Наприклад, формально поліцейські не можуть застосовувати під час забезпечення проведення футбольних матчів поліцейські заходи, які є вкрай необхідними, оскільки останні відповідно до ч. 2 ст. 29 Закону «Про Національну поліцію» застосовується виключно для виконання повноважень поліції. Забезпечення ж громадського порядку до останніх не входить. Отже, навіть на цьому окремому прикладі ми є свідками «правового колапсу», який виник завдяки непродуманому та непослідовному введенню у правову лексику нових термінів. Пошук розв'язання цієї проблеми здійснювали І. В. Зозуля та О. І. Довгань [82, с. 90], В. Г. Фатхутдінов [256].

Підкреслимо, що особливо гострої уваги вказані розбіжності набувають у питаннях протидії патрульною поліцією порушенням, та притягнення винних у цих порушеннях осіб до юридичної відповідальності. Як КУпАП (Глава 14 «Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку»), так і ККУ (Розділ IX «Злочини проти громадської безпеки» та Розділ XII «Злочини проти громадського порядку та моральності») оперують лише термінами «громадська безпека» та «громадський порядок». Отже, усі матеріали, які складатимуться поліцейськими з приводу фактів, які містять ознаки відповідних кримінальних чи адміністративних правопорушень обов'язково повинні містити термінологію, яка визнана саме цими законодавчими актами. В іншому випадку обставини, викладені у процесуальних матеріалах адміністративного провадження чи матеріалах, які будуть покладені до основи кримінального провадження, не будуть містити ознак адміністративного чи кримінального порушення, оскільки об'єктом цих порушень є або громадська безпека або громадський порядок. Таке положення справ обумовлює наявність у документах, які були складені поліцейськими таких формулювань (з рапорту поліцейського патрульної поліції м. Львова від 08.03.2016 р.): «... під час несення служби із забезпечення публічної

безпеки та охорони правопорядку на маршруті патрулювання було виявлено та припинено факт порушення громадського порядку гр-м Р., який ...».

Слушним є зауваження науковців з приводу того, що термін «публічна безпека» було введено законодавцем у правозастосовну практику без будь-якого попереднього обговорення з громадою та відповідного наукового обґрунтування [82, с. 85]. Взагалі, аналіз останніх комплексних наукових здобутків з проблем забезпечення громадської безпеки та (або) громадського порядку, як то дисертаційні дослідження О. В. Барабаша [20], В. М. Березана [25], М. С. Небеської [135], О. С. Петренка [150], В. І. Ратушняка [221], М. В. Шутого [270] дає привід стверджувати, що висновки вказаних науковців про таку трансформацію понять не містять жодного натяку. Втім, поява у законодавстві цих термінів є реальним фактом.

Спробуємо сформулювати особисте бачення, чи доцільним взагалі є заміна звичного і усталеного у правовій теорії та законодавстві словосполучення «громадська безпека, громадський порядок» на «публічна безпека, публічний порядок». Термін «публічний(а)» у правовій науці не є вже такою новелою. Напевно вже більше десятка років, як він поступово інтегрується у адміністративне право у сполученнях «публічна влада», «публічне адміністрування», «публічна адміністрація». Доведення доцільності застосування цих понять пов'язано з працями видатних українських адміністративістів В. Б. Авер'янова, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, В. І. Курила, Д. М. Лук'янця, О. І. Сушинського, та інших поважних науковців.

Застосування прикметника «публічний» у сполученні «публічний порядок ми знаходимо у ст. 228 ЦКУ «Правові наслідки вчинення правочину, який порушує публічний порядок, вчинений з метою, що суперечить інтересам держави і суспільства» (при цьому, така редакція норми міститься у Кодексі з 2010 року). Нажаль цей законодавчий акт не дає чіткої дефініції цьому терміну, а лише пояснює, що правочин вважається таким, що порушує публічний порядок, якщо він був спрямований на порушення конституційних прав і свобод людини і громадянина, знищення, пошкодження майна фізичної або юридичної особи, держави,

територіальної громади, незаконне заволодіння ним [259]. І. І. Тріска та В. В. Левицька вважають, що використання законодавцем прикметника «публічний» у ЦКУ має на меті підкреслити відмінність правовідносин, які забезпечує такий порядок від норм цивільного (приватного) права. З такої позиції публічний порядок вони розглядають як публічно-правові відносини, які мають імперативний характер і визначають основи суспільного ладу держави [250]. Отже, законодавець підкреслює рису публічного інтересу, відділяючи його від комерційної (приватної) сфери відносин.

Вважаємо звернути увагу на те, що синтаксично-правова комбінаторика «громадська (суспільна або публічна) безпека та порядок» з української мови на англійську переводиться однаково – «public safety and order». Те ж саме можна казати й про німецький переклад – «öffentliche Sicherheit und Ordnung», французький – «la sécurité et l'ordre public», польський – «bezpieczeństwa i porządku publicznego» тощо. Навіть на російській мові україномовні поняття «громадський» та «суспільний» мають єдиний переклад «общественный». Це безумовно вказує на широку палітру та виразність української мови, що безумовно має значні переваги у літературно-художньому стилі, проте у діловій лексиці, особливо у юридично-правовій, ми маємо тяжіти до нормованої мови, яка б якомога більше виключала випадки плутанини у правових дефініціях. Так, у випадку ознайомлення зі змістом англійських публікацій (Інтернет-ресурсів), наприклад: Gr. Burris «Public Order & Safety» [284], Robert J. Williams «Public Safety» [291], «Public Administration and Safety trends and issues» [287] – ми розуміємо, що фактично мова ведеться про громадську безпеку та порядок (у нашому звичному розумінні).

Привертає увагу праці вчених, які досліджували зарубіжний досвід забезпечення публічної (громадської) безпеки та (або) порядку. Зокрема це низка публікацій О. С. Проневича [215, с. 822-828; 218, с. 249-257; 219, с. 741-747] у яких вчений використовує терміни «публічна безпека», «публічний порядок», коли аналізує організаційно-правові засади діяльності поліції Німеччини, Польщі. Вказаний науковець дає нам можливість ознайомитися з баченням «публічної безпеки» польськими науковцями: це поняття передбачає збереження порядку та

суспільних цінностей, що охороняють державу і громадян перед загрозливими для правопорядку явищами, а з іншого боку, означає фактичний стан, що уможливорює без нараження на шкоду нормальне функціонування державної організації та реалізації її інтересів, збереження життя, здоров'я та майна людей, а також користування правами і свободами, гарантованими конституцією та іншими правовими приписами [292, с. 128-129]. Дефініцію ж «публічного порядку», вони бачать у пануванні правопорядку, ладу, спокою та життя у відповідності до загальнообов'язкових норм [286, с. 214-215]. У науковій статті В. З. Дитюк та С. С. Єсімов розглядають особливості нормативно-правового регулювання забезпечення публічної безпеки в країнах ЄС. Зокрема, спектр загроз представлений у доволі широкому баченні: тероризм, поширення зброї масового ураження, слабкі держави, організована транснаціональна злочинність, залежність від джерел сировини та енергії тощо [59, с. 17-23]. Нажаль, автори не пропонують визначення та нормативне закріплення понять «публічна безпека (порядок)» для національного законодавства. З погляду поліцейського права як сьогодення так, й минулих століть громадська безпека включає в себе публічний і громадський порядок, а також блага майнового та немайнового характеру, які утворюють формально визначену категорію, яку охороняє поліція. Особливістю цієї категорії є її чітка урегульованість правом, у вигляді поліцейських настанов і порушення яких може бути покарано поліцейськими заходами [17, с. 267].

Наведене дає нам привід стверджувати, що порядок, який створюється у суспільстві (заради загальних інтересів цього ж суспільства, громади, громадянина) забезпечується владними повноваженнями суб'єктів публічного адміністрування. А від так, можна казати, що не має принципового значення, як називати такий порядок «громадським» (наголос робиться на інтересах громадського суспільства), чи «публічним» (наголос ставиться на характері забезпечення такого порядку системою спеціальних суб'єктів – імперативному). Все, що ми визначили стосовно терміну «публічний» (громадський) порядок стосується й безпеки, із тим лише застереженням, що безпека це стан захищеності життєво важливих інтересів суспільства.

Таким чином, необхідно надати нормативно закріплену дефініцію поняттям «публічна безпека» та «публічний порядок», а також знайти компроміс в урегулюванні співвідношення цих термінів з поняттями «громадська безпека» та «громадський порядок», які дотепер містяться у Конституції України та інших правових актах.

Під терміном «публічна безпека» ми пропонуємо розуміти стан захищеності життєво важливих інтересів суспільства, сконцентрованих у його матеріальних і духовних цінностях, від джерел небезпеки природного або штучного або соціального характеру, за якого забезпечується запобігання загрозам заподіяння будь-якої шкоди фізичним та юридичним особам, громаді та державі такими джерелами небезпеки. Під терміном «публічний порядок» – сукупність суспільних відносин, що забезпечують нормальні умови життєдіяльності людини, діяльності підприємств, установ і організацій (усіх форм власності) шляхом встановлення, дотримання і реалізації правових та етичних норм. Вважаємо, що у таких дефініціях ці та інші важливі сфери надання послуг поліцією, як то охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидія злочинності мають бути закріплені у додатковій частині до ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію».

Компромісом ж одночасного існування у чинних нормативно-правових актах «тотожних» термінів можуть стати тимчасові заходи з їхньої легітимізації, які безумовно не знімуть усіх протиріч, проте внесуть формальну ясність у правозастосовну діяльність патрульної поліції щодо забезпечення публічної безпеки та порядку. Такими заходами є пропозиція внесення доповнень до Розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну поліцію». Ми пропонуємо доповнити цей розділ новим пунктом 4-1 наступного змісту: «З метою усунення неузгодженостей і суперечностей між окремими актами законодавства України до приведення законодавства України у відповідність із цим Законом вважати поняття «публічна безпека» та «публічний порядок», синонімічними (тотожними) термінам «громадська безпека» та «громадський порядок», (які зустрічаються в інших чинних нормативно-правових актах) відповідно». Окремим кроком на шляху гармонізації правової лексики вітчизняного

законодавства має бути або проведення Інститутом законодавства Верховної Ради України моніторингу законодавчих актів, які містять терміни «громадська безпека» та «громадський порядок» з наступною підготовкою законопроекту(ів) щодо їх поступової заміни, або заміна у Законі України «Про Національну поліцію» термінів «публічна безпека» та «публічний порядок» на «громадська безпека» та «громадський порядок» відповідно. Останній варіант на наш погляд видається більш доцільним та коректним.

Враховуючи результати праць А. В. Басова [21, с. 86], Є. Б. Ольховського [143, с. 19-20], М. В. Шутого [270, с. 194], В. З. Дитюка та С. С. Єсімова [59, с. 17-23] слід визначити – публічна безпека охоплює низку правових відносин які виникають і складаються у процесі забезпечення: суспільної злагоди, спрямовані на попередження і негайне припинення дій (діянь), які можуть призвести до порушень нормальних умов життя населення, на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку; громадського порядку і громадської безпеки та викликають необхідність застосування заходів адміністративного припинення протиправної поведінки тощо. З наведеного ми бачимо, що відносини з приводу забезпечення БДР, також органічно вплітаються у забезпечення публічної (громадської) безпеки та правопорядку. Це у свої працях обґрунтовували українські та білоруські вчені, такі як: В. В. Доненко, В. В. Зиновенко, Я. І. Маслова, О. Л. Міленін, Р. І. Михайлов, В. В. Новіков, О. С. Петренко, В. Й. Развадовський, О. І. Сапожников. Наприклад, В.В. Зиновенко, розповідаючи про підхід до адміністративно-правового забезпечення БДР в Республіці Білорусь, починає з того, що БДР є найважливішим елементом правопорядку, який покликаний забезпечувати держава [80, с. 35]. В. Й. Развадовський загрози, що виникають у зв'язку з порушенням громадського порядку, правил руху та експлуатації транспорту ставить серед найперших небезпек, що мають підвищену громадську небезпеку та можуть визвати тяжкі наслідки [220, с. 193]. В. В. Доненка наголошує, що БДР слід розглядати в межах функціонування більш широкого явища – громадської безпеки [69, с. 118]. Необхідність визначення БДР як категорії, зміст якої розкривається через поняття «громадська безпека» часом раніше висловив В. В. Новіков [137, с. 12].

Підтримання подібних думок можна побачити у працях Я. І. Маслової [123, с. 637-638], О. Л. Міленіна [128, с. 15], Р. І. Михайлова [127, с. 158-160]. Контроль за станом доріг та інших споруд, які забезпечують БДР, а також за інфраструктурою навколо доріг та вулиць О. С. Петренко розглядає як один з аспектів у сфері забезпечення громадського порядку та громадської безпеки [150, с. 48-49].

Публічна безпека, публічний порядок і БДР є самостійними але взаємопов'язаними поняттями. Між цими, категоріями є тісний діалектичний зв'язок. Коли ми розглядали заходи щодо забезпечення громадської безпеки та порядку (у цьому випадку ми застосовуємо терміни «громадська безпека» та «громадський порядок» (у значенні «публічна безпека» та «публічний порядок»), через те, що саме так зазначено у Законі, що регламентує відповідні відносини) під час підготовки та проведення футбольних матчів (це стосується проведення й інших масових заходів), або в умовах надзвичайного стану, то бачили, що такі заходи органічно включають превентивні заходи, які пов'язані з використанням ТЗ. Керування ТЗ особою, що перебуває у стані сп'яніння дуже часто пов'язано з діями, які наражають громадян на небезпеку. Прикладом тому може слугувати резонансний випадок переслідування та затримання співробітниками патрульної поліції автомобіля BMW з водієм та пасажиром вночі 07.02.2016 р. у м. Києві [74] тощо.

Американці вважають, що кожна людина, сім'я, громада та бізнес повинні відчувати себе у безпеці. Публічна безпека та порядок включає в себе безпечне і надійне збереження громадян у своїх будинках, районах, школах і на робочих місцях. Заходи забезпечення публічної безпеки побудовані на трьох основних принципах: запобігання, втручання і справедливості [284, с. 20-21].

Патрульна поліція відповідно до покладених на неї завдань щодо забезпечення публічної безпеки та порядку здійснює: 1) цілодобове патрулювання території обслуговування з метою забезпечення публічної безпеки, належної охорони публічного порядку, та контролю за дотриманням правил дорожнього руху, забезпечення його безпеки. У разі необхідності здійснює регулювання дорожнього руху; 2) перше реагування на повідомлення про правопорушення, надання

невідкладної допомоги; своєчасне реагування на повідомлення про вчинення правопорушень, а також з метою надання допомоги громадянам. Надає невідкладну допомогу потерпілим від нещасних випадків, правопорушень, аварій, пожеж та інших надзвичайних ситуацій до прибуття на місце компетентних служб;

3) самостійне виявлення та припинення правопорушень під час патрулювання та в інших випадках, передбачених законодавством, звертає увагу на правопорушення з метою їх запобігання, припинення, документування і притягнення до відповідальності;

4) затримання правопорушників та доставлення їх до підрозділів органів внутрішніх справ;

5) співпрацю з іншими структурними підрозділами ОВС;

б) спілкування і співпрацю із суспільством. Реалізуючи підхід «поліція та громада», поліцейські постійно співпрацюють з населенням та громадськими організаціями з метою підвищення рівня публічної безпеки, запобігання вчиненню правопорушень та встановлення довірливих відносин між поліцією та населенням [173]. Слід визнати, що підрозділи патрульної поліції України порівняно з органами колишньої міліції набувають нового формату не лише у зміні назви, а й надбанні таких рис, як: а) ідеологічний настрій роботи; б) належне матеріально-технічне забезпечення; в) структурно-штатна доцільність; г) раціональні методи організації та тактика діяльності; д) спрямування вектору пріоритетів на задоволення законних інтересів громадян та співпрацю з громадськістю у вирішенні завдань поліції [154, с. 128].

Вказані функції та організаційно-технічні перетворення поліції спрямовані на забезпечення публічної безпеки, порядку та БДР. Проте, незважаючи на взаємозв'язок та обумовленість один одним згаданих категорій, явище дорожнього руху та діяльність щодо забезпечення його безпеки має свої особливості. Високий рівень ДТТ в Україні вимагає приділення цій проблемі окремої уваги, зокрема й з боку патрульної поліції. Про що можуть свідчити й ті повноваження поліції, які окремо окреслено у Законі України «Про дорожній рух». Це переконує нас у тому, що поряд з основними завданнями поліції, окресленими у чинній редакції Закону України «Про Національну поліцію» забезпечення БДР має становити окрему

самостійну функцію. У зв'язку з чим необхідно внести відповідні доповнення до ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію» [156, с. 93-95].



ГЛАВА 2

НАПРЯМИ ДІЯЛЬНОСТІ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ В УКРАЇНІ

§ 2.1 Форми та методи адміністративної діяльності патрульної поліції

Завершуючи попередній розділ нашого дослідження ми з'ясували, що серед основних завдань, які на сьогодні суспільство та держава покладає на новостворені підрозділи патрульної поліції є забезпечення публічної безпеки та порядку, БДР. Поряд з іншими, не менш важливими завданнями поліції, ці функції звертають на себе увагу найбільшим набором правових та інших допоміжних засобів їхнього забезпечення, масштабністю, ресурсомісткістю та частотою застосування. Саме забезпечення (підтримання) цих соціально-правових явищ становить лівову частку діяльності патрульної поліції.

З цього приводу буде доречним поєднати думки двох провідних вітчизняних адміністративістів – Д. П. Каляянова [92, с. 16-17] та А. Т. Комзюка [107, с. 17] з приводу взаємозв'язку інтересів окремих індивідів, публічних інтересів та державного примусу у підтриманні правопорядку. А саме, громадський спокій, який дозволяє як окремим індивідам, так і певній громаді вільно користуватися правами та свободами є загально визнаною потребою цивілізованого суспільства, і має забезпечуватися з боку держави застосуванням легального примусу. У такий спосіб, держава має усувати, згладжувати протиріччя між загальними інтересами та інтересами окремих індивідів або груп. Державна монополія на застосування примусу є обов'язковою умовою справедливого публічного порядку. Сам державний примус не створює права, однак без державного примусу не може існувати правопорядок. Оцінюючи успіх у досягненні такого суспільного стану, в

першу чергу звертаються до ролі поліцейської системи та її місця в суспільному ладі.

Для реалізації правоохоронного призначення держава утворює відповідний правовий механізм, який становить сукупність державних органів (у нашому випадку – Національна поліція) з їх повноваженнями, формами і методами виконання завдань та функцій, покладених суспільством на державу, тобто становить зміст їх діяльність. В. В. Лазарєв у цьому контексті включає певні з наведених компоненти до так званої інструментальної частини механізму (пакет прийомів, методів і засобів) [139, с. 45-56].

Діяльність поліції є багатоплановою та різноманітною, регулюється багатьма галузями права (адміністративним, кримінально-правовим та кримінально-процесуальним, цивільним, законодавством про працю тощо). Якщо переглянути основні завдання патрульної поліції, які визначені у відповідному Положенні [173], можна зробити висновок, що значний масив функцій цієї служби реалізується у межах адміністративної діяльності. Саме за допомогою адміністративно-правових засобів можна ефективно впливати на відносини у наведених сферах правоохоронної діяльності.

Отже, перше питання, яке виникає у контексті нашого дослідження – що треба розуміти під поняттям «адміністративна діяльність патрульної поліції»? Відповідь на це запитання дозволить: по-перше, окреслити характерні риси та структурний зміст цього явища (що стане базисом для подальшого вивчення особливостей діяльності поліції), а по-друге – сформулювати семантичну категорію понятійного апарату, для подальшого використання у правовстановлюючих та правозастосовних актах. Правова наука до останнього часу мотивувала поняттям адміністративна діяльність ОВС чи міліції, що з огляду на проведені реформи безумовно потребує перегляду та уточнення. Під час пошуку відповіді на вказані запитання ми проаналізували чисельну кількість вітчизняних та зарубіжних наукових праць авторами яких є: Д. М. Бахрах [23, с. 10], К. С. Бельський [24, с. 736-748], І. П. Голосніченко та Я. Ю. Кондратьєв [6, с. 6-7], М. В. Костенніков та О. В. Куракін [2, с. 26], М. В. Лошицький [118, с. 71-72], [119, с. 95-99],

Р. Ю. Молчанов [129, с. 102], О. І. Нікітін [136, с. 327], О. С. Проневич [217, с. 350-356], Ю. С. Соловей [239, с. 75-85], П. Сомервілль [289, с. 4-5], Ю. А. Холод [258, с. 182-187] тощо. У процесі відокремлення та синтезу поглядів вказаних науковців на правову природу і риси таких категорій, як адміністративна та поліцейська діяльність (детальніше порядок цього аналізу викладено в нашій окремій публікації «Адміністративна діяльність патрульної поліції щодо забезпечення безпеки дорожнього руху» [155, с. 171-174]) було сформовано уявлення про характерні властивості адміністративної діяльності поліції, такі як: а) автономність або відокремленість від інших видів діяльності правоохоронних органів; б) владний виконавчо-розпорядчий характер; в) спрямованість на забезпечення внутрішньої організаційної діяльності функціонування підрозділів та реалізацію ними в межах своєї компетенції зовнішніх адміністративно-процедурних і адміністративно-юрисдикційних повноважень; г) наявність асортименту специфічних (іноді біполярних) методів та форм здійснення такої діяльності; д) гранична нормативно-правова регламентація.

Саме поняття «адміністративна діяльність патрульної поліції» ми пропонуємо розглядати, як заснований на принципах моралі та врегульований нормами права автономний вид діяльності патрульної поліції, спрямований на забезпечення (шляхом використання специфічних форм та методів) внутрішньої організаційної діяльності функціонування підрозділів та реалізацію ними в межах своєї компетенції зовнішніх адміністративно-процедурних і адміністративно-юрисдикційних повноважень у сфері забезпечення БДР та інших сферах [155, с. 173]. Наступним питанням, на яке слід знайти відповідь є з'ясування – завдяки яким саме формам та методам відбувається таке забезпечення?

Взагалі наука адміністративного права представлена широкою палітрою варіацій визначення форми адміністративно-правової діяльності, хоча безумовно усі вони не містять суттєвих розбіжностей. У праці О. П. Альохіна, А. О. Кармолицького та Ю. М. Козлова, наприклад міститься дефініція «форми управління (управлінської діяльності)» [13, с. 134-135]; у публікації І. П. Голосніченка та Я. Ю. Кондратьєва – «форми адміністративної діяльності

ОВС» [6, с. 104]; О. І. Остапенка [8, с. 32] та Є. М. Моїсеєва [247, с. 12] – «форми адміністративної діяльності міліції»; Т. О. Гуржія – «форми реалізації державної політики БДР» [54, с. 279-280] тощо. Форма є об'єктивним вираженням сутності діяльності органів і посадових осіб, які здійснюють управління. Вони (форми) покликані забезпечити найбільш доцільне виконання функцій управління, досягнення цілей управління за найменших витрат сил, засобів і часу [5, с. 99]. О. Ф. Андрійко надає більш розгорнуте трактування поняття «форма» – це зовнішні, постійно і типізовано фіксовані вирази (прояви) практичної активності державних органів із формування та реалізації управлінських цілей і функцій та забезпечення їхньої власної життєдіяльності [16, с. 43]. Вдале визначення пропонують М. В. Костенніков та О. В. Куракін, які під формою адміністративної діяльності розуміють визначену адміністративно-правовими нормами зовні виражену дію ОВС (поліції) або конкретної посадової особи, яка здійснюється в межах їх компетенції і викликає певні правові наслідки. Вказані науковці зазначають, що адміністративна діяльність поліції досить різноманітна, її види можуть класифікуватися за змістом і способом виразу. За змістом форми адміністративної діяльності поділяються на правотворчу та правозастосовну [2, с. 31].

Правотворча діяльність полягає у виробленні правових норм, їх вдосконаленні. Науковці бачать її у виданні нормативно-правових актів, спрямованих, як правило, на регулювання внутрішньої організаційної діяльності відповідних органів публічної адміністрації [2, с. 31]. Але не можна беззаперечно прийняти такий підхід, адже правотворча діяльність має суттєвий вектор і на забезпечення зовнішньої діяльності (тобто діяльності, яка обумовлена виконанням покладених на службу завдань). Так, серед повноважень Національної поліції у сфері забезпечення БДР, які закріплені у ч. 1 ст. 52-3 Закону України «Про дорожній рух», до такої діяльності можна включити: участь у реалізації в межах своїх повноважень державної політики у сфері забезпечення БДР та погодження відповідно до вимог цього Закону, інших законодавчих актів проектів на будівництво, реконструкцію і ремонт автомобільних доріг, залізничних переїздів тощо [201]. Відповідно до п. 2 Розділу IX Положення про патрульну службу МВС

начальник служби видає накази організаційно-розпорядчого характеру і приймає рішення, організовує та контролює їх виконання. До функцій ДПП включено розробку (за напрямками діяльності) проектів нормативно-правових актів з питань діяльності патрульної поліції (п. 5 Розділу II Положення про ДПП) [170].

Правозастосовна діяльність патрульної поліції полягає в а) прийнятті індивідуальних актів, що мають юридичне значення тобто у розв'язанні на основі норм права індивідуальних конкретних справ і б) здійсненні дій юридичного характеру. Зокрема, це реалізація повноважень, окреслених у ст. 52-3 Закону України «Про дорожній рух» – щодо погодження поданих у встановленому порядку пропозицій стосовно обладнання засобами ОДР місць виконання дорожніх робіт, проектів та схем ОДР, маршрутів руху пасажирського транспорту, маршрутів організованого руху громадян і місць їх збору, порядку проведення спортивних та інших масових заходів, які можуть створити перешкоди дорожньому руху; видачі в установленому порядку у випадках, передбачених законом, дозволів на участь у дорожньому русі ТЗ, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні; закріплених у ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію», ст.ст. 213, 222, 255, 258, 299, 300-1 КУпАП – щодо здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, прийняття рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечення їх виконання. Серед внутрішньоорганізаційних заходів можна згадати, наприклад, про укладання контракту про проходження служби в патрульній поліції і т. ін. (ст. 63 Закону України «Про Національну поліцію»). Вказані повноваження демонструють правозастосовну діяльність підгрупи «а». Прикладами підгрупи «б» (дії юридичного характеру) може бути здійснення таких дій, як: інформування учасників дорожнього руху про фіксацію фактів правопорушень у сфері БДР в автоматичному режимі (ст. 52-3 Закону України «Про дорожній рух»), використання спеціальних автомобілів або мотоциклів з розпізнавальним фарбуванням і написами відповідно до вимог стандартів та увімкненими спеціальними світловими і в разі потреби звуковими сигнальними пристроями (ст. 26-1 Закону України «Про дорожній рух»); регулювання дорожнього руху за допомогою дорожніх знаків, дорожнього

обладнання, а також регулювальниками (ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію», Розділ 8 ПДР); зупинення ТЗ у передбачених законом випадках (ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію», п. 2.4 ПДР); доставляння у випадках і порядку, визначених законом, затриманих осіб, які вчинили адміністративне правопорушення (ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»); адміністративне затримання особи, особистий огляд і огляд речей, вилучення речей і документів, тимчасове вилучення посвідчення водія, тимчасове затримання ТЗ, відсторонення осіб від керування ТЗ та огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції (ст.ст. 262, 264, 265 - 265-2, 266 КУпАП) тощо. Серед внутрішньоорганізаційних правових форм до юридично-значущих дій можна віднести атестування поліцейських, складання Присяги на вірність Українському народові (ст.ст. 63 та 64 Закону України «Про Національну поліцію») тощо.

Обрання конкретних дій залежить від завдання, яке вирішуватиме підрозділ патрульної поліції у реальній ситуації та його наявної компетенції. Такі дії обумовлюють вид відповідної форми адміністративної діяльності або їх сукупність. Як слушно зазначає О. І. Остапенко в одних випадках такі дії тягнуть за собою юридичні наслідки, в інших – ні [8, с. 30]. Відповідно до цього, у правовій науці сформувалося уявлення про те, що форми адміністративної (публічної) або управлінської діяльності поділяють на дві основні групи: правові та неправові (організаційні). У всякому разі прихильниками такої думки є багато вчених, наприклад: Б. М. Габрічидзе [47, с. 231-232], В. К. Колпаков [104, с. 178], Ю. С. Назар [134, с. 72], О. І. Остапенко [8, с. 30] та деякі інші. Правові форми пов'язані зі встановленням і застосуванням норм права. До першої групи належать такі прояви правових форм, як правотворча та правозастосовна діяльність поліції. Неправові форми публічної діяльності не пов'язані з реалізацією розпорядчих повноважень поліції і не спричиняють юридичних наслідків. Розрізняють два види таких форм: а) проведення суспільно-організаційних заходів; б) проведення організаційно-технічних заходів.

Втілення правових форм у діяльності поліції важко уявити відокремлено від інших допоміжних заходів та дій, які є необхідними для здійснення перших. Як слушно вказує А. В. Румянцева-Козовник мета організаційної форми полягає у сприянні створенню ефективних умов, за яких співробітники поліції реалізують свої повноваження. Це досягається створенням умов функціонування системи органів та підрозділів поліції як внутрішньоорганізаційно, так і зовнішньоорганізаційно. Означене забезпечується як матеріально-технічним забезпеченням підрозділів, організацією спеціальної підготовки при проведенні операцій та реалізації тактичних заходів, так і вирішенням проблем створення умов для реалізації громадянами своїх прав та свобод, а також наданням їм певної інформації, виданням відповідних рішень та адміністративно-правових актів [226, с. 118]. Так, патрульна поліція для виконання покладених на неї завдань і повноважень у сфері забезпечення БДР може використовувати службові, у тому числі спеціалізовані ТЗ; комунальні та приватні підприємства можуть виділяти органам та підрозділам поліції кошти, транспорт та інші матеріально-технічні засоби, необхідні для виконання повноважень поліції (ст. 105 Закону України «Про Національну поліцію»). Поліція наповнює та підтримує в актуальному стані бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи МВС України з метою їх подальшого використання у службовій діяльності (ст.ст. 26 та 27 Закону України «Про Національну поліцію»).

Втім, не зважаючи на нескладність такої класифікації у науковому світі виникають деякі непорозуміння з цього приводу. Є науковці, які ставлять під сумнів ефективність наведеного поділу форм адміністративної діяльності. Вигаданою така класифікація здається, наприклад російському вченому К. С. Бельському. Він зауважує, що «неправові фори» управлінської діяльності (зокрема, організаційні примусові дії) засновані на праві, а отже, будуть правовими. З іншого боку, так звані правові форми управлінської діяльності можуть бути визнані формами, що не мають юридичної сили [24, с. 750]. Напевно автор має на увазі скасування у порядку судового оскарження постанови про притягнення до адміністративної відповідальності й таке подібне. І певний сенс у подібній критиці дійсно є.

Б. М. Габричидзе та Б. П. Єлесеєв конструктивно зауважують, що на практиці іноді важко розрізнити форми управлінської діяльності, оскільки «всі форми державного управління – правові й неправові (здійснення організаційних дій, наради, семінари тощо; матеріально-технічні дії) – у певному розумінні є правовими, які мають відповідну юридичну базу, ґрунтуються на правових актах та приписах, без яких не можуть виникати, функціонувати та застосовуватися на практиці. Правовий початок так чи інакше є в будь-якій з названих форм незалежно від того, до якої з існуючої класифікації до правових чи неправових їх слід віднести. Звичайно, це не свідчить про відсутність розбіжностей між ними [47, с. 231-232]». У наведених нами прикладах правових та організаційних форм діяльності поліції ми завбачливо наводили в дужках посилання на норму правового акту (яка регламентує таку діяльність), що зараз наочно демонструє аргументованість позиції приведених авторів. Близькі за змістом зауваження А. І. Берлача та О. П. Рябченко, які вважають використання терміну «неправова» (у випадку класифікації форм адміністративної діяльності) дещо некоректним, оскільки останній розглядається також як синонім слів «протиправний», «незаконний» та ін.. Автори такого формулювання, зазначає А. І. Берлач, мали на увазі, найімовірніше, відмінний від правової форми, тобто такий, що не породжує правового акту, хоча вся процедура носить чітко визначений правовий характер. А тому на думку науковців у теорії потрібно вживати термін «організаційна форма» (А. І. Берлач) [26, с. 171] або «форма, що не має юридичних наслідків» (О. П. Рябченко) [228, с. 304].

Ми вважаємо доцільним погодитися та підтримати у цьому плані пана А. І. Берлача. Задля наочності розглянемо наступну ситуацію. Поліцейські під час виконання службових завдань мають вогнепальну зброю, яку вони отримують у черговій частині підрозділу відповідно до встановленого порядку. Проведення інструктажу з питань дотримання заходів безпеки при поводженні зі зброєю та дотримання вимог порядку дій та заходів безпеки при поводженні з вогнепальною зброєю і боєприпасами під час їх отримання та здачі до чергової частини є проявом дій організаційного характеру. Такі дії не мають прямого правового впливу і, спрямовані суто на попередження нещасних випадків при поводженні з

вогнепальною зброєю, яка є джерелом підвищеної небезпеки. Але називати їх «неправовими» не коректно, адже відповідно до ч. 2 ст. 46 Закону України «Про Національну поліцію» поліцейський, який пройшов відповідну спеціальну підготовку уповноважений на зберігання, носіння вогнепальної зброї, а також на її застосування і використання. До того ж, означені дії (інструктаж, порядок отримання...) регламентовані відповідною Інструкцією із заходів безпеки при поводженні зі зброєю [88]. Отже, ці дії є правомірними, законними, організаційними.

Нарешті, наша власна позиція щодо поділу форм адміністративної діяльності патрульної поліції відповідає поглядам тих науковців, які розподіляють форми діяльності на правові та організаційні (разом із матеріально-технічними). Але, покладаючись на наші наукові публікації минулих років [278, с. 128-129] зауважимо, що здійснюючи наглядові та контрольні функції у сфері БДР, патрульна поліція використовує правові, організаційні та правоохоронні форми діяльності. Як правові форми регулятивного характеру варто розглядати діяльність щодо оформлення і видачі працівниками поліції фізичним та юридичним особам різних дозволів, ліцензій та інших документів, що дозволяють їм реалізувати свої суб'єктивні права в сфері забезпечення БДР. До організаційних форм можна віднести, наприклад: звертання уваги адміністрації підприємств, установ і організацій, а також громадськості на факти правопорушень або обставин, що можуть спричинити суспільно небезпечні наслідки у сфері БДР; навчання громадян правилам і безпечному поводженню у дорожньому русі, перевірка знання названих правил; проведення профілактичної роботи і надання допомоги найбільш уразливим категоріям учасників дорожнього руху (дітям, інвалідам, особам похилого віку тощо). Організаційні форми адміністративної діяльності поліції у вигляді організаційних заходів і матеріально-технічних дій не тягнуть за собою правових наслідків, проте їхнє значення для реалізації наглядових функцій у сфері забезпечення БДР є достатньо великим. За допомогою правоохоронних форм, що виражаються у застосуванні до фізичних і юридичних осіб примусових заходів, підрозділи патрульної поліції, що здійснюють нагляд за дорожнім рухом, усувають

обставини, які загрожують суспільним відносинам, що охороняються законом, припиняють факти порушень ПДР та інших норм і стандартів у цій сфері, забезпечують притягнення порушників до відповідальності. При виявленні порушень у ході здійснення нагляду за дорожнім рухом поліцейські, вживаючи заходів по усуненню виявлених відхилень від діючого законодавства, оформляють ці факти різними документами, з яких найчастіше складаються рапорт, акт, протокол чи постанова про адміністративне правопорушення, припис на усунення недоліків. Вид зазначених документів залежить як від посади поліцейського в системі патрульної поліції, так і від виду виявленого порушення.

Наступним компонентом з набору «інструментів», завдяки яким реалізується адміністративна діяльність патрульної поліції, є метод такої діяльності. В. К. Колпаков каже, що під методами будь-якої діяльності слід розуміти способи, прийоми, засоби, які використовуються для досягнення поставленої мети і становлять зміст цієї діяльності [104, с. 180]. Ще одну з визначальних рис дефініції методу підкреслюють Ю. П. Битяк та В. В. Зуй – це спосіб впливу суб'єкта управління на об'єкт (колектив, групу осіб чи окрему особу) [29, с. 72]. Складовою частиною методу управління (а адміністративна діяльність поліції є її певним проявом) є операція (процедура), під якою Б. М. Лазарев розуміє конкретну, елементарну дію виконання згідно з управлінським завданням. Процедури визначають стадії, їх цілі, черговість і час виконання, конкретні дії на кожній стадії, підстави і приводи їх здійснення, взаємозв'язок між ними, способи їх документального оформлення і фіксації [255, с. 5].

Визначення поняття методу адміністративної діяльності (так само, як і форми) міститься у багатьох працях досвідчених та молодих вчених. Зокрема, до вже наведених абзацом раніше відомих у науковому колі прізвищ можна додати роботи І. П. Голосніченка, Я. Ю. Кондратьєва [6, с. 110], І. В. Зозулі [81, с. 59] тощо. Що стосується безпосередньо адміністративної діяльності поліції, то наприклад російський автор О. І. Чебаков під її методами вбачає способи управління (переконання та примусу), тобто юридичні засоби і заходи впливу на громадян і посадових осіб. Вони спрямовані на неухильне дотримання юридичних обов'язків

при виникненні обставин, що загрожують суспільній безпеці чи безпеці особистості, або в зв'язку з вчиненням адміністративного правопорушення, а також кримінально караного діяння [260, с. 130]. На наш погляд, така дефініція лише однобічно підкреслює спрямованість методів. Автор чомусь залишає поза увагою значний за обсягом та палітрою заходів компонент адміністративної діяльності поліції – профілактичну роботу.

Серед останніх вітчизняних публікацій ми знаходимо наступне стисле визначення методів адміністративної діяльності – це способи цілеспрямованого впливу на поведінку громадян, а також діяльність підприємств і організацій в інтересах забезпечення громадського порядку [7, с. 11]. Привертає увагу що автори обмежилися лише частиною з тих завдань, які сьогодні законодавець ставить перед поліцією.

В адміністративно-правовій науці сформувалося усталене бачення щодо класифікації методів адміністративної діяльності. Зазвичай такими методами вважають переконання та примус. Наприклад, О. І. Остапенко називає їх основними методами [8, с. 33], Ю. П. Битяк та В. В. Зуй – найвагомішими [29, с. 107], І. П. Голосніченко та Я. Ю. Кондратьєв – найбільш важливими [6, с. 110], Х. О. Кареева-Попелковська – універсальними [93, с. 11-12] тощо. Отже, приведені погляди дають підстави вважати названі методи основними, втім не єдиними. Так, методи державного контролю В. В. Мурза згуртовує в такі групи: а) загальні методи (які широко використовуються у здійсненні всіх функцій держави); б) спеціальні методи (такі, яким притаманні лише контрольні-наглядні функції): метод перевірки й виявлення, метод реагування [130, с. 114]. А. О. Шуткевич звертає увагу, що окрім основних (переконання та примусу) виділяються й інші методи, а саме: надання допомоги, позитивного прикладу, нейтралізації негативного впливу навколишнього середовища та спостереження [271, с. 233]. Таку ж саме думку підтримує О. Б. Андреева [15, с. 150].

Які ж методи властиві для адміністративної діяльності сучасної поліції? Безумовно, що значна частка такої діяльності пов'язана з переконанням. Зокрема, у профілактичній діяльності, яка спрямована на запобігання вчиненню

правопорушень та забезпечення БДР така діяльність є необхідною передумовою застосування більш радикальних заходів примусу. Під переконанням розуміється сукупність засобів виховного, роз'яснювального, а також заохочувального характеру. Елементами методу переконання у правовідносинах поліції з учасниками дорожнього руху слід визнати: культуру спілкування поліцейських з громадянами (яка за час її існування, значно покращилася), що впливає на рівень довіри суспільства до нових патрульних поліцейських; запровадження системи нарахування штрафних балів за правопорушення у сфері забезпечення БДР, які зафіксовані в автоматичному режимі (ст. 27-1 КУпАП), а також системи заохочення для своєчасної сплати штрафу (ч. 1 ст. 300-1 КУпАП) тощо.

Примус, навпаки, являє собою сукупність заходів негативного впливу, які змушують суб'єкта відповідних правовідносин (наприклад, учасника дорожнього руху) змінити свою поведінку і підкоритися законним вимогам поліцейського. О. М. Ключев, характеризуючи примус вважає, що цей метод впливу є допоміжним, здійснюється на підставі переконання і тільки після застосування останнього. Він застосовується до порівняно незначної кількості людей, як правило тих, що вчинили правопорушення [95, с. 101]. С. О. Кузніченко навпаки підводить значення адміністративного примусу до верхньої межі, зазначаючи, що при введенні надзвичайного правового режиму цей метод стає основою правового регулювання суспільних відносин [113, с. 54]. В останні роки фахівцями адміністративного права запропонована трьохчленна класифікація цих заходів: 1) адміністративно-попереджувальні заходи; 2) заходи адміністративного припинення та забезпечення адміністративного провадження; 3) адміністративні стягнення [6, с. 113] або адміністративна відповідальність. Деякі автори виділяють заходи забезпечення адміністративного провадження в окрему групу [2, с. 35]. Безумовно, що існують й інші варіації цієї класифікації.

Зі змісту Закону України «Про Національну поліцію» (ч. 1 та 2 ст. 30) випливає, що поліція для виконання покладених на неї завдань вживає заходів реагування на правопорушення, визначені КУпАП та КПК України, на підставі та в порядку, визначених законом. Для охорони прав і свобод людини, запобігання

загрозам публічній безпеці і порядку або припинення їх порушення поліція також застосовує в межах своєї компетенції поліцейські превентивні заходи та заходи примусу, визначені цим Законом. Зіставляючи зміст ч. 1 ст. 31 Закону (перелік превентивних заходів) з різноманітними науковими працями та навчальною адміністративно-правовою літературою (наприклад, за авторством М. І. Єропкина [76, с. 60-68] або за редакцією О. І. Остапенка [8, с. 34]) можна зробити висновок про тотожність превентивних заходів (як це бачить вітчизняний законодавець) з адміністративно-попереджувальними (як це передбачалося у адміністративно-правовій доктрині, принаймні, до останнього часу). Навіть Т. О. Коломєць у своєму дисертаційному дослідженні (за 10 років до підготовки Закону України «Про Національну поліцію») під час класифікації заходів примусу використовувала термін «превенція» замість «адміністративного попередження» [100, с. 16]. Заходи реагування на правопорушення, визначені КУпАП, про які згадує Закон України «Про Національну поліцію» фактично відповідають заходам припинення та забезпечення кримінального провадження (вони на правовому рівні закріплені у Главі 20 КУпАП та деталізовані у низці відповідних постанов КМУ), а також притягнення до адміністративної відповідальності (Глави 19, 22, 23 КУпАП).

Що стосується заходів примусу – Закон України «Про Національну поліцію» у ч. 1 ст. 42 до них відносить лише: 1) фізичний вплив (силу); 2) застосування спеціальних засобів; 3) застосування вогнепальної зброї [205]. З точки зору науки це не дуже коректно, адже за властивостями перераховані заходи безумовно є заходами примусу, втім не єдиними. І раніше наведені превентивні заходи, а також заходи забезпечення адміністративного характеру, адміністративної відповідальності також мають примусовий характер. Враховуючи характер та можливі наслідки впливу так званих «поліцейських заходів примусу», наприклад, застосування вогнепальної зброї можна казати про їх винятковість чи специфічність.

Х. О. Карєєва-Попелковська, наприклад, наводить такі заходи (застосування фізичної сили, спеціальних засобів та вогнепальної зброї) серед заходів припинення. Особливість цих заходів відбивається в їх основній меті – безпосередньому припиненні протиправного діяння і недопущення нових. На відміну від раніше

розглянутих засобів примусу заходи адміністративного припинення припиняють конкретні дії як явища матеріального світу [94, с. 103]. Українські вчені донедавна вказані заходи розглядали як заходи припинення спеціального призначення, та визначали їх як комплекс виняткових екстраординарних засобів адміністративного впливу. Спеціальний характер зазначених заходів визначає специфіку підстав їх застосування [9, с. 427-428]. Отже, наша позиція ґрунтується на приведених доводах, і полягає у тому, що у нормах Закону України «Про Національну поліцію» законодавець повинен оперувати терміном «поліцейські заходи примусу (припинення) спеціального призначення».

Наступними, окресленими в Законі України «Про Національну поліцію» заходами є так звані заходи поліцейського піклування (ст. 41). У законі вони є складовою превентивних заходів. Враховуючи їх зміст, превентивний характер цих заходів не викликає сумніву, втім спосіб здійснення має свої особливості. Як зазначав В. К. Колпаков, проблему методів будь-якої діяльності можна розглядати з точки зору співвідношення більш загальних понять – мети та засобів її досягнення [104, с. 180]. Зі ст. 55 ЦК України випливає, що піклування (у цивільно-правовому сенсі) встановлюється з метою забезпечення особистих немайнових і майнових прав та інтересів малолітніх, неповнолітніх осіб, а також повнолітніх осіб, які за станом здоров'я не можуть самостійно здійснювати свої права і виконувати обов'язки [259]. Отже, мету поліцейського піклування можна вважати подібною до цивільно-правового піклування – у кінцевому рахунку, це забезпечення інтересів певної категорії осіб: 1) неповнолітні особи віком до 16 років, які залишилися без догляду; 2) особи, які підозрюються у втечі з психіатричного закладу чи спеціалізованого лікувального закладу, де вони утримувалися на підставі судового рішення і т. ін., що випливає з міркувань публічної безпеки та морально-етичних аспектів. Але, засоби досягнення такої мети відрізняються від цивільно-правових. Втім, їх не можна вважати й суто примусовими, адже дії поліцейських мають переважно характер допомоги тим особам щодо яких вони спрямовані (припускаючи, як варіант, застосування певних заходів упередження в окремих випадках – ч. 3 ст. 41 Закону

України «Про Національну поліцію»). Отже, такі заходи слід розглядати як прояв окремого методу адміністративної діяльності.

У контексті цього питання доречно згадати ще про деякі норми Закону України «Про Національну поліцію». Згідно зі ст. 1 Закону поліція – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству... Діяльність поліції здійснюється на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб (ч. 1 ст. 11 Закону). Завданням поліції, крім інших є надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги (п. 4 ст. 2 Закону). Кожен має право в будь-який час звернутися за допомогою до поліції або поліцейського (ч. 1 ст. 12 Закону). Поліцейський зобов'язаний надавати невідкладну, зокрема домедичну і медичну, допомогу особам, які постраждали внаслідок правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в безпорадному стані або стані, небезпечному для їхнього життя чи здоров'я (п. 4 ч. 1 ст. 18 Закону), у тому числі потерпілим внаслідок ДТП. Отже, зазначені положення складно віднести до методу переконання або примусу. Тому, на нашу думку, такі дії є проявом окремого методу – методу сервісу (служіння), який, з урахуванням особливостей надання таких публічних послуг, можна розподілити на дві складові: 1) заходи піклування та 2) надання необхідної допомоги особам, що потребують такої допомоги. У сфері забезпечення БДР до запропонованого методу адміністративної діяльності можна також включити такі заходи адміністративної діяльності поліції, як супроводження ТЗ у випадках, визначених законом (п. 12 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»); надання інформації учасникам дорожнього руху про умови дорожнього руху (це впливає з кореспондуючих прав цих учасників, закріплених у ч. 3 ст. 14 Закону України «Про дорожній рух»); надання допомоги у проведенні профілактичних заходів і в навчанні різних груп населення ПДР (ч. 4 ст. 20 вказаного Закону) тощо.

З приведених міркувань гадаємо, систематизація форм та методів адміністративної діяльності патрульної поліції на сьогодні має наступний вигляд.

Форми адміністративної діяльності патрульної поліції поділяються на:

а) правові;

б) організаційні (разом із матеріально-технічними);

в) правоохоронні, які у свою чергу забезпечують внутрішні організаційні відносини та зовнішні адміністративно-юрисдикційні повноваження.

Методи адміністративної діяльності патрульної поліції поділяються на:

1) метод переконання;

2) метод примусу, який становитимуть:

а) превентивні поліцейські заходи;

б) заходи реагування на правопорушення (поліцейські заходи примусу (припинення) спеціального призначення; заходи забезпечення адміністративного провадження; притягнення до адміністративної відповідальності);

3) метод сервісу (служіння), який можна розподілити на:

а) заходи піклування;

б) надання необхідної допомоги особам, що потребують такої допомоги.

Для прикладу, у ст. 9 Закону Грузії «Про поліцію» вказано, що форми, методи та засоби здійснення діяльності поліції не повинні зазіхати на честь та гідність людини, порушувати права людини на життя, фізичну недоторканність і право власності...[286]. На відміну від грузинського законодавства Закон України «Про Національну поліцію» не містить згадувань про форми чи методи діяльності поліції. Втім, дослідження, здавалося б, суто теоретичних аспектів адміністративної діяльності патрульної поліції (поняття та класифікація форм та методів) дозволяє викрити існуючі суперечності у нормативній термінології, пробіли або казуси у правовому регулюванні тих чи інших заходів, а також перспективи їх подальшого удосконалення.

§ 2.2 Профілактична діяльність патрульної поліції у сфері безпеки дорожнього руху

Забезпечення БДР має бути процесом постійним та доволі динамічним. У цьому контексті ми не можемо обмежуватися принципом, умовно кажучи, «дрібних

перебіжок». Моніторинг та корегування законодавства у сфері БДР, удосконалення правозастосовної практики уповноважених суб'єктів публічного адміністрування є тією обов'язковою умовою, яка дозволяє впливати на рівень ДТТ. У підсумку, основною метою діяльності, яка спрямована на забезпечення БДР є запобігання вчиненню конкретних потенційно можливих ДТП, які у сукупності й обумовлюють стан аварійності. А відтак, відвернути автопригоду означає звести до мінімуму усі шкідливі суб'єктивні та об'єктивні фактори, які детермінують ДТП. При цьому, об'єктивні чинники ДТТ (дорожні умови, технічні параметри та стан автопарку, система екстреної поставарійної допомоги) багато у чому залежать від соціально-економічного розвитку країни та є більш складними для корегування. Суб'єктивні чинники – це певна поведінка учасників дорожнього руху, посадових осіб та суб'єктів господарювання, діяльність яких пов'язана з питаннями організації та БДР, використанням ТЗ. Цей фактор видається більш придатним для оперативного корегування. Саме тому, напевно, політики та посадовці, намагаючись створити у населення нашої країни уявлення про їх корисну діяльність у сфері БДР, у першу чергу кидаються змінювати адміністративно-правовий механізм впливу на учасників дорожнього руху.

Адміністративно-примусова, адміністративно-деліктна, дозвільна діяльність у цих правовідносинах є лише одним із засобів досягнення цієї основної мети, проте не єдиним. Об'єктивне існування та можливість застосування таких заходів безумовно справляють профілактичний вплив на стан БДР. Але, як слушно зауважує О. С. Данчул, суспільство значно більше зацікавлене в недопущенні правопорушення, аніж у подальшому покаранні винних [57, с. 88]. Втім профілактика ДТТ є більш широким поняттям ніж суто профілактика правопорушень у цій сфері.

Про важливість профілактичної складової у питаннях забезпечення БДР може наглядно свідчити, той факт, що вже на початку інтенсивної автомобілізації у Радянському Союзі (30-ті роки минулого сторіччя) партійне керівництво та тогочасний уряд країни підіймає питання про поточні проблеми щодо профілактики та БДР: «Значні цифри людських жертв і втрачених матеріальних цінностей повинні

спонукати нас по-більшовицькому розгорнути боротьбу з цим суспільним злом, широко застосовуючи заходи профілактики, які забезпечили б безпеку руху ТЗ і пішоходів» [83, с. 35]. Одним із заходів посилення уваги до безпеки руху у 30-х роках стала поява Інструкції про агітаційно-масову роботу з безпеки, затвердженої у 1939 році наказом НКВС СРСР № 400. До речі, це був один з перших відомчих нормативних актів, який регламентував певний напрямок діяльності щодо забезпечення БДР. Він був виданий навіть раніше ніж уніфіковані Типові ПДР СРСР. Наведені факти є спробою подальшого вдосконалення діяльності сучасної поліції на підставі досвіду організаційно-правової діяльності ДАІ на різних історичних етапах її становлення та розвитку [263, с. 44].

Спектр профілактичних заходів доволі широкий. З досвіду особистого спілкування з колишніми фахівцями підрозділів ДАІ ми можемо привести висловлення деяких з них щодо цієї діяльності у сфері БДР: «проведення таких заходів займає багато часу, втім, неможливо помітити відразу їх ефективності»; «профілактична діяльність не вимагає ретельної правової регламентації, адже вона не «конфліктує» з особистими правами людини»; «немає сенсу окреслювати в наказах форми профілактичної роботи, оскільки основна частина з них має суто організаційний характер»; «навіщо закріплювати відповідні повноваження для правоохоронців, якщо вони і без того виконують цю роботу» і т. ін. Втім, подібні приклади є хибним уявленням про характер такого напрямку діяльності у сфері забезпечення БДР, як профілактика. В. І. Шаповал переконаний, що безперервний розвиток діяльності поліції щодо профілактики правопорушень вимагає високого рівня організації процесу правового регулювання службових відносин. Ефективність організаційно-правового забезпечення діяльності її підрозділів у напрямі попередження та припинення правопорушень має визначатися повнотою і внутрішньою узгодженістю правових норм в аспекті спрямованості на соціально-політичну та економічну обстановку в Україні [262, с. 1]. Ми також упевнені, що незважаючи на те, що профілактична робота має перспективний, не завжди конкретно визначений результат, відповідні завдання патрульної поліції, форми та методи (способи) її проведення, періодичність мають бути окреслені, як мінімум, у

відомчих нормативно-правових актах. Крім того, деякі форми профілактичної діяльності у сфері БДР вимагають залучення додаткових матеріально-фінансових ресурсів, а відповідно – потребують чіткого нормативного закріплення.

Завдання, напрями та повноваження у здійсненні профілактичної діяльності підрозділів колишньої ДАІ визначали Положення про Державну автомобільну інспекцію МВС (п. 4) [171], Наказ МОН України та МВС України від 25.12.1992 р. № 226/733 «Про невідкладні заходи по запобіганню дитячому дорожньо-транспортному травматизму» [206], Наказ МВС України від 28.10.2003 р. № 1615 «Про вдосконалення діяльності Державтоінспекції МВС України» (розділ V «Організація профілактичної роботи в підрозділах ДАІ та взаємодія із засобами масової інформації») [196], які на сьогодні вже втратили чинність.

Що стосується регламентації профілактичної роботи у сфері БДР підрозділів патрульної поліції, то це питання досі залишається поза належної уваги керівництва МВС України та Національної поліції. Отже, щоб утворити належне та чітке уявлення про зміст профілактичної діяльності підрозділів патрульної поліції у сфері БДР необхідно з'ясувати поняття та складові елементи цієї категорії.

Науковці пропонують розглядати поняття профілактики у вузькому, і в широкому значенні цього слова. Так, у широкому значенні профілактика – це недопущення конкретних злочинів, упередження окремих членів суспільства від здійснення ними правопорушень та протиправних діянь, що є злочинами. Це діяльність щодо недопущення порушень норм права. У цьому значенні в зміст профілактики входить і правоохоронна діяльність. У вузькому значенні цього терміну під профілактикою можна розуміти діяльність, по-перше, з виявлення причин правопорушень, умов і обставин, що сприяють їх здійсненню; по-друге, з виявлення осіб, здатних вчинити правопорушення, і проведення з ними необхідних заходів, що стримають їх від здійснення правопорушень. У сукупності ці два поняття утворюють єдине поняття «профілактика правопорушень» [193, с. 53]. Деякі науковці (А. Б. Блага, Т. В. Журавель, Д. Г. Заброта) пропонують трирівневий поділ профілактичного впливу залежно від того, на кого вона спрямована: первинна (загальна), вторинна (спеціальна), третинна (індивідуальна). Загальна профілактика

спрямована на громадськість взагалі, спеціальна – на певні групи ризику, індивідуальна – на конкретну особу [60, с. 89]. Такий «шаблон» цілком може бути покладений на правовідносини у сфері забезпечення БДР.

1. Загальна профілактична діяльність у згаданій сфері має формувати загальне уявлення суспільства про ступень небезпеки дорожнього процесу, норми (правила) участі у дорожньому русі, необхідність їх дотримання, вивчення та формування об'єктивної громадської думки населення про діяльність патрульної поліції щодо забезпечення БДР. До змісту загальної профілактики входить також облік усіх ДТП та правопорушень у сфері БДР на території обслуговування, аналіз причин та умов їх скоєння.

2. Спеціальна профілактична діяльність у сфері БДР предметом свого впливу має поведінку окремих груп учасників дорожнього руху, або певних умов руху. До цього виду можна віднести попередження дитячого дорожньо-транспортного травматизму, профілактику фактів керування ТЗ у стані алкогольного чи наркотичного сп'яніння, реагування на виявлені факти незадовільних дорожніх умов (огороження ділянки ВДМ, попередження учасників дорожнього руху, організація об'їзду (та) або заборона руху, повідомлення власників доріг) і т. ін..

3. Індивідуальна профілактика – це дія на тих осіб, від яких можна очікувати небезпечну поведінку. Перше, що приходить на думку, коли мова заходить про цей вид профілактичної роботи, то це безумовно співбесіди з учасниками дорожнього руху, переважно з порушниками ПДР. Ми приєднаємося до висловлення О. С. Данчула з приводу того, що цей вид профілактики розрахований на конкретну роботу з конкретною людиною і її найближчим оточенням. Вказаний автор також підкреслює, що система ціннісних орієнтацій людини, може стати основою для справляння на неї профілактичного впливу лише настільки, наскільки ці погляди, мотиви проявилися в поведінці особи, у тому числі антигромадському [57, с. 108]. Знання про причини небезпечної поведінки конкретної категорії учасників дорожнього руху дозволяють прогнозувати ймовірні аварійні ситуації та завчасно реагувати на них з метою уникнення ДТП. Крім того, до індивідуальної профілактики можна включити випадки коли потрібно застосувати так зване

поліцейське піклування щодо осіб, які потребують допомоги, а також певна частина роботи із зверненнями громадян з питань БДР тощо.

Втім, потрібно таки повернутися до з'ясування самого терміну «профілактична діяльність», щоб чітко уявляти її зміст (межі) та спрямованість. С. І. Ожегов надає буквальне трактування поняттю «профілактика» – сукупність заходів, що попереджають від чогось або охороняють що-небудь [142, с. 618]. Найвні дефініції профілактики у сфері дорожнього руху та його безпеки, (попередження ДТП) включають у це поняття доволі широке коло різноманітних заходів економічного, соціального, культурного, виховного та правового характеру, спрямованих на зниження рівня аварійності на автомобільних дорогах, мінімізацію шкідливих наслідків ДТП та підвищення гарантій БДР [237, с. 22], [147, с. 6]. Натомість, Настанова про заходи ДАІ щодо забезпечення БДР звужувала спрямованість профілактичної роботи у вказаній сфері до підготовки населення до безпечної участі в процесі дорожнього руху, формування у всіх його учасників свідомого ставлення до виконання чинних правил, нормативів і стандартів, виховання у водіїв почуття високої відповідальності та дисциплінованості при керуванні ТЗ [196].

А. Ф. Зелінський вважає, що профілактика не має на увазі конкретне правопорушення або негативний випадок, а забезпечується через попередження криміногенних ситуацій, їх усунення, послаблення дії негативних факторів, що детермінують ці явища, захисту об'єктів від посягань тощо [79, с. 141]. Ми розуміємо це таким чином – вчений-кримінолог відмежовує профілактику (загальної спрямованості) від попередження правопорушень. С. В. Ківалов, щодо співвідношення термінів «попередження», «попереджувальні заходи» «профілактика», «профілактичні заходи», вважає, що перші заходи зовні подібні з профілактичними, але за своєю суттю і порядком застосування профілактичними заходами їх вважати не можна, тому що вони передбачаються і застосовуються в односторонньому владному порядку без згоди тих, стосовно кого вони здійснюються [4, с. 215]. Інші науковці, такі як В. К. Колпаков [106, с. 192],

А. Т. Комзюк [9, с. 416], М. Г. Шульга [10, с. 152], Ю. М. Старилов [140, с. 476] вважають ці терміни тотожними та взаємозамінними.

О. М. Ведернікова запевнює, що останнім часом у юридичній літературі почав широко вживатись термін «превенція» (prevention – лат.). Цей термін поєднує у собі всі поняття, пов'язані з «попередженням правопорушень», позначаючи діяльність щодо попередження, профілактики, запобігання правопорушенням [39, с. 272]. О. С. Данчул наголошує, що введення цього універсального терміна дозволило закордонним вченим уникнути «боротьби» термінів «попередження» та «профілактика» правопорушень, яка існує у вітчизняній юридичній літературі дотепер [57, с. 90]. Термін «превенція» застосовується у Законі України «Про Національну поліцію», втім застосовується як аналог адміністративного попередження.

Треба зробити наголос на тих особливостях, які ми вбачаємо у характері профілактичних та превентивних заходів. Ми погоджуємося з думкою тих вчених, які підкреслюють примусово-владний характер превентивних (запобіжних) заходів. Фізична чи юридична особа під час застосування превентивних заходів (незалежно від свого ставлення до дій або вимог поліцейського) мусить їм підкорюватися. З огляду на це, умови та порядок застосування таких заходів гранично регламентовані у законі. Як доказ, доречно привести думку А. Т. Комзюка: «Адміністративно-запобіжні заходи передбачають у встановлених законом випадках застосування обмежень до громадян та організацій і в цьому виявляється їх примусовий характер, хоча правопорушення при цьому відсутні» [107, с. 56]. Профілактичні заходи здебільше здійснюються через переконання, заохочення, особистий чи інший приклад. У цьому контексті доречно звернути увагу те, що до напрямків профілактичної роботи колишньої Державтоінспекції Настанова про заходи ДАІ щодо забезпечення БДР включала: а) пропаганду ПДР і чинного законодавства у вказаній сфері, необхідності їх чіткого і неухильного дотримання; б) інформування населення про заходи безпеки дорожнього руху через засоби масової інформації; в) інформування населення про дорожні пригоди, причини їх виникнення; г) інформування населення про умови руху; д) інформування населення про

діяльність служби та громадських формувань щодо забезпечення БДР [196]. Форми здійснення такої роботи (мова про них буде вестися трохи пізніше) переважно мають організаційну спрямованість та не містять ознак примусового характеру. Проте, й казати беззаперечно про те, що превентивні (попереджувальні) заходи не є профілактичними також не правильно, адже вони мають на меті запобігти чи припинити конкретне правопорушення або небезпечну поведінку, мінімізувати негативний вплив інших небезпечних ситуацій. Висловлюючись словами А. Т. Комзюка, – ці заходи мають чітку профілактичну спрямованість, орієнтовані на захист інтересів громадської безпеки, на недопущення вчинення правопорушень [107, с. 56].

Вислів А. Ф. Зелінського з приводу відношення профілактики до делікту – «...не має на увазі конкретне правопорушення...», на нашу думку, краще перефразувати таким чином, що вона (профілактична діяльність) не «зациклюється» на правопорушенні, втім має опосередковане до нього відношення. Профілактичні заходи у сфері БДР будуються на підставі аналізу стану аварійності в цілому та певних ДТП окремо. Припинення порушення ПДР і, навіть притягнення порушника до відповідальності не виключає можливості (доцільності) проведення з ним профілактичної роботи у той чи інший спосіб. Знову наголосимо на тих принципах які від самого початку покладені в основу діяльності поліції: основна мета не карати, а забезпечувати безпеку громади, окремих осіб від негативних чинників соціального, природного чи техногенного характеру. Провідний метод запобігання соціальним конфліктам – спілкування і співпраця з суспільством, зокрема й з порушниками у сфері БДР. На цьому акцентує увагу і Положення про патрульну службу МВС: «реалізуючи підхід «поліція та громада», постійно співпрацює з населенням та громадськими організаціями з метою підвищення рівня громадської безпеки, запобігання вчиненню правопорушень та встановлення довірливих відносин між поліцією та населенням» (п. 8 ч. 1 розділу III «Функції патрульної поліції» Положення) [173].

Треба казати, що часто мають місце випадки критичного ставлення до дій патрульної поліції, зокрема з приводу відносин останніх з водіями, про що, на

сьогодні, можна вільно писати у різноманітних соціальних мережах, інших джерелах Інтернету. Залишати такі «сигнали» без належної офіційної уваги не можна, адже, якщо конфлікти навіть будуть розв'язані у судовому чи позасудовому порядку, вони провокують певний суспільний резонанс, формують громадську думку у негативному форматі. Тому доцільно вживати заходів на упередження – проводити роз'яснення для населення з приводу критичних публікацій у ЗМІ або Інтернеті (не можна цілком виключати їх обґрунтованості), а також намагатися пояснювати громадянам, що їх особисті небезпечні вчинки (які з формальної точки зору містять ознаки делікту) або вчинки порушників (у випадку спрямування профілактичного впливу на інших оточуючих осіб) утворюють велику імовірність скоєння незворотного лиха. Громадськості треба раз від разу нагадувати, що застосування у поліцейській діяльності примусових заходів (у встановленому законом порядку) є обов'язковою умовою гарантування забезпечення загальних публічних інтересів. Велика кількість людей це розуміє, але суспільство побудовано таким чином, що кожний окремий його представник – індивідуум погоджується з цим до тих пір, доки це не зачіпає його приватних інтересів, навіть якщо такі інтереси йдуть у супереч із публічними.

Окремим прикладом співставлення превентивного та профілактичного компоненту у діяльності поліції може слугувати встановлення та використання на ВДМ спеціальних технічних засобів, які мають функції фото-, кінозйомки, відеозапису чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, з метою фіксації порушень ПДР. Законодавець вважає цей захід превентивним (ст. 40 Закону України «Про Національну поліцію»). П. Н. Жукова та В. А. Насонова наголошують, що щоденне використання спеціальних комплексів фіксації порушень ПДР в осередках аварійності безпосередньо впливає на учасників дорожнього руху, а невідворотність покарання безпосередньо змушує водіїв, які схильні порушувати швидкісний режим, свідомо дотримуватися встановлених правил [78]. Отже, таке усвідомлення водієм безумовно є наслідком профілактичного впливу. При цьому, такий вплив діє на невизначене (необмежене) коло осіб і не впливає з конкретного правопорушення, а асоціюється з абстрактним ймовірним фактом притягнення до

відповідальності. Втім цей вплив має суто суб'єктивний характер. Ми маємо на увазі, що сам по собі факт наявності спеціальних технічних засобів не здатен припинити правопорушення, якщо на це не звертає уваги порушник, а може лише його зафіксувати. Тобто, безпосередньо, окремо взятий, вказаний захід (встановлення на ВДМ спеціальних технічних засобів, які мають функції відео-, фотофіксації) примусового характеру не має, а має більш профілактичний. Але й стосовно останнього вислову є певні застереження, а саме, наявність таких технічних засобів (або навіть їх муляжів) буде справляти профілактичний ефект лише у тому випадку, якщо буде існувати практика (дієвий правовий механізм) притягнення до відповідальності винних осіб, порушення яких було зафіксоване в автоматичному режимі фото-, кінозйомки. В іншому випадку, як свідчить досвід 2012-2013 років – все це буде зведено нанівець.

Іншим прикладом може стати ситуація виявлення недоліків в утриманні ВДМ або інших перешкод для руху. За наявності такої інформації поліцейські мусять вживати заходів щодо попередження водіїв про небезпеку, яка виникла на шляху їх руху і яку вони (водії) не в змозі своєчасно виявити – це фактично профілактичний захід. Що стосується вжиття більш радикальних заходів, таких як внесення оперативних змін в ОДР та обмеження або заборона руху транспорту і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних доріг, – такі дії крім профілактичної спрямованості мають і превентивний характер (урегульовані певним чином в Законі України «Про дорожній рух» (ч. 4 ст. 27) та Законі України «Про Національну поліцію» (ч. 2 ст. 36)).

Отже, видається, що грань між превентивним та суто профілактичним заходом дуже умовна і виявляється у наявності чи відсутності (у випадку профілактики) риси примусовості у характері впливу. При цьому як перші, так і другі заходи можуть бути розраховані як до конкретного індивідуума (індивідуальна профілактика чи превенція), так і до широкого кола осіб (загальна чи спеціальна профілактика чи превенція). Втім, превентивні заходи вимагають ретельнішої регламентації у законодавстві порядку їх застосування та оскарження. Профілактичні ж заходи такої потреби не мають, проте також повинні проводитися з урахуванням чинного

законодавства. Так, посадові особи патрульної поліції (розпорядники інформації), які володіють конфіденційною інформацією (доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, та яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов) можуть поширювати її лише за згодою осіб, які обмежили доступ до інформації, а за відсутності такої згоди – лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини (ст. 7 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [202] та ч. 4 ст. 9 Закону України «Про Національну поліцію»). Іншими словами, профілактичні заходи не вимагають суворої нормативної регламентації порядку їх проведення, але спосіб їх здійснення не повинен суперечити вимогам чинного законодавства, особливо, не порушувати прав фізичних та юридичних осіб.

Таким чином, ми припускаємо, що профілактичною діяльністю патрульної поліції у сфері БДР слід вважати сукупність різноманітних непримусових заходів виховного, організаційного, технічного, правового характеру, спрямованих на підготовку населення до безпечної участі в процесі дорожнього руху, формування у всіх його учасників свідомого ставлення до виконання чинних правил, нормативів і стандартів, виховання у водіїв почуття високої відповідальності та дисциплінованості при керуванні ТЗ, які мають здійснюватися у спосіб, що не суперечить чинному законодавству.

Так чи інакше вважаємо, що з метою забезпечення ефективності профілактичної діяльності у сфері БДР основні аспекти цього напрямку роботи патрульної поліції мають бути окреслені в окремому положенні (настанові), затвердженому наказом Національної поліції.

За часів ДАІ у межах профілактичної роботи проводилися наступні заходи: 1) до співпраці з питань пропаганди БДР широко залучалися ЗМІ; 2) здійснювався контроль відповідно за міністерствами, відомствами, підприємствами, установами, організаціями, незалежно від форм власності і господарювання, дошкільних закладів, шкіл, інших навчальних закладів щодо організації вивчення ПДР; 3) проводилося сприяння органам та закладам освіти в організації навчання ПДР в

дошкільних та загальноосвітніх навчальних закладах, прищепленні дітям необхідних навичок безпечної поведінки на вулицях і дорогах; 4) організувалося видання плакатів, інших засобів наочної агітації, тематичної і спеціальної літератури, виробництво тематичних теле-, відеофільмів; 5) організувалися та проводилися лекції з пропаганди БДР, роз'яснення законодавства і рішень уряду з питань забезпечення БДР, ПДР та інших нормативних актів, а також законодавства про відповідальність за їх порушення; 6) розроблялися проекти документів, рекомендації щодо взаємодії підрозділів ДАІ з громадськими формуваннями у проведенні пропагандистських заходів; 7) проводився щоденний збір, підготовка тематичних матеріалів та подання їх для висвітлення до центральних та регіональних ЗМІ; 8) організувалося проведення систематичних оглядів, конкурсів, фестивалів, виставок та інших масових заходів з тематикою БДР. При реалізації функцій профілактики Державтоінспекція використовувала всі наявні ЗМІ, засоби наочної агітації, за допомогою яких намагалася впливати на учасників дорожнього руху, з метою підготовки їх до безпечної участі в процесі дорожнього руху, застосовуючи при цьому різноманітні форми і методи [196].

Щоб скласти уявлення про форми профілактичної діяльності сучасної патрульної поліції України та способи їх здійснення проведемо аналіз законодавства, інших правозастосовних актів, інформації, яка розташована на офіційних веб-ресурсах Національної поліції, ДПП, їх територіальних підрозділів, а також результатів соціологічного опитування працівників вказаної служби.

Почнемо з законодавчих актів. Закон України «Про Національну поліцію» у ч. 2 ст. 9 встановлює обов'язок поліції забезпечувати постійне інформування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також громадськість про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку (у попередніх частинах дисертації ми довели, що БДР розглядається як складова публічної безпеки). Відповідно до ч. 4 ст. 20 Закону України «Про дорожній рух» Національна поліція, ЗМІ надають допомогу у проведенні профілактичних заходів і в навчанні різних груп населення ПДР. Крім того, ч. 3 ст. 14 цього ж Закону гарантує учасникам

дорожнього руху отримання від гідрометеорологічних, дорожніх, комунальних та інших організацій, а також відповідних підрозділів Національної поліції інформації про умови дорожнього руху.

Питання виникає, з того приводу, що ДПП є лише однією з ланок МВС України, яка приймає участь у забезпеченні БДР. До недавнього часу поряд з патрульною поліцією низка функцій у вказаній галузі покладалася та виконувалася структурними підрозділами ДПД. Наприклад, серед функцій останніх значилося: розробка та здійснення заходів із профілактики ДТП і запобігання їх учиненню; організація та здійснення серед населення роз'яснення законів, інших нормативних актів з питань БДР, використання з цією метою ЗМІ, кіно-, відео- і друкованої продукції, проведення оглядів, конкурсів, змагань, сприяння організації вивчення громадянами, особливо неповнолітніми, ПДР; вжиття разом з відповідними центральними і місцевими органами виконавчої влади та іншими установами й організаціями заходів із запобігання дитячому дорожньо-транспортному травматизму та порушенням ПДР неповнолітніми [174]. Так, у 2016 році на прес-конференції з нагоди старту «Місячника БДР» (з 12 серпня до 12 вересня) керівництво ДПД нагадувало про необхідність профілактичної роботи: «...мета заходів – привернення уваги суспільства до проблеми безпеки руху, стабілізація ситуації на дорогах» [18]. Серед функцій ДПП, що можуть мати відношення до профілактичної роботи згадується, хіба що, здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчинення правопорушень, а також вжиття організаційних заходів для підвищення рівня БДР [170]. Слід зазначити – доволі розмиті та неконкретизовані задачі. Втім, слід зазначити, що завдання забезпечення БДР сьогодні покладається вже лише на патрульну поліцію.

Аналіз Положення про патрульну службу МВС формує уявлення про те, що пріоритет у діяльності патрульної поліції надається виконанню покладених на службу завдань у ході патрулювання території обслуговування. У цьому контексті можна вважати, що основним заходом профілактичної діяльності у сфері БДР буде саме спілкування з учасниками дорожнього руху: застереження їх від небезпечної поведінки, постделіктна співбесіда або нескладні та нетривалі консультування щодо

вимог законодавства. До цього можна додати оперативне (тобто безпосередньо на ВДМ) інформування громадян про умови дорожнього руху, а також надання допомоги особам, стосовно яких закон передбачає поліцейське піклування. За опитуванням поліцейських патрульної поліції вони обмежуються профілактичною співбесідою (умовно) у кожному третьому випадку порушення ПДР водіями і фактично у двох з трьох випадків порушення ПДР пішоходами або велосипедистами. Безумовно, якщо ці громадяни вчинили незначне правопорушення і щиро визнають неправоту та небезпеку таких дій. Втім, як свідчать наступні приклади це не єдині заходи профілактичної спрямованості у сфері БДР.

Сьогодні патрульна поліція активно рухається у напрямку прямого спілкування з громадою. Прикладами цьому можуть слугувати проведення тематичної зустрічі представників патрульної поліції м. Києва з водіями [192]; участь поліцейських м. Рубіжного в акції «Запитай у патрульного» [253]. У 2016/2017 навчальному році у містах України (Івано-Франківськ, Львів, Одеса та Київ) розпочато впровадження експериментальної моделі співпраці навчальних закладів і патрульної поліції «Шкільний офіцер поліції». Метою такої форми співпраці є сприяння діяльності навчальних закладів щодо профілактики правопорушень серед дітей та забезпечення безпечного навчального середовища. Формальною (правовстановлюючою) стороною взаємодії між освітянами та поліцією є укладання Угоди про співробітництво між міськими УПП і Департаментами (управліннями) освіти і науки (різновид адміністративного договору), а також складання плану спільних заходів на навчальний рік на підставі методичні рекомендацій щодо впровадження просвітницько-профілактичних занять з учнями за програмою «Школа і поліція» (лист Державної наукової установи «Інститут модернізації змісту освіти» від 18.04.2016 р. № 2.1/12-Г-159). Зокрема спільні заходи передбачають участь поліцейських у проведенні індивідуальних зустрічей з учнями та/або їхніми батьками (особами, які їх замінюють); забезпеченні вчасного та ефективного реагування на виклики керівників навчальних закладів; участі у батьківських зборах і педагогічних радах з метою проведення

інформаційно-роз'яснювальної роботи серед батьків та педагогічних працівників щодо попередження негативних явищ в дитячому середовищі [195]. Слід зазначити, що близько однієї третини тем для занять присвячені питанням БДР: «Дитина та автомобільний транспорт» (1-3 класи), «Безпечна дорога до школи» (2-5 класи), «Безпечна поведінка в автомобілі» (2-5 класи), «Безпека дорожнього руху для велосипедистів» (6-8 класи), «Безпека при самостійному пересуванні містом» (6-8 класи), «Безпечна поведінка дитини в автомобілі як пасажира і помічника водія» (6-8 класи), «Надання першої медичної допомоги» [124].

З метою реалізації програми працівники поліції, які пройшли спеціальне навчання, наказами керівництва територіальних підрозділів призначаються шкільними офіцерами поліції і закріплюються за конкретними школами. Частота відвідування навчальних закладів такими інспекторами може залежати від оцінки ризиків та потреб кожної школи у сфері профілактики ризикованої поведінки дітей та правопорушень. Раніше, спільний Наказ Міносвіти України та МВС України від 25.12.1992 р. № 226/733 «Про невідкладні заходи по запобіганню дитячому дорожньо-транспортному травматизму» зобов'язував працівників ДАІ по кожному факту ДТП з учнями шкіл, ПТУ і дітьми, які охоплені дошкільними закладами, в 10-денний строк проводити службові розслідування причин пригод та обстеження цих закладів щодо стану роботи з попередження дорожньо-транспортного травматизму [206]. Реакція з боку підрозділів патрульної поліції, на наш погляд, має полягати у з'ясуванні причин таких подій та посиленні патрулювання нарядами поліції прилеглих до цих закладів територій. Саме уявлення населенням, зокрема дітьми факту постійного знаходження патрульної поліції у відповідній місцевості буде справляти профілактичний вплив на учасників дорожнього руху. Обстеження закладів освіти з приводу стану підготовки здобувачів освіти до безпечної участі у дорожньому русі також ймовірно має входити до завдань підрозділів патрульної поліції. Проте таке положення залишається лише нашою пропозицією і, на сьогодні не передбачене жодним нормативним актом або рекомендаціями.

Безумовно, що у сучасній діяльності патрульної поліції ми вбачаємо багато тих форм, заходів профілактичної роботи, які були характерні для підрозділів ДАІ

(прописувалися у відповідних наказах). Так чи інакше патрульна поліція щільно працює з ЗМІ та, варто підкреслити неабияку зацікавленість з боку останніх як до успіхів, так саме й до прорахунків правоохоронців нового зразку. Проте, в сучасних умовах розвитку комунікативних зв'язків за допомогою Інтернету важко не помітити переваг роботи щодо створення та наповнення веб-сайтів, акаунтів та інших соціальних медіа необхідною навчальною, роз'яснювальною та профілактичною інформацією щодо БДР.

Соціальні медіа (далі – СМ) – узагальнений термін для інструментів і каналів, призначених для створення і обміну користувацьким контентом через Інтернет. Формати СМ можуть бути різними: соціальні мережі, чати, блог-платформи, форуми, мультимедійні хостинги, соціальні закладки, рейтинги тощо. СМ включають, але не обмежуються такими сервісами, як Facebook, Twitter, YouTube, Instagram, LinkedIn, Flickr. Використання СМ дає можливість прямого спілкування з широкою громадськістю – поширення повідомлень патрульної поліції з метою інформування і взаємодії з громадянами, отримання зворотного зв'язку від них. Це кардинально нова форма профілактичної діяльності, яка має активно використовуватися, зокрема й з питань забезпечення БДР. Консультантами з digital-комунікації ДПП розроблено Методичні рекомендації «СММ-політика Патрульної поліції України» [236]. Зокрема, ці рекомендації визначають порядок погодження нових СМ-ініціатив (наприклад, якщо проект має вплив національного рівня пропозиції про запуск СМ-ініціатив (акаунтів, проектів, акцій, програм тощо) повинні узгоджуватися також з керівництвом ДПП та Департаменту комунікацій Національної поліції), правила ведення офіційних СМ-активностей, керування контентом і т. ін.

Треба підкреслити, що вказані рекомендації розраховані на ведення офіційних місцевих сторінок патрульної поліції в соціальних мережах, у яких пропонуються такі загальні теми (рубрики): 1) правопорушення; 2) звернення до громадян; 3) надзвичайні ситуації; 4) безпека і охорона громадського порядку (зокрема, підтеми: громадська безпека, а також запобігання правопорушенням та злочинам); 5) кампанії місцевого та національного рівня; 6) місцеві події; 7) інформація від

інших урядових відомств та органів місцевого самоврядування; 8) загальні теми. Нажаль, окремої тематики, яка б була присвячена питанням БДР не передбачається. До речі, відповідна самостійна колонка відсутня і на офіційному веб-сайті Патрульної поліції України (<http://patrol.police.gov.ua/ru/>). Серед тематик веб-сайту представлені «новини», «акценти» «поліція та громада», «часті запитання», «контакти». Здавалося б структура сайту оптимізована та логічно структурована. У рубриці «новин» з'являються періодичні приклади затримань поліцейськими водіїв або інших учасників дорожнього руху за певні правопорушення, резонансних ДТП, надання допомоги громадянам. У рубриці «часті запитання» близько 60% інформації це роз'яснення щодо взаємодії громадян з поліцією з питань оформлення ДТП, спілкування з патрульними, паркування та примусової евакуації ТЗ тощо. Але відсутність окремої тематично спрямованої рубрики з питань БДР розпорошує увагу відвідувача СМ-конекту, не створює повної картини проблематики, яка вимагає особливої уваги. Все це переконує нас, що питанням забезпечення БДР, зокрема, інформаційно-профілактичної спрямованості має бути присвячений окремий блок (тематична рубрика – «поліція та безпека дорожнього руху»), як на центральному, так і на місцевих сайтах поліції. У межах цієї рубрики доцільно ввести такі підзаголовки, як: «стан дорожньо-транспортної аварійності», «дорожньо-транспортні пригоди», «дорожні умови», «соціальні та профілактичні акції і проекти у сфері БДР», «правові акти у сфері БДР», «запитання та роз'яснення», «корисна інформація для автовласників» і т. ін.

Перспективним напрямком (формою) профілактичної діяльності поліції є запровадження соціальних проектів з використанням Інтернет-комунікацій. Такі проекти спрямовуються на розвиток комунікації між поліцейськими і громадянами, матиме онлайн- і офлайн-складові. Завдяки онлайн-складової кожен бажаючий за допомогою комп'ютера або смартфона зможе задати питання поліцейському і отримати відповідь на нього. Офлайн-складова передбачає добросусідські зустрічі громадськості з поліцейськими і спільні флешмоби, спрямовані на встановлення правопорядку та благоустрою, БДР. За підтримки міжнародних фондів та вітчизняних громадських організацій у сфері БДР спільно з Інтернет-виданнями

патрульна поліція може ініціювати розробку та запуск таких соціальних проектів як, наприклад: «Дорожня безпека», «За безпеку дітей на дорозі», «Транспортна культура та дисципліна».

Узагальненням викладеного у підрозділі матеріалу мають стати наступні висновки та пропозиції.

Перш за все, необхідно визначити засади профілактичної діяльності поліції у сфері БДР на законодавчому рівні. Задля цього потрібно внести додаткові повноваження до ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» у такій редакції: «2-1) виявляє причини та умови, що сприяють скоєнню дорожньо-транспортних пригод, вживає у межах своєї компетенції заходів для їх усунення»; «10-1) організовує і здійснює серед населення роз'яснення законів, інших нормативних актів з питань забезпечення безпеки дорожнього руху, сприяє організації вивчення громадянами, особливо неповнолітніми Правил дорожнього руху, проводить інші профілактичні заходи у вказаній сфері»; «15-1) надає правову допомогу і необхідну інформацію про умови дорожнього руху його учасникам, особливо неповнолітнім, інвалідам, громадянам похилого віку»; «17-1) вживає разом з відповідними органами публічної адміністрації та організаціями заходів щодо запобігання дитячому дорожньо-транспортному травматизму та порушенням ПДР неповнолітніми».

Наступним кроком в логічному упорядкуванні адміністративно-правового регулювання профілактичної діяльності патрульної поліції у сфері БДР має стати внесення відповідних доповнень до Положення про ДПП.

І нарешті, третім ланцюгом у налагодженні профілактичної діяльності у сфері БДР має стати підготовка відповідної Настанови з організації та проведення профілактичної діяльності у сфері БДР підрозділами патрульної поліції. Такий документ має увібрати до свого змісту: завдання профілактичної діяльності у вказаній сфері; зв'язок з законами, державними програмами, концепціями, Глобальним планом ООН «Десятиліття дії з забезпечення безпеки дорожнього руху 2011-2020»; визначення та закріплення основної термінології; засади здійснення профілактичної діяльності; повноваження посадових осіб у цьому напрямку;

актуальні форми та методи проведення такої діяльності; форми обліку та звітування про проведену роботу; форми та порядок здійснення моніторингу ефективності проведених заходів. Особливо слід звернути увагу на такі форми профілактичної діяльності, як співпраця патрульної поліції з навчальними закладами у форматі програми «Шкільний офіцер поліції»; використання соціальних медіа-ресурсів (зокрема, на офіційних центральному та місцевих веб-сайтах патрульної поліції необхідно створити та підтримувати в актуальному стані окрему тематичну рубрику – «поліція та безпека дорожнього руху»); ініціювання та запуск соціальних проєктів (з використанням Інтернет-комунікацій): «Дорожня безпека», «За безпеку дітей на дорозі», «Транспортна культура та дисципліна» [164, с. 234-235].

§ 2.3 Застосування поліцейських заходів патрульною поліцією під час забезпечення безпеки дорожнього руху

Виконання завдань покладених на патрульну поліцію базується на патрулюванні території обслуговування з метою забезпечення належної охорони публічної безпеки та порядку, а також контролю за дотриманням ПДР, забезпечення його безпеки. Втім правоохоронна діяльність поліції у сфері дорожнього руху є значно ширшою ніж один контроль за дотриманням ПДР його учасниками. Наприклад, для попередження небезпек у дорожньому русі (профілактики ДТП та зменшення росту чисельності постраждалих і загиблих в них людей) Департамент поліції і прикордонної охорони (Politsei-ja Piirivalveamet – *естон.*) МВС Естонської Республіки (до речі, Естонія є однією з пострадянських країн, яка з 2004 року стала членом ЄС) здійснює роботу за трьома основними напрямками: а) підвищення ефективності профілактичної діяльності, б) посилення нагляду за дорожнім рухом та в) вплив на порушників ПДР [278]. У цьому контексті під час профілактичної діяльності естонські поліцейські звертають увагу на формування думок і звичок поведінки учасників руху, щоб попереджувати і зменшувати число порушень, пов'язаних з безпекою учасників руху; в ході двох інших напрямків – впливають на

головні причини ДТП зі смертельними наслідками, до яких відносяться перевищення дозвільної швидкості руху, керування автомобілем в стані алкогольного сп'яніння, що перевищує максимально допустимий рівень, а також нехтування засобами захисту. Такі ж напрямки можна простежити і у діяльності Національної поліції України.

Нагляд за дорожнім рухом нарядами патрульної поліції здійснюється з використанням ТЗ (автопатруль) чи в пішому порядку (п. 1 розділу VIII Стандартних операційних процедур (далі – СОП)) [242]. Окремою формою нагляду за дорожнім рухом можна вважати використання спеціальних технічних засобів, які мають функції фото-, кінозйомки, відеозапису чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, з метою фіксації порушень ПДР у автоматичному режимі. На сучасному етапі переважає саме автопатрулювання (така форма безумовно має багато переваг), втім, не можна знімати з рахунків й піше патрулювання. Зі слів одного з очільників територіального Управління патрульної поліції (далі – УПП): «помітна відсутність піших патрулів поліції на вулицях міста обумовлена виключно браком особового складу – ще не повністю укомплектовано штат підрозділу». Але ДПП періодично оголошує та проводить набір кандидатів на курси навчання до патрульної поліції.

Під час несення служби на патрульних ТЗ застосовуються такі тактичні способи:

- рух у потоці ТЗ;
- розміщення патрульного автомобіля на аварійно-небезпечних ділянках ВДМ або в місцях концентрації ДТП (для усунення небезпеки та з метою припинення порушень ПДР водіями і пішоходами);
- дислокація патрульного автомобіля в місцях його найкращої видимості для всіх учасників дорожнього руху з одночасним пішим переміщенням працівника до найбільш напружених ділянок руху, або за місцем виклику;
- використання спеціальних технічних засобів, які мають функції фото-, кінозйомки, відеозапису чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, з метою фіксації порушень ПДР.

Використання того чи іншого способу та інші конкретні завдання ставляться на інструктажах відповідно до стану аварійності та дисципліни учасників дорожнього руху, що склалися на території обслуговування. Піше патрулювання нарядом патрульної поліції може застосовуватися з метою забезпечення публічної безпеки та порядку, БДР у місцях значного скупчення людей, паркових та пішохідних зонах, на невеликих за протяжністю, напружених за інтенсивністю та небезпечних за аварійністю ділянках ВДМ (як правило у великих населених пунктах), при виконанні розпорядчо-регулювальних дій та забезпеченні спеціальних заходів. Місце несення служби при цьому вибирається за умови надання можливості працівникові патрульної поліції своєчасно фіксувати і припиняти адміністративні правопорушення у сфері дорожнього руху без створення аварійних обставин чи перешкод у русі. Втім, що суттєво відрізняє діяльність патрульної поліції від діяльності колишньої ДАІ, це те, що нагляд за дорожнім рухом це лише супутня функція, яка органічно поєднується з іншими завданнями поліції: реагування на порушення публічної безпеки, виїзд за викликом «102», припинення та розкриття по «гарячих слідах» правопорушень тощо. Наприклад, за рік діяльності патрульною поліцією м. Львова (з 23.08.2015 р. до 23.07.2016 р.) опрацьовано 204147 подій, з них: 150353 – виклики за «102»; винесено 73728 постанов за порушення у сфері БДР, 9016 – за інші адміністративні правопорушення [224]. Патрульними м. Одеси (з 25.08.2015 р. до 24.08.2016 р.) опрацьовано 197585 подій, з них: 51735 – порушення ПДР, 1313 – порушення громадського порядку та безпеки тощо [225].

Під час забезпечення БДР та інших пов'язаних з використанням ТЗ правовідносин, крім виявлення порушень ПДР, на патрульних поліцейських покладається такі завдання, як:

- оформлення ДТП без постраждалих;
- охорона місця події у випадку ДТП з постраждалими;
- забезпечення оперативного реагування на повідомлення про злочини;
- виявлення ТЗ, які перебувають у розшуку або якими незаконно заволоділи, та встановлення причетних до таких заволодінь осіб;

- затримання ТЗ, що використовувалися при скоєнні злочинів, ТЗ, які зникли з місць ДТП;

- протидія нелегальній міграції; надання всебічної практичної допомоги учасникам дорожнього руху у межах своєї компетенції тощо.

З метою забезпечення цих завдань національне законодавство надає поліції низку повноважень, які з набранням чинності нового Закону України «Про Національну поліцію» здобули назву поліцейські заходи.

Законодавець дає наступне визначення поліцейському заходу – це дія або комплекс дій превентивного або примусового характеру, що обмежує певні права і свободи людини та застосовується поліцейськими відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень (ч. 1 ст. 29 Закону України «Про Національну поліцію»). При цьому, слід звернути увагу на такий припис-застереження – поліцейський захід застосовується виключно для виконання повноважень поліції.

Обраний поліцейський захід має бути законним, необхідним, пропорційним та ефективним. Саме на цьому, раз від разу, акцентують увагу судді при розгляді адміністративних справ з приводу злісної непокори законному розпорядженню або вимозі поліцейського при виконанні ним службових обов'язків (ст. 185 КУпАП), наприклад, у постановах Придніпровського районного суду м. Черкас у справі № 711/8808/16-п від 19.10.2016 р. [184] або Широківського районного суду Дніпропетровської області у справі № 197/712/16-п від 16.06.2016 р. [190]. Обраний поліцейський захід є законним, якщо він визначений законом. При цьому поліція для виконання покладених на неї завдань вживає заходів реагування на правопорушення, окреслені у розділі V Закону України «Про Національну поліцію», а також визначені КУпАП та Кримінальним процесуальним кодексом України, на підставі та в порядку, визначених законом. Поліцейському заборонено застосовувати будь-які інші заходи, ніж визначені законами України.

Інші три умови застосування превентивних заходів (необхідність, пропорційність та ефективність) видаються менш конкретизованими, оскільки передбачають певний фактор суб'єктивного сприйняття уповноваженою особою

ситуативної обстановки. Так обраний поліцейський захід є необхідним, якщо для виконання повноважень поліції неможливо застосувати інший захід або його застосування буде неефективним, а також якщо такий захід заподіє найменшу шкоду як адресату заходу, так і іншим особам. Умова пропорційності заходу ставиться у залежність від суб'єктивного оцінювання поліцейським шкоди, яка заподіяна або загрожує охоронюваним законом правам і свободам людини або інтересам суспільства чи держави, та прогнозування блага, для захисту якого він (захід) застосований. Обраний поліцейський захід є ефективним, якщо його застосування забезпечує виконання повноважень поліції. Поліцейський має припинити застосування поліцейського заходу або обрати інший, менш жорстокіший, якщо досягнуто мети його застосування, якщо неможливість досягнення мети заходу є очевидною або якщо немає необхідності у подальшому застосуванні такого заходу.

Проблемність такого суб'єктивізму (у визначенні пропорційності та ефективності поліцейського заходу) у правозастосовній практиці найгостріше проявляється у застосуванні заходів примусу (хоча має місце й у випадку превентивних заходів). Прикладами можуть стати ситуації застосування патрульними поліцейськими вогнепальної зброї – *12.11.2016 р. у м. Києві водій автомобіля Фольксваген Пасат, тікаючи від поліцейських, скоїв наїзд на інспектора патрульної поліції, виїхав на зустрічну смугу та зіткнувся ще з трьома ТЗ. Безумовно, що, враховуючи вже наявну шкоду здоров'ю правоохоронця та високу вірогідність небезпеки для життя оточуючих, ситуація обґрунтувала доцільність застосування вогнепальної зброї для примусового зупинення авто правопорушника, що і було зроблено – поліцейські випустили дві кулі у задню частину цього ТЗ [251]. У лютому 2016 року, в ході погоні за автомобілем БМВ у м. Києві, водій якого не виконав вимоги про зупинку, київські поліцейські багаторазово застосовували вогнепальну зброю по ТЗ. Втім, фатальні постріли інспектора патрульної поліції по салону авто, який на той час зупинився призвели до загибелі 17-тирічного пасажира БМВ. Прокуратурою у відношенні цього правоохоронця було розпочато кримінальне провадження за ч. 3. ст. 365 КК України*

(перевищення службових повноважень). Печерський районний суд обрав стосовно підозрюваного інспектора запобіжний захід. Проте, сам підозрюваний, а також керівництво МВС, Національної поліції та деякі інші політики вважають застосування зброї пропорційним загрозі правоохоронців, а відтак – загибель пасажирів сумним збігом обставин [149]. Втім, безумовно, що остаточне рішення буде прийнято лише судом.

Ці приклади наглядно підкреслюють невизначеність вказаних умов застосування поліцейських заходів, велику частку у цих критеріях суб'єктивного сприйняття ситуації, що впливає на її оцінку та подальше використання положень Закону. Особливо ця складність відчувається у діяльності патрульної поліції під час нагляду за дорожнім рухом (патрулювання), де ситуація виникає, розгортається, змінюється дуже динамічно, а відповідно й оцінка таких подій вимагає граничної терміновості та точності.

Взагалі то, поліцейські заходи у Законі розподіляються на превентивні заходи та заходи примусу. До превентивних заходів належить:

- 1) перевірка документів особи;
- 2) опитування особи;
- 3) поверхнева перевірка і огляд;
- 4) зупинення ТЗ;
- 5) вимога залишити місце і обмеження доступу до визначеної території;
- 6) обмеження пересування особи, ТЗ або фактичного володіння річчю;
- 7) проникнення до житла чи іншого володіння особи;
- 8) перевірка дотримання вимог дозвільної системи ОВС;
- 9) застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису;
- 10) перевірка дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб;
- 11) поліцейське піклування (ст. 31 Закону України «Про Національну поліцію»).

До заходів примусу (нагадаємо, що ми пропонуємо їх називати «поліцейські заходи примусу (припинення) спеціального призначення» [152]) Закон України «Про Національну поліцію» відносить:

- 1) фізичний вплив (сила);
- 2) застосування спеціальних засобів;
- 3) застосування вогнепальної зброї (ч. 1 ст. 42).

Як свідчить практика та змістовне наповнення застосування вказаних поліцейських заходів, практично усі з них можуть бути використані поліцейськими під час забезпечення БДР. Виключенням є лише перевірка дотримання вимог дозвільної системи ОВС та перевірка дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб.

Під час проведення превентивних поліцейських заходів поліція зобов'язана повідомити особі про причини застосування до неї превентивних заходів, а також довести до її відома нормативно-правові акти, на підставі яких застосовуються такі заходи. Журналіст І. Синєпалов вбачає у такій інтерпретації вимог закону (ч. 2 ст. 31 Закону України «Про Національну поліцію») *«лазівку, яка може спрацювати...»*. Тобто, *«...перш ніж пред'явити документи поліцейському, не завадить поцікавитись у нього, на якій підставі він їх вимагає. Чи є орієнтування на схожу людину? Чи є небезпека теракту? І головне – чи існує у природі документ (розпорядження, наказ тощо) від безпосереднього і прямого керівника, яким би було дозволено спитати документи саме у цього громадянина»* [231]. Як на нашу думку – це дуже перекручене софістичне коментування норми Закону. Поліцейський повинен довести до відома особи про причини застосування до неї превентивного заходу. Доведення ж нормативно-правового акту, на підставі якого застосовується такий захід є ні чим іншим як посилання на норму закону, яким цей захід передбачений, а у деяких випадках, додатково і орієнтування стосовно особи або ТЗ, рішення уповноваженого органу державної влади, який, наприклад, прийняв таке рішення про обмеження чи заборону руху тощо. Жодне положення Закону не містить вимоги про видання наказу керівництвом підрозділу у кожному випадку

застосування поліцейського заходу до конкретно визначеної особи. Подібного положення не містить нормативна база жодної іншої країни. Закон може містити правило складання протоколу або рапорту про факт або за наслідками застосування поліцейського заходу, втім, це зовсім інша річ.

Вдавання до крайнощів під час коментування вимог закону безумовно не витримує розумної критики. Проте, й надто розширене трактування законодавства, а саме – вихід за межі окресленого, особливо з боку посадових осіб органів публічного адміністрування також призводить до незаконних дій. Так у липні 2016 року Приморським районним судом м. Одеси розглядалася справа про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 185 КУпАП (злісна непокора законному розпорядженню поліцейського при виконанні ним службових обов'язків). Із долученого до матеріалів адміністративного провадження відеозапису вбачалося, що *Особа 1, підійшов до поліцейських та запитав, чому ніхто із наявних працівників поліції не звертає уваги на факт ДТП, що відбулася неподалік. У відповідь на зауваження Особи 1, дії якої поліцейські розглядали як відволікання їх від виконання службових обов'язків з охорони правопорядку, вони (поліцейські) погрожували застосуванням адміністративного арешту та заходів фізичного впливу. На вимогу поліцейського надати документ, який би підтверджував особистість, Особа 1 реагувати відмовився з огляду на те, що сам особисто ніяких правопорушень не вчиняв.* В мотивувальній частині постанови суд нагадав, що згідно з ч. 2 ст. 18 Закону України «Про національну поліцію», поліцейський на всій території України незалежно від посади, яку він обіймає, місцезнаходження і часу доби в разі звернення до нього будь-якої особи із заявою чи повідомленням про події, що загрожують особистій чи публічній безпеці зобов'язаний вжити необхідних заходів з метою рятування людей тощо. Суд також навів зміст ч. 2 ст. 31 Закону (під час проведення превентивних поліцейських заходів поліція зобов'язана повідомити особі про причини застосування до неї превентивних заходів ..., яким є перевірка документів) та ст. 32 Закону, відповідно до якої поліцейський має право вимагати в особи пред'явлення нею документів, що посвідчують особу, та/або документів, що підтверджують відповідне право особи, у таких конкретно визначених випадках.

Виходячи із обставин справи, суд жодної з причин у ситуації яка склалася між поліцейськими та Особою 1 не побачив. Таким чином, суддя дійшов до висновку, що у діях Особи 1 відсутній склад адміністративного правопорушення, тому провадження по справі підлягає закриттю [187].

Г. Штібінг у своєму дослідженні доречно звертає увагу на те, що наглядова діяльність поліції здійснюється на основі принципів: дотримання пріоритетів; доречного використання принципу доцільності; забезпечення законності (достатньої точності) [269, с. 152]. Серед превентивних заходів, які застосовуються поліцейськими з метою забезпечення БДР, учасникам дорожнього руху найчастіше доводиться стикатися з зупиненням ТЗ, перевіркою документів та опитуванням особи. Набирає обертів такий новий захід, як поліцейське піклування. З приводу саме цих поліцейських заходів й виникає найбільша кількість питань, як з боку працівників поліції, так і з боку учасників дорожнього руху, переважно водіїв.

За даними соціологічного опитування близько 70% поліцейських бачить певну проблему у формулюванні у Законі України «Про дорожній рух» (ч. 2 ст. 16) та ПДР України (п. 2.4 «а») обов'язку водія пред'являти, а не передавати на вимогу поліцейського для перевірки посвідчення водія, реєстраційний документ на ТЗ. Це призводить до ускладнень під час оформлення адміністративних правопорушень, а також перевірки фізичних осіб за інформаційними базами даних поліції. У «спадковість», з часів діяльності ДАІ й досі залишається невирішеним казуальне питання з приводу пред'явлення для перевірки страхового полісу (сертифікату) про укладення договору обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних ТЗ (далі – страхового полісу). Таж сама ч. 2 ст. 16 Закону України «Про дорожній рух» зазначає, що страховий поліс пред'являється у випадках, передбачених законодавством. Це застереження є приводом для зловживання з боку водіїв, які не мають такого полісу (або термін дії якого прострочено) й призводить до конфронтації з представником поліції.

Справа у тому, що згідно з п. 21.3 ст. 21 Закону України «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» страховий поліс пред'являється посадовим особам органів, визначених у

п. 21.2 цієї статті, на їх вимогу. Надалі дослівно наведемо зміст п. 21.2: «Контроль за наявністю договорів обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних ТЗ здійснюється: відповідними підрозділами Національної поліції при складанні протоколів щодо порушень ПДР та оформленні матеріалів ДТП... [207]». Отже, впливає, якщо немає порушення ПДР або ДТП – немає підстави у поліції здійснювати контроль наявності страхового полісу. Тобто, у будь-яких інших випадках вимагання цього полісу автострахування незаконне. Але це ще не останні перепони. Найголовніший правовий казус полягає у тому, що на теперішній час, згідно з адміністративним законодавством протокол не складається у разі вчинення адміністративних правопорушень, розгляд яких віднесено до компетенції Національної поліції, та адміністративних правопорушень у сфері забезпечення БДР, зафіксованих в автоматичному режимі (ч. 2 ст. 285 КУпАП). У таких випадках, посадовими особами виноситься постанова у справі про адміністративне правопорушення відповідно до вимог ст. 283 КУпАП на місці вчинення правопорушення. Таким чином, казус полягає у тому, що у більшості випадків виявлення порушень ПДР поліцією протокол не складається, а відтак, приводів для перевірки наявності у водія страхового полісу стає ще менше. Знаючи напевно про цю прогалину в законодавстві, або, відчуваючи інтуїтивно, багато водіїв (за даними соціологічного опитування близько 65 %) вважає, що патрульні поліцейські не мають право вимагати у них страховий поліс у будь-якій ситуації крім оформлення ДТП.

Подібні негаразди із законодавчим регулюванням цього питання призводять до безпідставного («де-юре») застосування представниками органів правопорядку інших поліцейських заходів. Так, цілком реальний випадок потрапив до поля зору громадської організації «Дорожній контроль» – відео конфлікту патрульної поліції і водія легкового автомобілю було розташовано в Інтернеті. *У жовтні 2016 року у м. Чернівцях було зупинено ТЗ за незначну технічну несправність. Однак, поліцейський зажадав пред'явити водійське посвідчення, свідоцтво реєстрації на автомобіль та страховий поліс. Оскільки ніяких протоколів не складали, водій заявив, що вимога пред'явити поліс суперечить закону і дістав закон, щоб*

процитувати його патрульному поліцейському. Проте, поліціанти заявили, що водій не виконує їх «законної» вимоги і, через нетривалий час розбили скло водійської двері та примусово витягли водія з ТЗ [148].

Вирішення цього питання беззаперечно вимагає законодавчих змін. Ми вважаємо, що п. 21.2 ст. 21 Закону України «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» повинен мати наступну редакцію: «Контроль за наявністю договорів обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних ТЗ здійснюється: відповідними підрозділами Національної поліції у всіх передбачених законодавством випадках зупинення ТЗ (крім випадків залучення водія ТЗ до надання допомоги іншим учасникам дорожнього руху або поліцейським або як свідка (очевидця), а також оформлення ДТП за їх участю». Таке формулювання виключить будь-яку конфронтацію між Законами України «Про Національну поліцію», «Про дорожній рух» та «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» навіть у випадку зміни кількості та змісту причин для зупинки ТЗ у подальшому. До того ж, на нормативному рівні слід повернути обов'язок водія передавати на перевірку документи.

Станом на початок 2017 року законодавство надає право поліцейському зупинити ТЗ у разі: 1) якщо водій порушив ПДР; 2) якщо є очевидні ознаки, що свідчать про технічну несправність ТЗ; 3) якщо є інформація, що свідчить про причетність водія або пасажирів ТЗ до вчинення ДТП, кримінального чи адміністративного правопорушення, або якщо є інформація, що свідчить про те, що ТЗ чи вантаж можуть бути об'єктом чи зняттям учинення ДТП, кримінального чи адміністративного правопорушення; 4) якщо ТЗ перебуває в розшуку; 5) якщо необхідно здійснити опитування водія чи пасажирів про обставини вчинення ДТП, кримінального чи адміністративного правопорушення, свідками якого вони є або могли бути; 6) якщо необхідно залучити водія ТЗ до надання допомоги іншим учасникам дорожнього руху або поліцейським або як свідка під час оформлення протоколів про адміністративні правопорушення чи матеріалів ДТП; 7) якщо

уповноважений орган державної влади прийняв рішення про обмеження чи заборону руху; 8) якщо спосіб закріплення вантажу на ТЗ створює небезпеку для інших учасників дорожнього руху; 9) порушення порядку визначення і використання на ТЗ спеціальних світлових або звукових сигнальних пристроїв (ст. 35 Закону України «Про Національну поліцію»). Обов'язково слід поінформувати водія про конкретну причину зупинення ТЗ з детальним описом підстави зупинки, визначеної у цій статті.

Будь-яких складностей з цього приводу ми не вбачаємо. Втім, як свідчить думка учасників дорожнього руху ця вимога Закону не завжди дотримується. Необхідно підкреслити, що під час анкетування громадяни беззаперечно зазначали, що порівняно з часом діяльності ДАІ відсоток безпідставного зупинення ТЗ на сьогодні значно зменшився. Втім, близько 15 % водіїв скаржилися на те, що патрульні не завжди чітко та зрозуміло можуть довести до відома особи, автомобіль якої було зупинено, про фактичну причину цього поліцейського (превентивного) заходу. За нашим переконанням, така ситуація може мати місце через недостатній професійний досвід більшості персоналу патрульної поліції. Фактично більш ніж 80 % працівників підрозділів служби мають середньостатистичний стаж роботи у поліції близько одного – двох років. Навіть з урахуванням того, що патрульна поліція в Україні фактично діє понад три роки, такий стан справ має місце через великий відсоток плинності персоналу у територіальних підрозділах служби.

Концепція законодавчих змін щодо розширення повноважень правоохоронців (лобіюється МВС України і Національною поліцією) містить пропозицію ввести додаткову підставу для зупинення ТЗ (у зв'язку з підозрою, що водій знаходиться в стані сп'яніння або під впливом лікарських препаратів) [252]. Але закономірно виникає низка питань, а саме – які зовнішні об'єктивні ознаки можуть свідчити (викликати у поліцейського підозру) про те, що водій знаходиться в стані сп'яніння? Інструкція про порядок виявлення у водіїв ТЗ ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції зазначає що такими ознаками є: запах алкоголю з порожнини рота; порушення координації рухів; порушення мови; виражене

тремтіння пальців рук; різка зміна забарвлення шкірного покриву обличчя; поведінка, що не відповідає обстановці – характерно для алкогольного сп'яніння; наявність однієї чи декількох ознак стану алкогольного сп'яніння (крім запаху алкоголю з порожнини рота); звужені чи дуже розширені зіниці, які не реагують на світло; сповільненість або навпаки підвищена жвавість чи рухливість ходи, мови; почервоніння обличчя або неприродна блідість – характерно для наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції [89]. Як бачимо, виявити будь-які з наведених ознак, не зупинивши ТЗ не можливо, адже вони розраховані на безпосереднє спілкування з водієм.

В окремих навчальних (науково-практичних) виданнях фахівці з діяльності дорожньо-патрульної служби колишньої ДАІ звертали увагу на те, що існують ознаки, за якими в потоці транспорту можливо виявити водія, який ймовірно керує ТЗ у стані алкогольного сп'яніння. Серед таких ознак вони наводили: рух автомобіля з не виправдано низькою або високою швидкістю; рух з нерівномірною швидкістю (швидко – повільно – швидко); дуже повільне виконання маневрів; не виправдано велике і різке відхилення від початкової траєкторії руху при об'їзді незначних перешкод, або пошкоджень шляху, а також значна затримка з поверненням на початкову траєкторію руху ТЗ; різка, без необхідності зупинка (або спроба зупинити автомобіль) або початок руху ривком; виконання будь-якого маневру без включення сигналів маневрування; рух вночі без освітлення, або запізніле включення освітлення при наявності руху транспорту і таке інше [144, с. 124], [141, с. 43-44]. Це безумовно очевидні дії, які можуть свідчити про факт недостатнього контролю водія за рухом ТЗ, які у свою чергу можуть бути обумовлені станом сп'яніння або іншого хворобливого стану здоров'я, недостатніми навичками керування або іншими діями, які відволікають його (водія) від керування. Проте, це не може бути й абсолютним ствердженням. Наприклад, редакція Інструкції з питань діяльності підрозділів ДПС ДАІ МВС (була затверджена Наказом МВС України від 27.03.2009 р. № 111) до серпня 2011 року містила таку підставу для зупинки ТЗ, як «характер руху ТЗ викликає підозру в спроможності

водія керувати ним (різка зміна напрямку і (або) швидкісного режиму). Але у зв'язку з набранням чинності Закону України від 05.07.2011 р. № 3565-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо усунення надмірного державного регулювання у сфері автомобільних перевезень» ця підстава була виключена.

Отже, чи доцільно повертати її у трохи іншій (на наш погляд, менш універсальній) інтерпретації. Вважаємо, що навіть приведені вище об'єктивні ознаки ймовірного перебування водія у стані сп'яніння, чи іншого хворобливого стану, який заважає безпечно керувати ТЗ можна визнати порушенням, яке окреслено у ПДР. Наприклад, «при інтенсивному русі змінювати смугу дозволяється лише для об'їзду перешкоди, повороту, розвороту або зупинки» (п. 11.11 ПДР); «водієві забороняється різко гальмувати (крім випадків, коли без цього неможливо запобігти ДТП)» (п. 12.9 «г» ПДР) і т. ін. У випадку виявлення такого факту поліцейському достатньо мотивувати зупинку ТЗ п. 1 ч. 1 ст. 35 Закону України «Про Національну поліцію», а саме – «порушення ПДР». Таким чином, ми не підтримуємо ініціативу МВС України щодо впровадження додаткової підстави для зупинення ТЗ у зв'язку з підозрою, що водій знаходиться в стані сп'яніння... .

Але доречно згадати про те, що профілактика скоєння ДТП через керування у стані сп'яніння або особами, які не мають права керування повинна бути справою загальногромадською. Кожний небайдужий громадянин може попередити поліцію про відомий факт керування водієм автомобілем у стані сп'яніння. І у цьому випадку законодавцю слід надати поліцейським право зупиняти ТЗ. Отже, новий пункт 3-1 у ч. 1 ст. 35 Закону України «Про Національну поліцію» має додатково встановлювати таку підставу для зупинки, як «якщо є інформація, що свідчить про керування ТЗ водієм у стані алкогольного, наркотичного сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції або особою, яка не має права керувати ТЗ відповідної категорії». Наприклад, у Німеччині побачити дорожнього поліцейського не просто – доки не порушив «Verfahrensregeln – нім.». Річ у тому, що порядок охороняють не лише професійні правоохоронці, а й пересічні громадяни, для яких повідомити поліцію про порушника (просто

зателефонувати) звичайна справа, навіть громадський обов'язок. А для поліції – настільки ж «святий обов'язок» негайно відреагувати на це повідомлення [146]. У цьому контексті Г. Штібінг цілком слушно пояснює: «У широкому сенсі до сфери постановки пріоритетів відноситься не тільки ступінь активності нагляду (збоку поліції), а й його поєднання із заходами щодо припинення порушень. Тотальний нагляд (контроль) за дорожнім рухом настільки неможливий, настільки і небажаний. Неможливий тому, що недостатньо людських ресурсів поліції; небажаний, тому, що безліч вимог, що пред'являються сучасним дорожнім рухом, можуть правослухняного учасника дорожнього руху зробити порушником. При здійсненні поліцейського нагляду перевагу слід віддати системі з високим ступенем контролю (спостереження) і з помірним припиненням і використанням репресивних заходів» [269, с. 152]. Отже, співробітництво з населенням, яке має активну громадську позицію щодо повідомлення та реагування на факти правопорушень є тим компромісом між частотою втручання правоохоронців в особисте життя громадян (у нашому випадку – учасників дорожнього руху) та ефективністю виявлення та своєчасного припинення порушень ПДР, зокрема керування у стані сп'яніння тощо. Внесення відповідних доповнень до причин для зупинки ТЗ є лише частиною (правовстановлюючим елементом) на шляху дієвості такого механізму.

Наступним питанням нашого дослідження є правовий аналіз «достатності» поліцейських заходів для виконання покладених на патрульну поліцію завдань у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та «завершеності» їх правового урегулювання. Як було зазначено раніше, у вирішенні проблем дотримання учасниками дорожнього руху правил, норм та стандартів у цій сфері багато сподівань покладається на заходи переконання, виховання та заохочення. Але, трапляються ситуації, коли метод переконання не дозволяє вплинути на ситуацію та забезпечити публічну безпеку та порядок без застосування більш радикальних превентивних і спеціальних примусових заходів. На нашу думку, зупинення ТЗ, перевірка документів, опитування особи та вимога залишити місце і обмеження доступу на визначену територію (назвемо їх – поліцейські заходи першого порядку) хоча і є проявами втручання в особисте життя та діяльність людини, втім не

справляють такого відчутного ефекту на права людини, як це відбувається у випадку застосування таких превентивних заходів, як поверхнева перевірка і огляд, обмеження пересування особи, ТЗ або фактичного володіння річчю, проникнення до житла чи іншого володіння особи, а також поліцейські заходи примусу, які окреслені у ч. 1 ст. 42 Закону України «Про Національну поліцію» (поліцейські заходи другого порядку). Як ми вже казали, перші з наведених поліцейських заходів застосовуються в рази частіше ніж другі (поділ безумовно є умовним) і, у багатьох випадках, у поєднанні з адміністративно-деліктними заходами у межах наданої законом (КУпАП) юрисдикції цілком здатні забезпечувати превентивні функції.

Поліцейські заходи другого порядку, на додаток до перших, застосовуються у випадках, коли поліцейські мають справу з: а) ознаками більш тяжких адміністративних правопорушень у сфері БДР (як то ст. 130 КУпАП «Керування ТЗ або суднами особами, які перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння ...»; ст. 122-2 КУпАП «Невиконання водіями вимог про зупинку»); б) ознаками адміністративних правопорушень, які посягають на інший об'єкт (правовідносини, що охороняються законом), але пов'язані з використанням ТЗ (наприклад, ст. 44 КУпАП «Незаконні виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах»; ст. 73 КУпАП «Засмічення лісів відходами»; ст. 191 КУпАП «Порушення громадянами правил зберігання, носіння або перевезення нагородної, вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів» і т. ін.); в) невиконанням учасниками дорожнього руху добровільно вимог поліцейських під час здійснення останніми адміністративно-юрисдикційної діяльності; г) ознаками кримінального правопорушення тощо.

На сьогодні, керівництво МВС України та Національної поліції, політичні діячі, а також науковці задаються питанням про удосконалення поліцейських повноважень. Так, В. В. Гаркуша в одній з своїх наукових публікацій казав, що деякі норми, які регламентують підстави та порядок діяльності поліцейського потребують додаткового уточнення. Зокрема, він вважає, що у Законі України «Про Національну поліцію» потрібно конкретизувати, що саме відноситься до «достатніх підстав» для

здійснення поверхневої перевірки речі або ТЗ (п. 1 ч. 4 ст. 34 Закону: «якщо існує достатньо підстав вважати, що в ТЗ знаходиться правопорушник або особа, свобода якої обмежується в незаконний спосіб» і т. ін.) [50, с. 87]. Деякі юристи пропонують уточнити підстави здійснення поверхневої перевірки для кожного об'єкта: особи, її речей та ТЗ шляхом внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію», а також виробити єдину термінологію для чіткого позначення інституту особистого огляду, доступного та зрозумілого для пересічного громадянина [110].

У відповідь на вбивство поліцейських у м. Дніпро (вересень 2016 року) МВС України і Національна поліція підготували концепцію 14-ти жорстких законодавчих змін щодо розширення повноважень правоохоронців. Запропоновані правки стосуються запровадження так названої «презумпції правоти поліцейського» та стосуються трьох нормативних актів: КУпАП, а також Законів України «Про дорожній рух» та «Про Національну поліцію» [252]. Проте, деякі з тих пропозицій, які увійшли до цієї концепції правозахисники вважають неприйнятними. Наприклад, народний депутат України А. Ю. Ілленко ініціативи МВС України називає «грою на емоціях людей». *«Насправді, ніхто не говорить, що поліцейський повинен бути безправним, це теж неправильно. Поліцейський зобов'язаний мати свої абсолютні повноваження, він повинен мати захист закону. Але вся ця історія була використана з метою відволікти увагу від основного питання. ... яка у нас ситуація з тренуванням, психологічною підготовкою поліцейського? Хто за це відповідатиме?»* [194].

Безумовно, що до проблем реформування діяльності Національної поліції втручається політика, яка будь-які речі може перекрутити себе на користь залежно від обставин. Якщо тверезо оцінити ситуацію, яка на сьогодні існує в країні деякі питання вкрай потребують законодавчого урегулювання. Головне з них це права (обов'язки) водія та інших осіб, які знаходяться у ТЗ, і безумовно безпека поліцейського та інших пересічних громадян під час взаємовідносин з цими водіями. До речі, ті відносини, на яких ми збираємося далі зупинити нашу увагу мають також гарантувати й певні права водіїв.

Дослідження аспекту взаємних дій водія та поліцейських у випадку зупинки ТЗ бажаємо почати з розгляду досвіду США. У цій державі права офіцера поліції та обов'язки водія чітко регламентовані на законодавчому рівні. Зокрема, це підстави зупинки ТЗ, порядок огляду та обшуку водія і автомашини, застосування у необхідності спеціальних засобів. Будь-яка особа в США, яка склала іспит на право керування ТЗ усвідомлює, як поводитися у разі зупинки автомобіля представником правоохоронного органу, що потрібно робити і, чого робити не треба. Українське законодавство (нормативно-правові акти) має приклад окреслення чіткого алгоритму дій водія у випадку причетності до ДТП. Відповідно до п. 2.10 ПДР України у разі причетності до ДТП водій зобов'язаний: а) негайно зупинити ТЗ і залишатися на місці пригоди; б) увімкнути аварійну сигналізацію і встановити знак аварійної зупинки відповідно до вимог п. 9.10 цих Правил; в) не переміщати ТЗ і предмети, що мають причетність до пригоди і т. д. [191]. Отже, хіба не варто законодавчо розставити усі крапки над «і» у діях водія при зупиненні його ТЗ поліцією? В США існують наступні рекомендації: 1) заглушити двигун та поставити машину на ручне гальмо; 2) за будь-яких обставин залишайтеся у автомобілі, якщо поліцейський не запросить Вас вийти з ТЗ; 3) увімкніть світло в салоні (якщо на вулиці темрява), не робить зайвих рухів; 4) відкрийте вікно водія; 5) тримайте руки на кермі так, щоб їх бачив правоохоронець [245, с. 189].

З приведеними вище відносинами водія та поліцейського пов'язана і таке спірне питання, як допустимість (законність) примусового вилучення водія та (чи) інших осіб з салону ТЗ шляхом розбиття скла цього автомобіля. Слід зазначити, що ані серед основних повноважень закріплених у ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію», ані серед превентивних чи примусових заходів поліції такого заходу не згадується. Втім, приклади, з Інтернет-новин свідчать про непоодинокі випадки застосування поліцією зазначеного заходу: *«Поліцейські розбили скло автомобіля, щоб арештувати водія»*, новини за 02.09.2016 р. про подію у м. Києві (Сайт новин «Politeka»); *«Водія за непокору поліцейські Харкова витягли, розбивши скло»*, новини за 22.05.2016 р. (Сайт «Авто-Центр»); *«Патрульна поліція розбила*

скло за відмову водія вийти з автомобіля», інформація за 10.10.2016 р. про подію у м. Чернівцях (Інтернет-видання «Дорожній контроль»).

Найбільш подібним до окресленого заходу є превентивний захід закріплений у ст. 38 Закону України «Про Національну поліцію» – проникнення до житла чи іншого володіння особи. Поліція може проникнути до житла чи іншого володіння особи без вмотивованого рішення суду лише у невідкладних випадках, пов'язаних із: 1) рятуванням життя людей та цінного майна під час надзвичайних ситуацій; 2) безпосереднім переслідуванням осіб, підозрюваних у вчиненні злочину; 3) припиненням злочину, що загрожує життю осіб, які знаходяться в житлі або іншому володінні. Посилаючись на ч. 2 ст. 223 КПК України слід зазначити, що під іншим володінням особи, у тому числі, розуміється й ТЗ. Взагалі вказана норма Закону України «Про Національну поліцію» за змістом відповідає ст. 30 Конституції України, подібна до ст. 223 КПК України, втім надає право проникнення до іншого володіння не лише слідчому або прокурору, а й будь-якому поліцейському. В іншому, таке право може бути застосовано лише у випадку наявності злочину або необхідності відвернення негативних наслідків, які реально загрожують життю, здоров'ю чи майну осіб.

Таким чином, як Закон України «Про Національну поліцію», так й жоден з інших законів не містять права поліції проникати до ТЗ у випадку, якщо у діях водія наявні лише ознаки адміністративного правопорушення, навіть пов'язані зі злісною непокорюю законному розпорядженню або вимозі поліцейського при виконанні ним службових обов'язків. Отже, якщо особа правопорушник (скоїла адміністративний делікт), яка на законних підставах керує або перебуває у ТЗ, при цьому не створює іншим особам небезпеки замкнулась у середині автомобіля – за законом вона є недосяжною для поліцейського. Є підстави блокувати автомобіль, але проникати до нього шляхом пошкодження закон права не надає.

Нагадаємо, що одна з конституційних засад проголошує – органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ч. 2 ст. 19 Конституції України).

Таким чином, розбиття скла автомобіля, проникнення до нього посадових осіб поліції у випадку вчинення особою лише адміністративного правопорушення є можливо іноді доцільним заходом, втім вочевидь незаконним. Для того, щоб увести такі дії у правове русло слід вносити певні доповнення до Закону України «Про Національну поліцію» [279, с. 39-40].

Запровадження доповнень до обов'язків водія (ст. 16 Закону України «Про дорожній рух» та п. 2.10 ПДР) має гарантувати взаємне дотримання прав та виконання обов'язків у взаємовідносинах водія з поліцією. Відповідно, до превентивних заходів, окреслених у Законі України «Про Національну поліцію» необхідно додати кореспондуюче повноваження – *«вимагати від водія зупиненого на законних підставах ТЗ відкрити не менш ніж на дві третини вікно, увімкнути світло в салоні автомобіля та не залишати ТЗ без конкретної на те команди поліцейського»*. Гіпотезу нової норми (ст. 35-1) Закону пропонуємо назвати *«Вимога залишатися у ТЗ після його зупинки поліцейським»*. Крім того, до п. 2 ч. 3 ст. 45 цього ж Закону необхідно додати, що гумові та пластикові кийки застосовуються для: *«примусового розбиття скла ТЗ, якщо водій або інша особа, яка знаходиться у салоні цього ТЗ відмовляється виконувати законну вимогу поліцейського вийти з ТЗ або відчинити вікно»*. А ст. 46 Закону доповнити частиною, яка б дозволяла поліції застосовувати вогнепальну зброю як спеціальний засіб (руків'я пістолету або приклад автомату) без застосування кінетичної енергії набоїв для примусового розбиття скла ТЗ, якщо водій або інша особа, яка знаходиться у салоні цього ТЗ відмовляється виконувати законну вимогу поліцейського вийти з ТЗ або відчинити вікно [161, с. 87-88].

Отже, можна зробити висновок, що українська система поліцейських (превентивних та спеціальних примусових) заходів на сьогодні має цілком сформований вигляд, який увібрав достатньо повноважень для виконання покладених на Національну поліцію завдань, зокрема у сфері БДР. І перебільшення у форматі запровадження надмірного розширення прав поліції може навпаки призвести до негативних соціальних наслідків. Проте, поглиблений аналіз основних поліцейських заходів у сфері забезпечення БДР свідчить про необхідність певного

удосконалення вже існуючого законодавства та окреслення одного з важливих питань законодавчого гарантування прав водіїв та безпеки поліцейських після зупинення (у передбачених законом випадках) ТЗ.

§ 2.4 Адміністративно-юрисдикційна діяльність патрульної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху

Логічна послідовність адміністративно-правових заходів, спрямованих на забезпечення прогнозованого функціонування дорожнього руху з мінімізованим ризиком настання летальних або інших тяжких наслідків втілюється у класичному ланцюгу: попередження (профілактика) – припинення – притягнення до відповідальності. У попередніх двох параграфах Глави 2 монографії були представлені напрями діяльності патрульної поліції, які застосовуються для попередження і припинення різних правопорушень у сфері БДР, тобто заходи, які не є відповідальністю. Третій елемент згаданого ланцюга, а саме – адміністративні стягнення – також належать до арсеналу правоохоронної діяльності поліції і обумовлюють зміст її, так званої, адміністративно-юрисдикційної діяльності.

С. М. Гусаров слушно зазначає, що адміністративні стягнення як засіб реалізації адміністративної відповідальності практично можуть бути застосовані лише у процесі здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності, тобто лише в межах адміністративної юрисдикції [56, с. 16].

Вивчення інституту адміністративно-юрисдикційної діяльності в адміністративно-правовій науці набуло чималого поширення. Зокрема, це питання вивчалося Т. М. Алфьоровим, О. П. Альохіним, Л. С. Васильєвим, С. М. Гусаровим, О. В. Дроздовим, Д. В. Жидковим, Л. Ю. Івановою, А. Т. Комзюком, В. І. Майоровим, Д. В. Чернишовим та іншими поважними вченими. Втім, прагнення науковців привнести щось особисте (авторське) у бачення цього питання призвело до ефекту «розпорошення» дефініції та характеристик цього теоретично-правового явища.

Л. С. Васильєв переконаний, що адміністративно-юрисдикційна діяльність являє собою розгляд і вирішення уповноваженими на те органами державної виконавчої влади суперечок, що виникають між сторонами адміністративно-правових відносин, у яких інтереси однієї зі сторін будь-яким чином притискаються або порушуються. При цьому, посилаючись на працю О. П. Альохіна, А. О. Кармолицького та Ю. М. Козлова [13, с. 310], він зазначає, що розгляд і вирішення цих суперечок на підставі правової оцінки поведінки (дій) сторін, що конфліктують, як раз і становить зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності органів державної виконавчої влади (адміністративного юрисдикційного процесу) [38]. Подібно до вказаних науковців Л. Ю. Іванова у визначенні терміну «адміністративно-юрисдикційні провадження ОВС» акцентувала увагу на «компетентному» вирішенні конфліктних ситуацій у різних сферах державного управління шляхом проведення кваліфікованого правового оцінювання дій (поведінки) учасників конкретного конфлікту (спору) на предмет їх відповідності встановленим законодавчим вимогам та винесення за результатами вирішення спору відповідного рішення [84, с. 8]. За словами В. І. Майорова адміністративно-юрисдикційна діяльність – це діяльність спеціальних державних суб'єктів щодо забезпечення захисту суспільних відносин від протиправних посягань (адміністративних правопорушень) у різних сферах суспільного життя [122, с. 79]. Д. В. Чернишов вважає, що адміністративну юрисдикцію можна охарактеризувати як правоохоронну, правозастосовну, адміністративно-процесуальну діяльність відповідних органів державної влади або їх посадових осіб, яка здійснюється як у позасудовому, так і в судовому порядку і суворо врегульована законом [261, с. 217].

С. М. Гусаровим було надано визначення адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС [56, с. 31], А. Т. Комзюком – адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції [107, с. 260]. Архів наукових праць містить низку визначень адміністративно-юрисдикційної діяльності державного органу (його посадових осіб), який до реформування системи ОВС забезпечував БДР, а саме – колишньої ДАІ (Т. М. Алфьорова [14, с. 9], О. В. Дроздов [71, с. 11], Д. В. Жидков [77, с. 10]). Зрозуміло, що зараз такі дефініції можуть бути використані лише, як матеріал для

певного аналізу та порівняння. Незважаючи на певну варіативність цих визначень, у всіх запропонованих різновидах підкреслено, що вказана діяльність включає провадження з приводу правопорушень у сфері БДР.

На сьогодні правова наука вже має і приклади визначення адміністративно-юрисдикційної діяльності саме поліції – це одна з важливих складових частин адміністративної діяльності поліції, змістом якої є визначений законом порядок здійснення процесуальної діяльності, пов'язаної з виявленням, припиненням правопорушення, порушенням, розслідуванням, розглядом і вирішенням справ про адміністративні правопорушення, винесенням по них законних і об'єктивних постанов про адміністративну відповідальність та їх виконанням [11, с. 8]. Чи можна таку дефініцію вважати оптимальною чи універсальною? Наприклад такі автори як Р. М. Самойлюк, О. Ю. Афанасьєв, Р. Х. Міннебаєв воліють визначити адміністративно-юрисдикційну діяльність як процесуальну діяльність, пов'язану з провадженням у справах про адміністративні правопорушення, тобто з розглядом та розв'язанням адміністративно-правових спорів (конфліктів), а також щодо застосування заходів адміністративного забезпечення [229, с. 178-179]. Приведені нами раніше автори (С. М. Гусаров, Т. М. Алфьорова, О. В. Дроздов та Д. В. Жидков) у змісті адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС також вбачали такий елемент як застосування заходів забезпечення адміністративного провадження. Р. Ю. Молчанов вважає, що зміст та сутність адміністративно-юрисдикційної діяльності патрульної поліції у сфері БДР полягає у виявленні порушень правил, норм та стандартів у вказаній сфері, збиранні та підготовці матеріалів, оцінці доказів, кваліфікації адміністративних проступків, застосуванні заходів відповідних адміністративних стягнень, заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення або передачі матеріалів справи на розгляд судовим органам [129, с. 103]. Але, на наш погляд, і таке бачення вказаного поняття не є абсолютним.

Адміністративна юрисдикція залежить від особливостей суб'єкта, вповноваженого її здійснювати. За цим критерієм можна виокремити адміністративну юрисдикцію, що здійснюється або безпосередньо органами

виконавчої влади (посадовими особами), тобто у позасудовому порядку, або судовими органами. Не вимагає додаткового доведення думка С. М. Гусарова з приводу того, що за своїм змістом адміністративна юрисдикція є діяльністю з реалізації відповідних функцій і здійснюється у встановлених формах та визначеними методами [56, с. 14]. Враховуючи той факт, що вказана діяльність здійснюється у межах публічних правовідносин, зачіпає права та інтереси юридичних та фізичних осіб – вона обов'язково має відповідати принципу законності, верховенства права та іншим загально-правовим засадам. Відтак, адміністративно-юрисдикційна діяльність патрульної поліції у будь-якій сфері її правоохоронної діяльності має бути досконало врегульована нормами права. Як зазначає Д. В. Чернишов, юрисдикційна діяльність (в контексті форм реалізації права) є правозастосовною, оскільки проявляється в застосуванні законодавства до конкретного юридичного спору або правопорушення та у винесенні відповідних рішень [261, с. 216].

Перш ніж перейти до визначення особливостей адміністративно-юрисдикційної діяльності патрульної поліції у сфері забезпечення БДР, слід обов'язково вказати, що у юридичній літературі це явище розглядають у широкому та вузькому значенні. У широкому трактуванні адміністративна юрисдикція означає вирішення будь-яких індивідуальних справ у випадку виникнення спору про право, тобто конфліктних ситуацій [6, с. 132]. Зокрема, О. М. Бандурка та М. М. Тищенко до юрисдикційних відносять три види адміністративних проваджень: провадження в справах про адміністративні правопорушення, дисциплінарне провадження і провадження щодо скарг громадян [19, с. 17]. Подібну до вказаних вчених думку з цього приводу висловлює А. С. Васильєв [38, с. 194]. Якщо ж казати про діяльність щодо розгляду справ про правопорушення і накладення адміністративних стягнень (тобто щодо реалізації адміністративної відповідальності), то такий зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності характеризує це правове явище лише у вузькому значенні (зокрема, на цьому акцентують увагу Р. Ю. Молчанов [129, с. 102], А. П. Шергін [266, с. 9], О. С. Шоптенко [268, с. 157], О. Ю. Якимов [275, с. 8] тощо). Фактично можна казати, що у вузькому значенні ми маємо справу з

адміністративно-деліктною юрисдикцією, яка (на думку Л. Ю. Іванової), виступаючи складовим елементом адміністративної юрисдикції, являє собою сукупність нормативно встановлених повноважень відповідних суб'єктів, які направлені на здійснення діяльності, пов'язаної з вирішенням питання притягнення до адміністративної відповідальності за наявності факту вчинення адміністративного проступку [84, с. 7-8].

Отже, дослідження адміністративно-юрисдикційної діяльності патрульної поліції ми плануємо проводити саме у вузькому (адміністративно-деліктному) значенні цього поняття.

Слід підкреслити, що адміністративно-юрисдикційна діяльність може бути представлена і як «система правовідносин», і як «сукупність процесуальних дій», і як «здійснення повноважень компетентного суб'єкта, тобто – реалізація правових норм, що встановлюють права і обов'язки органу публічної адміністрації (посадової особи) з розгляду та вирішення правових конфліктів» [122, с. 79]. Для здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності поліцейські наділяються широким колом повноважень, в рамках яких вони реалізують надане їм право притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень. При цьому юрисдикція поліції має свої особливості у порівнянні з адміністративною юрисдикцією інших органів та судовою юрисдикцією [11, с. 9].

Повноваження патрульної поліції щодо здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності закріплені у низці законодавчих актів. По-перше, це Закон України «Про Національну поліцію», де у ст. 23 окреслено повноваження поліції, зокрема це: виявлення причини та умови, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, вжиття у межах своєї компетенції заходів для їх усунення; виявлення та припинення адміністративних правопорушень; своєчасне реагування на заяви та повідомлення про адміністративні правопорушення або події; здійснення (у випадках, визначених законом) провадження у справах про адміністративні правопорушення, прийняття рішень про застосування адміністративних стягнень та забезпечення їх виконання; доставляння у випадках і порядку, визначених законом осіб, які вчинили адміністративне правопорушення. По-друге, Закон України «Про

дорожній рух», де у ст. 52-3 на поліцію покладено обов'язок інформувати учасників дорожнього руху про фіксацію фактів правопорушень у сфері БДР в автоматичному режимі. Згідно з вказаною нормою Національна поліція також здійснює контроль за правомірністю експлуатації транспортних засобів на ВДМ, виконанням установлених КМУ правил паркування ТЗ у частині забезпечення БДР на майданчиках для паркування, а у випадках та порядку, визначених законом, тимчасово затримує і доставляє ТЗ, у тому числі з використанням спеціальних ТЗ (коли розміщення затриманого ТЗ суттєво перешкоджає дорожньому руху), на спеціальні майданчики чи стоянки для тимчасового зберігання, відповідно до закону тимчасово вилучає посвідчення водія. І по-третє, це КУпАП, норми якого встановлюють перелік деліктів, повноваження поліції та процедуру оформлення адміністративних правопорушень у сфері БДР, а також застосування заходів забезпечення адміністративного провадження.

На сьогодні КУпАП у 25 статтях окреслює 66 складів правопорушень у сфері БДР. При цьому, суб'єктами відповідальності за такі правопорушення можуть бути фізичні особи (віком від 16 років), посадові особи, а також юридичні особи (у передбачених законом випадках). Аналіз норм КУпАП, а також інших підзаконних правових актів дає підстави казати, що процедура оформлення матеріалів адміністративних правопорушень у вказаній сфері поділяється на дві групи: таких, що зафіксовані не в автоматичному режимі (назвемо цей порядок загальним), та таких, що зафіксовані в автоматичному режимі (технічними засобами) (назвемо цей порядок спеціальним).

Юридичне наповнення адміністративно-юрисдикційної (деліктної) діяльності становить право посадових осіб виявляти адміністративне правопорушення, збирати у встановлений законом спосіб докази, вживати заходів забезпечення адміністративного провадження, складати протокол про адміністративне правопорушення, виносити рішення у справі. Обсяг та конкретна реалізація цих повноважень залежить від складу адміністративного правопорушення (кваліфікація діяння (об'єктивна сторона правопорушення)) та суб'єкта правопорушення. Отже,

закон встановлює два основних органи, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення у сфері БДР: Національна поліція та суди.

Ще на початку двохтисячних років А. Т. Комзюк слушно зауважував, що із прийняттям Закону України від 05.04.2001 р. «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо відповідальності за порушення правил дорожнього руху» законодавець необґрунтовано звужив повноваження тодішньої міліції щодо боротьби з порушеннями ПДР, значно зменшив її можливості щодо профілактики та припинення цих порушень. Цим Законом було запроваджено судовий розгляд справ про більшість порушень ПДР. Застосування судової процедури вирішення справ про адміністративні проступки, доцільність і ефективність такого кроку, на думку вченого, було сумнівною [107, с. 255]. А. Т. Комзюк наполягав, що в перспективі необхідно залишити в ряді випадків позасудовий розгляд справ про адміністративні проступки. Інакше цей вид юридичної відповідальності перестане бути адміністративним, тобто таким, що реалізується в позасудовому порядку. Адже велика кількість і невелика шкідливість (кожного окремо) адміністративних проступків потребує порівняно простого порядку застосування заходів реагування. Це необхідно для швидкого дисциплінуючого впливу на винних з метою економії часу та сил як державних органів, так і самих порушників [107, с. 256]. Більш ніж десятирічний досвід ускладненої процедури оформлення та розгляду правопорушень у сфері БДР дозволив переконатися, що цей шлях виявився не таким вже собі ефективним, адже перевантаження судів та затягування термінів розгляду справ про адміністративні правопорушення у зв'язку з пересиланням оформлених матеріалів до відповідного компетентного адресату значно скоротило відсоток фактичної реалізації адміністративного стягнення, що негативно вплинуло на дисципліну учасників дорожнього руху і, як результат, на стан дорожньо-транспортної аварійності.

Окремі науковці (наприклад, І. П. Голосніченко та Я. Ю. Кондратьєв [6, с. 140], О. П. Ключніченко [96, с. 36], А. Т. Комзюк [107, с. 257-258]) слушно звертали увагу на таку характерну ознаку адміністративно-юрисдикційної діяльності колишньої міліції, як множинність та градація відповідних повноважень посадових

осіб цього органу. Так, від імені ОВС правом розгляду справ про адміністративні правопорушення у сфері БДР, застосування до винних осіб адміністративних стягнень відповідно до чинного законодавства були наділені: начальники органів, командири стройових підрозділів; інші атестовані працівники міліції, які мають спеціальні звання.

На сьогодні, суд розглядає адміністративні правопорушення у сфері БДР за тими нормами, у яких санкція статті КУпАП не обмежується лише попередженням або штрафом. До того ж, відповідно до ч. 2 ст. 222 КУпАП від імені органів Національної поліції розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення мають право усі працівники органів і підрозділів Національної поліції, які мають спеціальні звання, відповідно до покладених на них повноважень. Перелік справ, які уповноважені розглядати поліцейські окреслений у ч. 1 ст. 222 КУпАП.

У разі виявлення правопорушення у сфері забезпечення БДР, розгляд якого віднесено до компетенції Національної поліції, поліцейський виносить постанову про накладення адміністративного стягнення по справі про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення БДР, зафіксоване не в автоматичному режимі (далі – постанова) без складання відповідного протоколу. Постанова виноситься у разі виявлення адміністративних правопорушень у сфері забезпечення БДР, передбачених ст.ст. 80 і 81 (в частині перевищення нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах ТЗ), ч.ч. 1-3, 5 і 6 ст. 121, ст.ст. 121-1, 121-2, ч.ч. 1-3 ст. 122, ч. 1 ст. 123, ст. 124-1, ст.ст. 125 і 126, ч.ч. 1-3 ст. 127, ст.ст. 128 і 129, ст. 132-1, ч.ч. 6 і 11 ст. 133-1, ч.ч. 1-3 ст. 140 КУпАП. Слід підкреслити, що у приведених випадках законодавець виключив необхідність складання протоколу про адміністративне правопорушення навіть у разі оспорювання особою, стосовно якої складається постанова у справі про адміністративне правопорушення такого факту. Чи слід це вважати обмеженням адміністративно-процесуальних прав учасників дорожнього руху?

Переглянемо деяку статистику. За рік роботи патрульної поліції м. Луцька (станом на 10.12.2016 р. – інформація з офіційного сайту Національної поліції [222])

особовим складом підрозділу було складено 1793 адміністративних матеріали у сфері охорони публічного порядку та безпеки, тим часом у сфері БДР кількість таких матеріалів сягнула понад 16000. Тобто, майже у десять разів більше ніж у попередній сфері правоохоронної діяльності. Близько 70% з цих матеріалів становлять ті, розгляд яких належить до компетенції Національної поліції, тобто, у таких провадженнях постанову у справі про адміністративне правопорушення була винесена поліцейським на місці вчинення делікту. Патрульною поліцією м. Львова за рік роботи (саном на 23.07.2016 р. – інформація з офіційного сайту Національної поліції [224]) у загальній кількості було винесено 73728 постанов та складено 9016 адміністративних протоколів, при цьому накладено адміністративних штрафів на суму 26943314 грн. з яких фактично було сплачено 19063390 грн. Отже, з позиції відстоювання публічних інтересів така статистика виправдовує спрощеність та оперативність чинної процедури розгляду адміністративної справи на місці вчинення правопорушення у сфері БДР.

Розглянувши справу про адміністративне правопорушення, поліцейський вносить постанову по справі про адміністративне правопорушення. Зміст такої постанови повинен відповідати ст. 283 КУпАП. До речі, у п. 3 розділу IV Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі [86] зазначено, що по справі про адміністративне правопорушення виноситься одна з таких постанов: 1) про накладення адміністративного стягнення; 2) про застосування заходів впливу, передбачених ст. 24-1 КУпАП; 3) про закриття справи. Що цілком відповідає (дублює) змісту ст. 284 КУпАП, але не враховує особливості повноважень посадових осіб Національної поліції щодо розгляду адміністративних справ (на що, в принципі, й спрямована відповідна інструкція), тому що ст. 24-1 окреслює заходи впливу, що застосовуються до неповнолітніх, а згідно зі ст. 221 КУпАП справи про адміністративні правопорушення, вчинені вказаною категорією осіб розглядаються лише судами.

Постанова про закриття справи виноситься при оголошенні усного зауваження, передачі матеріалів на розгляд громадської організації чи трудового

колективу або передачі їх прокурору, органу досудового розслідування, а також за наявності обставин, передбачених ст. 247 КУпАП. Постанова про накладення адміністративного стягнення по справі про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення БДР, зафіксоване не в автоматичному режимі, складається у письмовій формі (заповнюється відповідно до вимог п. 8 розділу XIII вказаної Інструкції) або за наявності технічної можливості в електронній формі у вигляді стрічки, яка роздруковується за допомогою спеціальних технічних пристроїв, із зазначенням відомостей, що відповідають пунктам постанови про накладення адміністративного стягнення по справі про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване не в автоматичному режимі. Постанова оголошується негайно після закінчення розгляду справи та вручається особі, щодо якої її винесено, на місці вчинення правопорушення (ст. 285 КУпАП). Якщо особа відмовляється її отримати, копія постанови протягом трьох днів висилається поштою рекомендованим листом особі, стосовно якої її винесено.

Характерно, що згідно з ч. 2 ст. 291 КУпАП постанова по справі набирає законної сили після її вручення особі або отримання поштового повідомлення про вручення, або про відмову в її отриманні. Стягнення штрафу за бажанням особи, притягнутої до адміністративної відповідальності, здійснюється поліцейським на місці вчинення адміністративного правопорушення незалежно від розміру, виключно за допомогою безготівкових платіжних пристроїв. У такому випадку особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, видається квитанція. У разі несплати штрафу на місці вчинення адміністративного правопорушення провадження в справі, а потім виконання постанови здійснюються в порядку, передбаченому КУпАП.

На сьогодні, ми фактично прийшли до того порядку, який існував до внесення змін до КУпАП щодо відповідальності за порушення ПДР Законом України від 05.04.2001 р. № 2350-III. Так, у пунктах 2.3 і 2.4 Інструкції по організації провадження у справах про адміністративні порушення правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення БДР, яка була затверджена наказом МВС України від 25.02.1994 р. № 91 [197] (втратив чинність) зазначалося, що протокол не складається

в разі вчинення адміністративних правопорушень, передбачених ч.ч. 1-3 ст. 121, ч.ч. 1-3 ст. 122, ст. 125, ч. 3 ст. 126, ч.ч. 1 і 2 ст. 127 КУпАП, якщо особа не оспорує допущене порушення і адміністративне стягнення, що на неї накладається. У цих випадках штраф накладається і стягується на місці вчинення адміністративного правопорушення і порушникові видається квитанція або декілька квитанцій в залежності від суми штрафу, що накладається. Якщо порушник оспорує стягнення, що на нього накладається на місці вчинення правопорушення, вимагає залучення до розгляду справи адвоката, перекладача, так само як і в разі несплати ним штрафу на місці події, складається протокол, і провадження у справі здійснюється в порядку, передбаченому КУпАП.

Можна помітити багато спільних рис, за виключенням того, що сучасна процедура: а) замість квитанції передбачає постанову; б) винесення постанови не завжди поєднано з одночасною сплатою штрафу; в) передбачає використання програмно-технічних засобів. Ну і принциповою розбіжністю є той факт, що оформлення порушення з використанням квитанції відбувалося лише за умови абсолютної згоди правопорушника з порушенням та санкцією (розміром штрафу), що виключало право подальшого оскарження, а на сучасний порядок винесення постанови не впливає згода чи незгода особи з правопорушенням. Проте, за таких обставин законодавець залишає їй право на оскарження у передбачений законом спосіб (див. ст. 287 КУпАП). Здавалося б, такий підхід законодавця враховує інтереси особи, стосовно якої поліцейським винесено постанову у справі про адміністративне правопорушення на місці, але є певні зауваження. Орган (посадова особа) при розгляді справи про адміністративне правопорушення зобов'язаний з'ясувати: чи було вчинено адміністративне правопорушення, чи винна дана особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, чи є обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність, чи заподіяно майнову шкоду, чи є підстави для передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд громадської організації, трудового колективу, а також з'ясувати інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи (ст. 280 КУпАП). Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, користується правами,

визначеними у ст. 268 КУпАП, а саме: знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання; при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження; оскаржити постанову по справі.

Але беззаперечне винесення постанови у справі про адміністративне правопорушення на місці, у випадках передбачених ст.ст. 258 та 222 КУпАП, фактично позбавляє особу можливості під час скороченого розгляду справи скористатися такими своїми правами як: юридична допомога адвоката, іншого фахівця у галузі права; послуги перекладача, якщо така особа не володіє мовою, якою ведеться провадження (українською). Навряд чи можна уявити, що кожен іноземець, який перебуває на території України постійно перебуває у компанії перекладача. Однак ми бачимо цілком обґрунтований судовий прецедент (на прикладі постанови судді Франківського районного суду м. Львова у справі № 465/2571/15-п від 22.01.2016 р.), де матеріали адміністративної справи за порушення ПДР відносно іноземця були повернуті поліції, *«як такі, що не можуть бути предметом розгляду в судовому порядку без усунення недоліків»*, серед яких вказано на те, що *«...пояснення адмінправопорушника містять текст на іноземній мові, без здійснення відповідного перекладу на державну мову (відсутні дані про перекладача), а відтак суд позбавлений можливості належним чином оцінити документи та докази по справі про адміністративне правопорушення. Крім того, до матеріалів справи не долучено підтвердження роз'яснення процесуальних прав адмінправопорушнику передбачених ст. 268 КУпАП та ст. 63 Конституції України на данській мові»* [189]. І хоча у приведеному рішенні суд виходить зі своїх власних інтересів (правильніше казати – обмежень власних можливостей ознайомитися з усіма матеріалами в повному обсязі без належного перекладу на державну мову), цей приклад демонструє загальну проблему для всіх учасників адміністративно-

деліктного процесу, перш за все для правопорушника, у разі наявності мовного бар'єру.

Ще більш фантастичним видається припущення, що кожний учасник дорожнього руху зможе терміново забезпечити присутність у будь-якому місці та у будь-який час свого захисника. Втім бажання громадян реалізувати своє конституційне право (ст. 59 Конституції України) – скористатися професійною правничою допомогою навіть у справах про адміністративні правопорушення помірно зростає. Як безпосередньо закон (ст. 268 КУпАП), так і кожний бланк постанови містить перелік вказаних прав, втім існуюча процедура винесення постанови у справі про адміністративні правопорушення у сфері БДР на місці не гарантує їх фактичну реалізацію.

До речі, у багатьох зарубіжних країнах адвокати можуть вступати у провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення БДР на будь якій стадії, при цьому поліцейські зобов'язані надавати всі документи і матеріали на першу вимогу адвокатів. Адвокати у Німеччині переважно беруть участь в справах про дрібні правопорушення тільки коли є скарга, але разом з тим вони можуть брати участь і з самого початку адміністративної справи [169]. На прикладі постанови Орджонікідзевського районного суду м. Запоріжжя у справі № 335/5039/16-а від 17.05.2016 р. можна зробити такий висновок, що у випадку посилення у позовній заяві на той факт, що складання постанови у справі на місці вчинення правопорушення позбавило позивача права на юридичну допомогу суд мотивує своє рішення – *«адміністративний позов залишити без задоволення»*, покладаючись на положення частин 4 та 5 ст. 258 КУпАП [182]. Отже, в Україні фактична участь адвоката в справах, у яких постанова була винесена поліцейським на місці вчинення порушення ПДР простежується лише на стадії оскарження такого рішення.

Аналіз судової практики, а саме – категорії справ зі спорів щодо дорожнього руху свідчить про значний відсоток участі у таких розглядах представника (адвоката) з боку позивача (особи, відносно якої було винесено постанову про притягнення до адміністративної відповідальності). При цьому слід звернути увагу

на той факт, що розгляд таких справ у суді вимагає присутності обох учасників з метою доведення своєї правоти. Згідно з ч.ч. 2 і 6 ст. 71 КАС України в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову. Якщо особа, яка бере участь у справі, без поважних причин не надасть докази на пропозицію суду для підтвердження обставин, на які вона посилається, суд вирішує справу на основі наявних доказів. Практика судового розгляду подібних справ свідчить, що у більшості випадків (якщо з доказів про вчинення адміністративного правопорушення у справі є лише постанови) за умови неявки до суду відповідача (працівника патрульної поліції або іншої особи, яка уповноважена представляти цей державний орган) суд виносить рішення на користь позивача та скасовує раніше винесені поліцейськими постанови у справі. В силу принципу презумпції невинуватості, діючого в адміністративному праві, всі сумніви у винності особи, що притягується до відповідальності, тлумачаться на її користь. Недоведена вина прирівнюється до доведеної невинуватості. За таких обставин, факт вчинення позивачем правопорушення суд вважає недоведеним (див. постанову Дніпровського районного суду м. Києва у справі № 755/7244/16-а від 05.07.2016 р. [178] або постанову Гребінківського районного суду Полтавської області у справі № 528/884/14-а від 21.08.2015 р. [177] тощо). Додаткові ускладнення з цього приводу виникають також через те, що керуючись вимогами ч. 2 ст. 19 КАС України адміністративні справи з приводу оскарження правових актів індивідуальної дії, а також дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які прийняті (вчинені, допущені) стосовно конкретної фізичної чи юридичної особи (їх об'єднань), вирішуються за вибором позивача адміністративним судом за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем проживання (перебування, знаходження) цієї особи-позивача, або адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача, крім випадків, передбачених цим Кодексом. Така ситуація мала місце у приведеному нами вище прикладі, де правопорушення та винесення постанови мали місце у Херсонській області, а позивач звернувся до суду за місцем мешкання у

Полтавській області (див. постанову Гребінківського районного суду Полтавської області у справі № 528/884/14-а від 21.08.2015 р.). Таким чином, зайве оскарження учасниками дорожнього руху дій (процесуального рішення) посадових осіб патрульної поліції до суду також відволікає значні людські ресурси (умовно кажучи «чол./год.») патрульної поліції, завантажує роботою судові органи, тягне додаткові матеріальні витрати державних коштів. Як правило, особа, яка не погоджується з фактом правопорушення, у якому її звинувачують у перспективі буде оскаржувати винесену постанову.

На підставі викладеного можна зробити висновок про доцільність впровадження у практику адміністративно-юрисдикційної діяльності патрульної поліції положення, яке б передбачало складання адміністративного протоколу (замість винесення постанови) за адміністративне правопорушення у сфері забезпечення БДР (навіть, якщо розгляд справи належить до компетенції Національної поліції) у випадку, якщо особа, яка притягається до адміністративної відповідальності не володіє українською мовою (а поліцейський не в змозі зробити кваліфікований переклад без залучення перекладача), або правопорушник заявляє клопотання про бажання користуватися юридичною допомогою адвоката при розгляді справи.

Інструкція з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення БДР, зафіксовані не в автоматичному режимі у п. 3 розділу VII містить певне виключення із загального правила, а саме – у разі неможливості встановити повторність постанови в справі про адміністративне правопорушення на місці його вчинення не виноситься, а складається повідомлення про адміністративне правопорушення, яке у п'ятиденний строк надсилається до підрозділу патрульної поліції за місцем проживання (перебування) особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, з метою здійснення перевірки на наявність повторності правопорушення та вжиття заходів щодо подальшого розгляду.

За аналогією з наведеним прикладом можна запропонувати додати до розділу III вказаної Інструкції пункт наступного змісту: *«У разі якщо особа, яка*

притягається до адміністративної відповідальності не володіє державною (українською) мовою (а посадова особа патрульної поліції не в змозі зробити кваліфікований переклад без залучення перекладача), або заявляє клопотання про бажання користуватися юридичною допомогою адвоката при розгляді справи – постанова в справі про адміністративне правопорушення на місці його вчинення не виноситься, а складається протокол про адміністративне правопорушення, який у п'ятиденний строк надсилається до підрозділу патрульної поліції за місцем проживання (перебування) особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, з метою вжиття заходів щодо подальшого розгляду за участю перекладача або адвоката».

У разі виявлення правопорушення у сфері забезпечення БДР розгляд якого не віднесено до компетенції Національної поліції, поліцейський відповідно до ст. 255 КУпАП складає протокол про адміністративне правопорушення. Зокрема, такими правопорушеннями є діяння передбачені ч.ч. 4 і 7 ст. 121, ч.ч. 3 і 4 ст. 122, ст.ст. 122-2, 122-4, 122-5, ч.ч. 2 і 3 ст. 123, ст. 124, ч. 4 ст. 127, ст.ст. 127-1, 130, 139, ч. 4 ст. 140, ст. 188-28 КУпАП. Крім того, протокол про адміністративне правопорушення складається у випадку його вчинення особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років, а також при порушенні ПДР водіями ТЗ Збройних Сил України або інших утворених відповідно до законів України військових формувань та Державної спеціальної служби транспорту – військовослужбовцями строкової служби (штраф як адміністративне стягнення до них не застосовується). У цих випадках поліцейські передають матеріали про правопорушення відповідним органам для вирішення питання про притягнення винних до дисциплінарної відповідальності.

Протокол про адміністративне правопорушення складається відповідно до ст. 254 КУпАП. До такого протоколу (за наявності) долучаються: 1) письмові пояснення свідків правопорушення у разі їх наявності; 2) акт огляду та тимчасового затримання ТЗ у разі здійснення його затримання; 3) акт огляду на стан сп'яніння у разі проведення огляду на стан сп'яніння; 4) інші документи та матеріали, які містять інформацію про правопорушення. Протокол підписується особою, яка його

склала, і особою, яка притягається до адміністративної відповідальності. За наявності свідків і потерпілих протокол про адміністративне правопорушення підписується також цими особами. У разі відмови особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, від підписання протоколу про адміністративне правопорушення в ньому робиться відповідний запис, який засвідчується підписами двох свідків. Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право подати пояснення і зауваження щодо змісту протоколу, а також викласти мотиви своєї відмови від його підписання, які долучаються до протоколу. Можна констатувати, що у випадку складання протоколу про адміністративне правопорушення особа щодо якої здійснюється адміністративне провадження наділяється більшим обсягом можливостей здійснювати свій захист (передбаченими законом способами), вимагати об'єктивного рішення з урахуванням суб'єктивних та об'єктивних факторів. Крім того, процедура розгляду та вирішення адміністративного провадження з елементом складання протоколу про адміністративне правопорушення створює додаткові гарантії перевірки законності та правомірності складання адміністративних матеріалів, правильної кваліфікації обставин правопорушення, а також повноти доказової бази тощо.

Якщо казати про винесення постанови поліцейським на місці виявлення правопорушення, то у такому випадку ця посадова особа за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на всебічному, повному і об'єктивному дослідженні всіх обставин справи в їх сукупності, керуючись законом і правосвідомістю приймає остаточне рішення. Це рішення включає ідентифікацію дій учасників дорожнього руху на відповідність, чи не відповідність вимогам ПДР, оцінку наявних доказів (а найчастіше виявлення порушень ПДР базується лише на особистому сприйнятті ситуації співробітниками патрульної поліції), кваліфікацію порушення ПДР за певною нормою КУпАП і т. ін. При цьому правильність дій та оформлення остаточного рішення залежить від багатьох факторів, визначальним серед яких є професіоналізм, уважність та особистий досвід посадової особи патрульної поліції. Тож, враховуючи усі ці чинники не можна виключати допущення помилки.

Якщо переглянути ситуацію, коли складається протокол про адміністративне правопорушення, то у такому випадку адміністративний матеріал проходить подвійну перевірку: перша – при їх реєстрації та опрацюванні у підрозділі адміністративної практики патрульної поліції; друга – при підготовці до розгляду у суді. Якщо почати з другого випадку, то відповідно до ст. 278 КУпАП орган (посадова особа) при підготовці до розгляду справи про адміністративне правопорушення вирішує такі питання: 1) чи належить до його компетенції розгляд даної справи; 2) чи правильно складено протокол та інші матеріали справи про адміністративне правопорушення; 3) чи сповіщено осіб, які беруть участь у розгляді справи, про час і місце її розгляду; 4) чи витребувано необхідні додаткові матеріали; 5) чи підлягають задоволенню клопотання особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілого, їх законних представників і адвоката.

Отже, впродовж вказаних двох стадій перевірки (до винесення остаточного рішення) матеріали адміністративного провадження можуть бути доопрацьовані, виправлені, як посадовими особами адміністративної практики патрульної поліції, так і повернуті судом на доопрацювання (див. постанову Франківського районного суду м. Львова у справі № 465/2571/15-п від 22.01.2016 р. [189] або Прилуцького міськрайонного суду Чернігівської області у справі № 742/469/16-п від 22.04.2016 р. [186] і т. ін.). І, нарешті, за результатами розгляду доказів та обставин події суд може закрити адміністративне провадження у зв'язку з відсутністю в діях особи, що притягається до відповідальності складу адміністративного правопорушення (див. постанову Солом'янського районного суду м. Києва у справі № 760/21762/15-п від 21.04.2016 р. [188] або Галицького районного суду м. Львова у справі № 461/6084/16-п від 26.10.2016 р. [176] і т. ін.).

Що стосується перевірки законності та обґрунтованості винесеної поліцейським на місці виявлення правопорушення постанови, то аналіз нормативно-правових актів дає підстави стверджувати, що вона може бути проведена лише на підставі скарги особи, щодо якої її винесено, а також потерпілим чи прокурором (ст.ст. 287 та 293 КУпАП). За інших умов така постановою набирає законної сили

після її вручення особі або отримання поштового повідомлення про вручення, або про відмову в її отриманні (ч.ч. 1 та 2 ст. 291 КУпАП). Інструкція з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення БДР, зафіксовані не в автоматичному режимі з цього приводу у розділі XIII каже лише, що особа, яка здійснює контроль за використанням бланків про адміністративне правопорушення та постанов про адміністративне правопорушення, одночасно здійснює перевірку правомірності оформлення адміністративних матеріалів (п. 5), при цьому, можливих заходів реагування (у випадку виявлення невідповідності вимогам закону або інших технічних помилок) не окреслює. У п. 3 цього ж розділу Інструкції, мимохідь, згадується про зіпсовані, повернуті або такі, що мають друкарський брак, бланки протоколів, постанов та тимчасових дозволів, які підлягають знищенню та списанню з обліку відповідно до акта щомісячного списання бланкової продукції. Через такий брак правового регулювання, ми маємо «патову ситуацію», у якій фактично, за відсутності скарги особи, щодо якої гіпотетично було неправомірно винесено постанову у справі про адміністративне правопорушення, інші посадові особи (наприклад, підрозділу адміністративної практики) або керівництво патрульної поліції самостійно не уповноважені скасувати таку постанову.

І ця проблема повинна знайти своє правове вирішення (як мінімум на рівні підзаконних нормативно-правових актів), оскільки аналіз судових рішень за адміністративними позовами громадян свідчить, що такі ситуації мають місце в реальності. Так, Київським районним судом м. Одеси (у справі справи № 520/9069/16-а від 15.11.2016 р.) було з'ясовано, що постановою інспектора патрульної поліції на позивача було накладено адміністративне стягнення за ч. 3 ст. 122 КУпАП (порушення правил зупинки, стоянки, що створюють перешкоди дорожньому руху або загрозу безпеці руху) у розмірі 510 грн. Перевіряючи показання свідків, суд надав їм критичну оцінку та визнав їх неналежним доказом, тому що в поясненнях свідків відсутні відомості про скоєння адміністративного правопорушення саме позивачем, а лише зазначено, що вказані особи були свідками того, що *«16.07.2016 року а/м припаркувався... у другому ряді, що зробило*

неможливим рух інших ТЗ та затор». Разом з тим, жодної вказівки на марку та державний реєстраційний номер а/м пояснення не містять. Крім того, суд зазначив, що сама постанова винесена інспектором патрульної поліції 18.06.2016 р., тобто за місяць до складання протоколу огляду та тимчасового затримання ТЗ від 16.07.2016 р. Вирішуючи справу на основі наявних доказів, суд прийшов до висновку, що у зв'язку з грубим порушенням вимог статей 251, 280 КУпАП, прийнята постанова про накладення адміністративного стягнення на позивача підлягає скасуванню [179].

Іншим, не менш показовим прикладом є постанова Придніпровського районного суду м. Черкаси у справі № 711/6577/16-а від 20.10.2016 р. у якій суддя задовольнив адміністративний позов позивача та скасував постанову у справі через наявне порушення процедури притягнення до адміністративної відповідальності – вихід інспектором патрульної поліції за межі своїх повноважень, окреслених у ст. 222 КУпАП. Стосовно позивача поліцейським була винесена постанова у справі за правопорушення передбачене ст. 122-2 КУпАП, в той час, як уповноважена особа Національної поліції у цьому випадку повинна була скласти протокол про вчинення адміністративного правопорушення, як того вимагає ст.ст. 256 і 258 КУпАП та, у відповідності до ст. 276 КУпАП, направити до суду для подальшого розгляду [185].

Приведені приклади свідчать про необхідність досконалої перевірки усіх оформлених поліцейськими матеріалів, які надходять до підрозділів адміністративної практики патрульної поліції, а також надання правових підстав для скасування або заміни винесених на місці постанов у справі, навіть за відсутності її оскарження у порядку ст. 287 КУпАП, якщо будуть встановлені невідповідності нормам закону.

З метою правового урегулювання подібних відносин пропонуємо доповнити ст. 287 КУпАП нормою наступного змісту: *«У разі встановлення порушень закону або необґрунтованого винесення постанови працівниками органів і підрозділів Національної поліції, які мають спеціальні звання вищестояща посадова особа може прийняти одне з рішень передбачених статтею 293 цього Кодексу незалежно від факту оскарження такої постанови іншими особами».* Наступним кроком має

статі внесення відповідних положень до Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення БДР, зафіксовані не в автоматичному режимі, а саме п. 5 розділу XIII доповнити реченням наступного змісту: *«У разі встановлення під час перевірки порушень закону або необґрунтованого винесення постанови про адміністративне правопорушення вищестояща посадова особа має прийняти одне з рішень передбачених статтею 293 КУпАП незалежно від факту оскарження такої постанови іншими особами».*

Відповідно до ст. 14-2 КУпАП адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення БДР, зафіксовані в автоматичному режимі (за допомогою технічних засобів, що дають змогу здійснювати фотозйомку або відеозапис та функціонують згідно із законодавством про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах), несуть юридичні та фізичні особи, за якими зареєстровано ТЗ. У разі якщо ТЗ зареєстровано за межами території України і такий ТЗ відповідно до законодавства не підлягає державній реєстрації в Україні, до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення БДР, зафіксовані в автоматичному режимі, притягається особа, яка ввезла такий ТЗ на територію України.

Враховуючи попередній негативний досвід колишнього керівництва МВС України та ДАІ щодо виявлення та фіксації правопорушень у сфері БДР технічними засобами в автоматичному режимі, наказом голови Національної поліції від 03.12.2015 р. № 139 [213] утворено робочу групу з розробки проектів нормативно-правових актів щодо впровадження в країні системи фіксації правопорушень у сфері забезпечення БДР в автоматичному режимі (далі – Система). Система – це сукупність технічних засобів, що дають змогу здійснювати виявлення та фотозйомку або відеозапис правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі (далі – технічні засоби), процесуальних і організаційних заходів з використанням спеціального обладнання та програмного забезпечення. За допомогою Системи можуть фіксуватися такі порушення ПДР: перевищення встановлених обмежень швидкості руху ТЗ; проїзд на заборонний

сигнал світлофора; порушення правил зупинки і стоянки; порушення правил руху і зупинки на смузі для маршрутних ТЗ; порушення установленої для ТЗ заборони виїзду на смугу зустрічного руху; порушення правил руху через залізничний переїзд; порушення встановленої для ТЗ заборони рухатися тротуарами чи пішохідними доріжками. До складу автоматичної системи входить мережа технічних засобів, які встановлюються безпосередньо на об'єктах вулично-дорожньої інфраструктури та забезпечують в автоматичному режимі виявлення та фотозйомку або відеозапис подій з ознаками правопорушень у сфері забезпечення БДР, розпізнавання номерних знаків ТЗ та передачу інформації про зафіксовані події каналами зв'язку до автоматизованої системи обробки даних Національної поліції. Автоматизований облік адміністративних правопорушень у сфері БДР, зафіксованих в автоматичному режимі, здійснюється уповноваженими підрозділами Національної поліції шляхом унесення інформації про винесені постанови про накладення адміністративних стягнень за правопорушення у вказаній сфері, зафіксовані в автоматичному режимі, до відповідних баз (банків) даних, що входять до єдиної інформаційної системи МВС.

Згідно з ч. 7 ст. 258 КУпАП у разі виявлення адміністративного правопорушення у сфері забезпечення БДР, зафіксованого за допомогою працюючих в автоматичному режимі спеціальних технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, протокол про адміністративне правопорушення не складається, а постанова у справі про адміністративне правопорушення виноситься без участі особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Копії постанови у справі про адміністративне правопорушення та матеріалів, зафіксованих за допомогою працюючих в автоматичному режимі спеціальних технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, надсилаються особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, протягом трьох днів з дня винесення такої постанови. Проте, чинна редакція ч. 4 ст. 258 КУпАП містить певну колізію норм права. А саме, у правовій нормі зазначено, що у випадках, передбачених ч.ч. 1 та 2 цієї статті, уповноваженими органами (посадовими

особами) на місці вчинення правопорушення виноситься постанова у справі про адміністративне правопорушення відповідно до вимог ст. 283 цього Кодексу. Увагу слід звернути саме на частину другу цієї статті, у змісті якої (наприкінці речення) згадується про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення БДР, зафіксовані в автоматичному режимі. Отже, впливає, що й у випадку фіксації в автоматичному режимі адміністративного правопорушення у сфері забезпечення БДР постанова у справі має виноситься на місці вчинення правопорушення, що не є логічним та доцільним, оскільки інформація про таке правопорушення відбивається у базі даних, що входить до єдиної інформаційної системи МВС і відповідно посадова особа патрульної поліції – оператор цієї бази роздруковує цю постанову у службовому приміщенні відповідного підрозділу. Що відповідає іншій нормі цього ж Кодексу – ч. 4 ст. 276: «Справи про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, розглядаються за місцем оброблення та обліку таких правопорушень».

Але винесена за таких підстав постанова у перспективі може бути оскаржена до суду та навіть скасована. Відповідно до ч. 3 ст. 2 КАС України у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють перш за все, чи прийняті (вчинені) вони на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Можна привести приклади з судової практики, де через невідповідність форми оскаржуваної постанови вимогам Кодексу (ст. 283 КУпАП) такий правозастосовний акт був визнаний судом протиправним та скасований (постанова Ленінського районного суду м. Кіровограда у справі № 405/5486/16-а від 09.08.2016 р. за адміністративним позовом [180]), або розбіжності у часі та місці вчинення правопорушення і винесення постанови у такій справі стали для судді однією з причин сумніву щодо її правомірності (постанова Київського районного суду м. Одеси у справі № 520/9069/16-а від 15.11.2016 р. за адміністративним позовом [179]) тощо.

Таким чином, зміст ч. 4 ст. 258 КУпАП слід доповнити реченням із застереженням, що положення цієї частини не розповсюджуються на випадки передбачені ч. 4 ст. 276 КУпАП [156, с. 93-95].

Потребують розв'язання і деякі законодавчі суперечності підстав та порядку звільнення власника ТЗ від адміністративної відповідальності. Частина 1 ст. 279-3 КУпАП передбачає два випадки, що можуть бути підставами для звільнення власника ТЗ від адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення БДР, зафіксоване в автоматичному режимі:

1) ТЗ вибув з його володіння внаслідок протиправних дій інших осіб, або щодо протиправного використання іншими особами номерних знаків, що належать його ТЗ;

2) фактичне керування ТЗ на час вчинення правопорушення іншою особою. Ці положення викладені у вигляді імперативу, тобто усувають суб'єктивізм у прийнятті рішення про звільнення з боку уповноваженої особи.

Але вказана норма формулює умови за яких ці підстави стають юридичними фактами – у першому випадку це надана інформації з боку власника, у другому – звернення особи, яка фактично керувала ТЗ на момент вчинення вказаного правопорушення, особисто або за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку до уповноваженого підрозділу Національної поліції із відповідною заявою про визнання зазначеного факту адміністративного правопорушення та згоди на притягнення до адміністративної відповідальності.

Перший випадок передбачає власне бажання власника ТЗ використати можливість звільнення від адміністративної відповідальності у зв'язку з тим, що цей ТЗ використовувався іншою особою поза його (власника) бажанням. Така інформація підтверджується зареєстрованими в органах поліції заявами і повідомленнями про вчинені кримінальні правопорушення та інші події (згідно з Інструкцією про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, затвердженою наказом МВС України від 06.11.2015 р. № 1377). Протиправність дій щодо вибуття ТЗ з володіння власника або використання іншими особами номерних знаків

означає, такий спосіб, який заборонений законом та передбачений або як правопорушення (проступок), або як злочин. Проте таке формулювання виключає випадки, коли ТЗ може вибути з володіння власника без його бажання або згоди але на законних підставах, наприклад, передача за рішенням суду речі (ТЗ), яка є предметом спору (у цивільному провадженні), на зберігання іншим особам, які не мають інтересу в результаті вирішення спору, як вид забезпечення цивільного позову (п. 7 ч. 1 ст. 150 ЦПК України).

Другий випадок (як це передбачено у ст. 279-3 КУпАП) ставить звільнення власника ТЗ від адміністративної відповідальності в залежність від бажання та активних дій особи, яка фактично керувала ТЗ на час фіксації правопорушення. Проте таке формулювання не повністю корелюється зі змістом статей 14-1 та 14-2 цього ж Кодексу. Згідно з ч. 3 ст. 14-2 фізична особа, за якою зареєстровано ТЗ або яка ввезла ТЗ на територію України, звільняється від відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення БДР, зафіксовані в автоматичному режимі, якщо ТЗ, його номерний знак вибули з володіння власника внаслідок протиправних дій інших осіб (перша підстава звільнення), або на момент вчинення правопорушення таким ТЗ керувала інша особа (друга підстава). Вже приведена у цьому прикладі норма не розкриває хто саме і у який спосіб має доводити факт керування ТЗ іншою особою. А зі змісту ч. 2 ст. 14-1 взагалі впливає, що за наявності обставин, які свідчать про вчинення порушення, передбаченого ч. 1 цієї статті, іншою особою, власник (співвласник) ТЗ може протягом десяти днів з дня вручення йому постанови про накладення штрафу повідомити про відповідні обставини (ТЗ знаходився у володінні чи користуванні іншої особи, вибув з його володіння внаслідок протиправних дій інших осіб тощо) орган (посадову особу), що виніс постанову про накладення адміністративного стягнення. На період з'ясування та перевірки цих обставин виконання постанови про накладення адміністративного стягнення зупиняється до моменту встановлення особи, яка вчинила це правопорушення. В контексті викладеного, останнє речення можна розуміти таким чином, що обов'язок спростовувати заяву власника ТЗ про те, що такий ТЗ знаходився у володінні чи користуванні іншої особи покладається на

орган поліції. Зведеного впливає, що при поєднанні окремих положень статей 14-1 та 14-2 КУпАП у «презумпції відповідальності власник (співвласник) ТЗ» з'являється, так би мовити, «презумпція звільнення від відповідальності» цього власника, якщо він звернеться із заявою про те, що ТЗ керувала інша особа.

Зведеного бачимо, що між ч. 2 ст. 14-1, ч. 3 ст. 14-2 та абзацом 2 ч. 1 ст. 279-3 КУпАП існують певні суперечності (конкуренція норм). Положення ч. 2 ст. 14-1 КУпАП створюють більш приємні для власника ТЗ умови, покладаючи додаткові обов'язки на посадових осіб поліції. В той час, як ч. 1 ст. 279-3 формулює більш суворіші умови звільнення власника ТЗ від відповідальності, якщо під час правопорушення ТЗ керувала інша особа (заява та згода з правопорушенням такої особи, на що власник ТЗ не завжди може впливати). При цьому слід звернути увагу на те, що ст. 14-1 та 14-2 цього Кодексу знаходяться у другій главі Загальної частини Кодексу і фактично втілюють засади адміністративної відповідальності, а відповідно і звільнення від відповідальності власників ТЗ, а статті 279-1 – 279-4 лише розкривають їх реалізацію. Від так, у перспективі можна уявити собі ситуацію, коли власник ТЗ (або його захисник), якого притягли до відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення БДР у порядку статей 279-1 або 279-2 КУпАП звернеться до адміністративного суду з оскарженням цього рішення, посиляючись на двозначні положення статей 14-1 та 14-2 цього ж Кодексу. Яким чином має вирішувати такий конфлікт суд?

Завданнями провадження в справах про адміністративні правопорушення є вирішення її в точній відповідності з законом. Втім у приведених відносинах маємо ситуацію, коли норми (у нашому випадку одного і того ж самого закону) пропонують різне регулювання одних фактичних обставин. Таку колізію часто-густо характеризують як розбіжність (невідповідність, суперечність) між нормами. КУпАП не передбачає розв'язання таких проблем. У звіті Венеціанської комісії наголошується, що правова визначеність вимагає, щоб правові норми були зрозумілими, точними та мали на меті гарантування, що ситуації і правовідносини будуть передбачуваними [294]. Рішенням ЄСПЛ від 14.10.2010 р. у справі «Щокін проти України» визначено концепцію якості закону, зокрема з вимогою, щоб він був

доступним для заінтересованих осіб, чітким та передбачуваним у своєму застосуванні. Відсутність у національному законодавстві необхідної чіткості і точності порушує вимогу «якості закону». В разі коли національне законодавство припустило неоднозначне або множинне тлумачення прав та обов'язків осіб, національні органи зобов'язані застосувати найбільш сприятливий для осіб підхід [282, п.п. 56, 57]. Вирішення колізій у законодавстві завжди тлумачиться на користь особи, з урахуванням того, що національні органи зобов'язані застосувати найбільш сприятливий для особи підхід [283].

Такий підхід у вирішенні суперечностей, що фактично впливають зі змісту статей 14-1, 14-2 та 279-3 КУпАП у випадку звернення зацікавлених осіб до суду можуть бути вирішені на користь позивачів. Відповідно, це знову ускладнить дієвість механізму притягнення власників (співвласників) ТЗ до юридичної відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення БДР, зафіксовані в автоматичному режимі.

Наша особиста позиція співпадає з вимогами ч. 1 ст. 279-3 КУпАП (посадові особи органів поліції не зобов'язані перевіряти обґрунтованість заяви власника ТЗ про те, що на час вчинення та фіксації правопорушення у сфері забезпечення БДР цим ТЗ керувала інша особа – це суттєво ускладнить притягнення правопорушників та буде відволікати поліцейських від виконання основних обов'язків, створить додаткові приводи для оскарження та скасування винесених у справах відповідно до статей 279-1 та 279-2 КУпАП постанов).

Таким чином, враховуючи наведене з метою усунення можливих суперечностей у застосуванні чинних норм КУпАП щодо притягнення до відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення БДР, зафіксованих в автоматичному режимі слід внести зміни до статей 14-1, 14-2 та 279-3 КУпАП та викласти їх у такій редакції:

- ч. 2. ст. 14-1 – виключити;

- ч. 3 ст. 14-2 викласти у наступній редакції: *«Фізична особа, за якою зареєстровано транспортний засіб або яка ввезла транспортний засіб на територію України, звільняється від відповідальності за адміністративні*

правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, якщо транспортний засіб, його номерний знак вибули з володіння власника внаслідок протиправних дій інших осіб, або за рішенням суду, або на момент вчинення правопорушення таким транспортним засобом керувала інша особа, яка звернулася особисто або за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку до уповноваженого підрозділу Національної поліції із відповідною заявою про визнання зазначеного факту адміністративного правопорушення»;

- абзац 1 ч. 1 ст. 279-3 викласти у такій редакції: «Власник транспортного засобу або особа, яка ввезла транспортний засіб на територію України, звільняється від адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, у разі якщо: ... ним надана інформація, що транспортний засіб вибув з його володіння внаслідок протиправних дій інших осіб, на підставі рішення суду або щодо протиправного використання іншими особами номерних знаків, що належать його транспортному засобу...» [280, с. 27-28].

Крім складання протоколів про адміністративні правопорушення та винесення постанов у справах, посадові особи патрульної поліції під час нагляду за БДР наділяються правами застосування заходів забезпечення адміністративного провадження, передбачених главою 20 КУпАП, що також становить частину їх адміністративно-юрисдикційної діяльності. Специфіку такої діяльності патрульної поліції у сфері забезпечення БДР визначає можливість застосування таких заходів, як: тимчасове вилучення посвідчення водія (ст. 265-1), тимчасове затримання ТЗ (ст. 265-2), відсторонення осіб від керування ТЗ, а також огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції (ст. 266).

Отже, можна зробити висновок, що з приведених (на початку цього параграфу) визначень іншими авторами поняття «адміністративно-юрисдикційної діяльності» найповнішою нам видається дефініція А. Т. Комзюка [107, с. 260]. З урахуванням цього, під адміністративно-юрисдикційною діяльністю патрульної поліції у сфері забезпечення БДР ми пропонуємо розуміти урегульовану нормами

права діяльність, спрямовану на виявлення та оформлення уповноваженими посадовими особами патрульної поліції адміністративних правопорушень у сфері забезпечення БДР, зафіксованих в автоматичному та в неавтоматичному режимах, яке включає складання протоколів та інших матеріалів про правопорушення, застосування заходів забезпечення адміністративного провадження, розгляд і вирішення справ про них, в тому числі застосування адміністративних стягнень на місці, перегляд або скасування постанов по справах внаслідок оскарження, або виявлення порушень закону, а також їх виконання у передбачений законом спосіб.

Відтак, особливостями адміністративно-юрисдикційної діяльності патрульної поліції у сфері забезпечення БДР є:

1) наявність повноважень посадових осіб поліції за власним внутрішнім переконанням здійснювати позасудовий розгляд адміністративних справ за певним переліком правопорушень;

2) скорочена процедура розгляду адміністративних справ, які входять до повноважень поліції – винесення постанови у справі на місці виявлення правопорушення;

3) можливість реалізації адміністративного стягнення у вигляді штрафу на місці розгляду адміністративної справи за згодою правопорушника;

4) наявність презумпції винуватості юридичних та фізичних осіб, за якими зареєстровано ТЗ у випадку фіксації правопорушення в автоматичному режимі;

5) наявність можливості винесення постанови про накладення адміністративного стягнення за правопорушення, зафіксоване в автоматичному режимі без участі особи, яка притягається до адміністративної відповідальності;

б) можливість застосування таких заходів забезпечення адміністративного провадження, як: тимчасове вилучення посвідчення водія, тимчасове затримання ТЗ, відсторонення осіб від керування ТЗ, а також огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції тощо.

Можна констатувати, що на сьогодні законодавство України визначає доволі цілісний та дієвий механізм здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності

підрозділами патрульної поліції у сфері забезпечення БДР. Втім окремі питання цієї діяльності потребують подальшого опрацювання та правового удосконалення (на що було звернуто увагу в цьому підрозділі).

ГЛАВА 3

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ



§ 3.1 Моніторинг ефективності діяльності патрульної поліції щодо забезпечення безпеки дорожнього руху

Наприкінці 2018 року маємо достатній строк, щоб проаналізувати ефективність функціонування нової моделі патрульної поліції – підрозділу Національної поліції. Ефективність діяльності патрульної поліції щодо забезпечення БДР є об'єктом аналітичної роботи, а саме – моніторингу.

«Ефективний» – той, що призводить до потрібних результатів, наслідків, дає найбільший ефект [40, с. 177]. Ефективність в загальному сенсі означає продуктивність використання ресурсів для досягнення тієї чи іншої мети. Це властивість процесу функціонування системи, що відбивається в її здатності давати певний ефект (результат). У юридичній літературі можна знайти тлумачення терміну «ефективність права» – співвідношення фактичних результатів здійснення норми права та декларованої нею мети. Як зазначає П. М. Рабінович результатом впровадження норм права в життя є реальні зміни у суспільних відносинах. Розрізняють результати очікувані й неочікувані (несподівані), позитивні (корисні) й негативні (шкідливі) [273, с. 369-370].

У свою чергу моніторинг це безперервне стеження за яким-небудь процесом з метою виявлення його відповідності бажаному результату [40, с. 353]. Більш розгорнуте тлумачення цьому терміну дає Ю. С. Шемшученко – моніторинг (англ. monitoring – контроль) – регулярне спостереження за станом природних, технічних і соціальних процесів з метою їх оцінки, контролю та прогнозування. Інформація,

отримана за допомогою моніторингу, кладеться в основу рішень, що приймаються державними органами, громадськими організаціями тощо [274, с. 764].

Як було підкреслено в одній з наших публікацій очікуваним результатом діяльності щодо забезпечення БДР є зменшення кількості загиблих, економічних втрат від ДТП, покращення транспортної культури та дисципліни, впевненість учасників дорожнього руху у їх безпеці (мінімізація ризиків), зменшення соціальної напруженості в суспільстві через великі втрати через ДТТ тощо [153, с. 58].

Проведення моніторингу здійснюється у такому порядку: перший етап (підготовчий) – визначення об'єкта моніторингу й напрямків, за якими збирається інформація; відбір критеріїв, за якими визначатиметься стан об'єкта на початковому, проміжному, підсумковому етапах; відбір інструментарію (засобів і способів отримання інформації про властивості об'єкта); другий етап (практичний) – збір базових даних про об'єкт вивчення; виявлення негативних факторів, вплив яких потребує здійснення контролю; третій етап (аналітичний) – оцінка й систематизація отриманої інформації, прогноз, запобігання впливу негативних процесів [233, с. 4].

Отже, невід'ємним компонентом моніторингу ефективності будь-якої діяльності є певні критерії за якими здійснюється оцінка досягнення бажаного результату. Наприклад, стосовно ефективності правових категорій В. І. Майоров зазначає, що деякі науковці допускають можливість існування різних критеріїв оцінки [122, с. 79]. Ю. С. Шемшученко, надаючи тлумачення терміну «моніторинг», каже, що порядок його проведення регулюється відповідними правилами [274, с. 764]. Втім, що стосується оцінки ефективності діяльності патрульної поліції, такі правила досі відсутні.

З цього приводу експерти робочої групи з розробки нової системи показників роботи поліції (Н. Я. Куба, Р. Б. Тополевський) вважають, що система оцінювання ефективності має бути гнучкою, і мати можливість змінюватися. Це потрібно для того, щоб уникнути випадків, коли орієнтація на досягнення встановлених показників ефективності з часом може почати шкодити діяльності Національної поліції, підмінюючи мету її діяльності метою досягнення цілей ефективності будь-якими засобами й методами. Вони запевняють, що неправильна оцінка діяльності

поліції може деформувати її мету і завдання, як це сталося з попередньою системою показників в українській міліції («палочна система»), коли досягнення планованих результатів якої породжувало як службові зловживання, так і пряме порушення прав людини [112].

А. А. Бова каже, що оцінки результативності діяльності поліції можуть бути «твердими» (статистичні дані) та «м'якими» (обстеження громадської думки населення та підприємців, експертні опитування). Іноді ці методики поєднуються – експерти можуть надавати оцінки з урахуванням статистичних показників та якісної інформації (матеріали ЗМІ, наукові публікації і т. ін.) [30, с. 14].

Н. Я. Куба та Р. Б. Тополевський наводять два основні підходи до оцінки ефективності поліції. Перший підхід до оцінки ефективності поліції, визначає «хорошу ефективність» наперед. Тобто, апріорі існують чіткі правила, які вказують, коли поліцейські отримають визнання своєї ефективності. Другий – передбачає суб'єктивну оцінку ефективності, тобто, коли за допомогою суб'єктивних суджень визначається розходження між результатами ефективності і визначенням того, наскільки вкладені зусилля досягають цілей поліцейської діяльності. Як зауважують фахівці в обох випадках значний обсяг інформації, що використовується, є тим самим, однак принципова відмінність полягає в тому, чи оцінка базується на правилах, сформованих наперед, чи суб'єктивній оцінці за результатами діяльності. Зважаючи на складний характер поліцейської діяльності, перший підхід має низку складних ефектів – держава зустрічається з несприятливим компромісом між владою стимулів, з одного боку, та спотворенням зусиль і дискреційних повноважень, з іншого боку. Суб'єктивна оцінка ефективності допомагає вирішити цю ситуацію, знижуючи ризик деформації поліцейської діяльності та забезпечуючи врахування місцевих умов [112].

До реформування МВС України (2015 рік) діяв наказ МВС України від 29.06.2010 р. № 279 (втратив чинність), який затверджував Інструкцію з оцінки діяльності ОВС України. Ця Інструкція регламентувала порядок, критерії і механізм оцінки основних напрямків оперативно-службової діяльності структурних підрозділів ОВС. Основними джерелами інформації для оцінки діяльності ОВС

слугували: державна й відомча статистична звітність; акти за результатами інспектування й контрольних перевірок; листи й скарги юридичних і фізичних осіб; подання прокуратури й ухвали судів; результати вивчення громадської думки про діяльність ОВС; дані, що характеризують специфіку обстановки, в якій працюють ОВС; відомості про їх ресурсне забезпечення [232]. Крім того, Інструкція з питань діяльності підрозділів ДПС ДАІ МВС (затверджена наказом МВС України від 27.03.2009 р. № 111) окремим розділом передбачала оцінювання діяльності окремих працівників підрозділів ДПС, а також стройового підрозділу ДПС [87].

Зараз, керівництво Національної поліції перекреслило усі попередні критерії та індикатори оцінювання діяльності правоохоронних органів у сфері забезпечення публічної безпеки, правопорядку, БДР. Основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції є рівень довіри громадян (ч. 3 ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію»). Оцінка рівня довіри населення до поліції проводиться незалежними соціологічними службами в порядку, визначеному КМУ. Громадська думка є важливим, проте не абсолютно точним індикатором діяльності поліції. Адже, залежить цей показник від великої кількості суб'єктивних факторів. До того ж представлена інформація може бути заангажованою. Пропагування ефективності діяльності не має стати самоціллю. Тому, щоб надалі казати про ефективність виконання поліцією покладених на неї законом завдань треба мати більш визначені та об'єктивні критерії оцінки.

Іноземним досвідом напрацьовано низку критеріїв ефективності діяльності поліції. Це насамперед кількісні дані, які характеризують різні аспекти роботи поліції (учать у проведенні різноманітних операцій, оперативність реагування, розкриття злочинів з урахуванням їх складності тощо), співвідношення витрат на правоохоронний орган з розмірами попередженого і відшкодованого матеріального збитку. Активність поліцейських оцінюється також їхніми керівниками та працівниками, рівними за статусом, за певними критеріями – навички та знання, які необхідні для виконання службових завдань [30, с. 17].

З цього приводу слушним є зауваження А. А. Бови, який вважає, що оцінка ефективності роботи поліції має бути представлена в аналітичному документі, де,

крім основних статистичних показників стану правопорядку, наводилися б індекси навантаження на працівників певного підрозділу (варто зважати й на те, що зростання індексу не завжди можна оцінити позитивно, оскільки надмірне збільшення навантаження на працівника неодмінно впливає на якість виконуваної роботи), результати вивчення якісної інформації про діяльність ОВС [30, с. 17-18].

Досвід розвинутих країн Європи та Америки також свідчить на користь такому твердженню. Так, У США існує практика проведення акредитації (лат. *accredo* – «довіряти») підрозділів поліції, яка складається з двох основних елементів: стандартів і процесу акредитації. Стандарти – це загальні вимоги, яким повинен відповідати відділ поліції, щоб пройти акредитацію. Удосконалити діяльність цього відділу допомагає сам процес акредитації. Цей процес встановлює порядок, послідовність і стабільність запровадження стандартів в роботу відділу поліції, і в результаті, Комісія, яка проводить акредитацію визначає чи досяг цей відділ відповідного професійного рівня. Стандарти також впливають позитивно на відношення поліції з громадськістю. Зокрема стандарти дозволяють удосконалити такі важливі аспекти взаємодії поліції з населенням: змінити відношення населення до поліції за допомогою нового викладення завдань поліції, етики і моралі поліцейських і т. ін..

Стандарти (розміщені в 38 розділах) стосуються дев'яти основних напрямків правоохоронної діяльності, серед яких є і діяльність з забезпечення БДР. Кожен стандарт описує вимоги, яким повинен відповідати відділ, але не встановлює яким чином вони повинні вводитися в діяльність відділу – відділ це вирішує сам у той шлях, який вважає найбільш ефективним для себе. Розділ 61 «Дорожній рух» (англ. «Road traffic») Стандартів стосується процесу і процедур виконання обов'язків відділу з забезпечення БДР. Відділ сам визначає організацію виконання цієї функції – чи за допомогою патрулів або ж створення спеціальних підрозділів. Окремі вимоги встановлюються до нагляду за дотриманням ПДР, розслідування ДТП, регулювання руху, контролю та допоміжних служб [145].

У Великій Британії функціонує державна програма оцінки ефективності діяльності поліції, яка розроблена під керівництвом МВС і називається «Індикатори

служби найвищої якості». Зазначені індикатори ефективності діяльності поліції полягають у вимірюванні успішного виконання завдань службою у сферах її компетенції шляхом створення можливості порівняння досягнень в поліцейській діяльності. Уряд Об'єднаного Королівства упевнений, що створена система вимірювання ефективності діяльності поліції і система порівняння досягнень є сильним стимулом удосконалення якості служби і продемонструє наскільки очікування і потреби національної і місцевої громади виправдовуються. Серед вимог, які висуваються під час формування індикаторів можна виділити: збалансованість їхньої кількості; чіткість і зрозумілість; вимірність і придатність для порівняння; гнучкість тощо [145].

Так, офіційні індикатори ефективності діяльності поліції (англ. Statutory Performance Indicators) в Англії та Уельсі, які відносяться до діяльності з забезпечення БДР мають наступний вигляд: «SPI 6b» – відсоток зареєстрованих правопорушень, за якими були вжиті заходи адміністративного примусу або справи по яким були передані до суду; «SPI 8c» – сума грошових штрафів та вартість конфіскованого майна на 1000 осіб; «SPI 9a i» – кількість осіб, які померли протягом 30 днів після того, як стали жертвами ДТП, та людей, які отримали внаслідок них тяжкі тілесні ушкодження; «SPI 9a ii» – у тому числі, на 100 млн. кілометрів, які проїхали автомобілі [31]. З метою впровадження програми «Індикатори служби найвищої якості» кожен підрозділ складає щорічний план впровадження найвищої якості разом з поліцейським щорічним планом [145].

У Франції показники діяльності поліції визначаються основними завданнями, висуненими перед нею, серед яких є і підвищення ефективності забезпечення БДР. У 2012 році Індикатори були сформульовані наступним чином (приведені ті, які стосуються БДР): кількість ДТП, а також осіб, які загинули або дістали поранень внаслідок них; відношення кількості перевірок водіїв на вживання алкоголю до кількості ДТП, пов'язаних з керуванням ТЗ у нетверезому стані; відношення кількості перевірок водіїв на вживання наркотичних засобів до кількості ДТП, пов'язаних з керуванням ТЗ у стані наркотичного сп'яніння; індекс ефективності

заходів з контролю швидкості руху на аварійно-небезпечних ділянках доріг та вулиць [31].

Отже, в економічно сталих країнах світу оцінювання ефективності діяльності поліції у сфері забезпечення БДР проводиться: по-перше, за встановленими правилами; по-друге, за виділеними в окремі розділи стандартами (індикаторами); по-третє, на підставі конкретних статистичних даних, які пов'язані з досліджуванним об'єктом (демонструють стан аварійності або інші взаємозалежні показники – виявлення порушень ПДР тощо) та придатні для порівняння.

І. М. Осика вважає, що пріоритетними критеріями оцінки ефективності діяльності поліції у сфері БДР з точки зору населення є термінове надання допомоги потерпілим у ДТП, швидке розчищення дороги і врегулювання дорожнього руху [145]. Як на наш погляд, це дуже обмежене сприйняття дійсних потреб громадян у сфері дорожнього руху та його забезпечення. Крім того, роль поліції у виконанні деяких вказаних І. М. Осикою функцій не є визначальною. Наприклад, розчищення доріг покладається на відповідні комунальні підприємства або підрядників органів місцевого самоврядування. Життя потерпілих у ДТП також переважно залежить від ефективності організації та функціонування екстреної медичної допомоги. Втім, від ефективності діяльності поліції щодо попередження та припинення порушень ПДР всіма учасниками дорожнього руху залежатиме рівень транспортної дисципліни і як наслідок – стан ДТТ. На цей результат також впливає виявлення та своєчасне інформування учасників дорожнього руху про перешкоди у русі, вжиття заходів (у межах наданої компетенції) щодо їх усунення; недопущення заторів у русі, ускладнень дорожньої ситуації, як для ТЗ, так і для пішоходів; своєчасне реагування та прибуття за викликом на місце пригоди; надання посильної допомоги учасникам дорожнього руху; професіоналізм та обізнаність патрульних поліцейських у питаннях правозастосовної діяльності; дотримання законності у взаємовідносинах з громадянами тощо.

В Концепції «100 днів якості Національної поліції України» зафіксована кардинальна трансформація критеріїв оцінки роботи поліцейських – з кількісних на якісні. Кінцева оцінка якості роботи територіальних та структурних підрозділів

Національної поліції, а також їхніх керівників і рядових працівників формуватиметься з урахуванням таких показників: а) результати зовнішнього соціологічного опитування населення; б) результати оцінки ефективності роботи поліції бізнес-середовищем; с) результати внутрішнього опитування працівників Національної поліції; d) оцінка результатів виконання пріоритетних завдань. Ключовими показниками соціологічного дослідження думки населення про роботу поліції є: динаміка довіри населення до територіальних управлінь Національної поліції; оцінка громадянами почуття власної безпеки в районі проживання; оцінка рівня корупції у підрозділах поліції; рівень задоволеності потерпілих і свідків злочинів роботою поліції під час виклику і первинного контакту на місці події; оцінка оперативності реагування поліції на повідомлення про злочини, ефективності роботи з протидії злочинності [108].

Втім, на скільки анонсована у вказаній Концепції трансформація критеріїв оцінки роботи поліцейських є виправданою та збалансованою? По-перше, враховуючи цю Концепцію, виникає питання за якими критеріями (індикаторами) та, в яких «якісних» одиницях виміру має звітувати щороку керівник підрозділу патрульної поліції (з метою інформування громадськості) про діяльність поліції (на виконання вимог ст. 86 Закону України «Про Національну поліцію»)? Адже, згідно з частиною третьою вказаної норми керівники територіальних органів поліції зобов'язані регулярно оприлюднювати статистичні та аналітичні дані про вжиті заходи щодо виявлення, запобігання та припинення порушень публічного порядку на офіційних веб-порталах органів, які вони очолюють. Що стосується статистичних даних, то на прикладі річних звітів УПП міст Одеси, Львова, Луцька і т. ін. бачимо, що вони містять абсолютні показники: «опрацьовано завдань – 197», «трапилось ДТП – 62»; «складено постанов – 73» тощо. Проте, аналітичні дані у таких звітах відсутні. Тож, пересічному громадянину м. Львова може бути не зрозуміло, а чи достатнім виявилось винесення поліцейськими 73728 постанов за порушення ПДР, якщо за цей період у місті трапилось 6273 ДТП, з яких 871 – з постраждалими. При цьому, оприлюднені звіти патрульної поліції не завжди містять інформацію про кількість загиблих та поранених у ДТП осіб.

Прикро, але задекларована у ст. 42 Закону України «Про дорожній рух» єдина система обліку показників дорожнього руху і його безпеки в країні остаточно сформована не була. На сьогодні, (в умовах, коли учасники парламентських слухань на тему: «Стан і перспективи забезпечення в Україні безпеки дорожнього руху», що відбулися 23.12.2015 р. дійшли спільної думки щодо необхідності запровадження комплексної державної політики у сфері організації БДР з метою зниження рівня травматизму та смертності внаслідок ДТП до 2020 року на 30 відсотків порівняно з 2015 роком [211]), слід констатувати, що в державі не існує навіть Порядку обліку ДТП (той, що був затверджений Постановою КМУ від 30.06.2005 р. № 538 втратив чинність на підставі Постанови КМУ від 30.03.2016 р. № 252). Таким чином, можна побачити, що проблема оцінювання ефективності будь-якої діяльності у сфері забезпечення БДР є комплексною та полягає у відсутності єдиної системи показників БДР. Але, навіть за цих обставин визначальним та беззаперечним показником залишається стан та динаміка ДТТ.

Слід зазначити, що під час дослідження ми зіткнулися з такою проблемою, як брак аналітичних даних. І це стосується не лише статистики ДТП та їх наслідків, а й аналізу адміністративно-деліктної практики патрульної поліції у сфері БДР. Єдиного порядку ведення цього напрямку роботи у підрозділах не існує. Облік адміністративних правопорушень в Національній поліції здійснюється відповідно до Інструкції з автоматизованого обліку адміністративних правопорушень, затвердженої наказом МВС України № 595 від 04.07.2016 р. [85]. Але така діяльність полягає лише у підрахунку зафіксованих не в автоматичному режимі правопорушень за відповідною кваліфікацією, при цьому окремий облік стосовно оскаржених адміністративних матеріалів у сфері забезпечення БДР, не ведеться (Лист ДПП НП України від 01.03.2017 р. № 89зі/41/2/02-2017). Отже, казати про об'єктивність таких даних у кінцевому підсумку видається передчасним, оскільки винесені поліцейськими постанови можуть бути скасовані судами в порядку адміністративного судочинства, а справи про адміністративні правопорушення, (за результатами розгляду складених патрульною поліцією протоколами) закриті. Разом з тим, такі дані є важливим компонентом моніторингу ефективності діяльності

патрульної поліції. Ми не ведемо мову про кількісний бік цього питання – «вал» оформлених порушень ПДР. Але якісна характеристика такої статистики (розподіл адміністративних матеріалів за кваліфікацією, тобто – видами правопорушень) дозволить відстежити результативність забезпечення патрульною поліцією дотримання учасниками дорожнього руху ПДР.

Аналіз ДТП має проводитися з метою: оцінки стану і динаміки аварійності; виявлення місць концентрації ДТП; розроблення заходів, спрямованих на забезпечення БДР на певній території, у тому числі внесення змін до дислокації несення служби та режиму роботи. Аналізу підлягають відомості про всі ДТП на території обслуговування, включаючи відомості про пригоди без потерпілих. Аналіз пригод проводиться за їх видом, місцем, часом і умовами, що їх спричинили. У свою чергу аналіз адміністративної практики у сфері забезпечення БДР включає: узагальнення кількості порушень ПДР (за ділянками доріг, видами порушень) за кожний місяць та з накопичуванням підсумку від початку звітнього року; узагальнення повідомлень і пропозицій, що містяться в заявах та скаргах громадян; розроблення пропозицій щодо усунення причин і умов, які спричиняють скоєння порушень ПДР та виникнення ДТП, удосконалення адміністративної практики тощо. Факт відсутності або неповноти статистичних даних про виявлені делікти, на думку В. І. Майорова, свідчить про низький рівень адміністративно-юрисдикційної діяльності [122, с. 81].

Якщо казати про рівень довіри населення до роботи поліції, як основний показник її ефективності то, як було зазначено раніше, це доволі абстрактний критерій. Крім того, залишається не зрозумілим його остаточний зміст (наповнення). Наприклад, поряд з індикатором «рівень довіри населення» у пресі, наукових публікаціях, заявах високопосадовців можна почути такі терміни, як «соціальний рейтинг поліції», «рівень партнерства», «імідж поліції» і т. ін.

Так, В. О. Січкач переконаний, що соціальний рейтинг поліції є найбільш об'єктивним критерієм визначення ефективності її діяльності і повинен братися до уваги при виборі країни, досвід якої може становити інтерес для вдосконалення організаційно-правових засад діяльності правоохоронних органів України. При

цьому, як підкреслює автор, варто обов'язково враховувати фактори, що впливають на суспільну оцінку ефективності функціонування поліцейських сил [234, с. 12-13]. Досліджуючи такі терміни як «паблік рилейшнз», «імідж», «громадська думка» Т. Д. Гаврилюк вважає, що остання категорія (громадська думка) є одним із чинників зворотного зв'язку взаємодії поліції з населенням, яка формує імідж цього державного органу у суспільстві [48, с. 8-9]. У цьому контексті вказаний науковець зазначає, що зміни у роботі поліції є відображенням сучасних тенденцій розвитку державного управління у багатьох демократичних країнах, характерною ознакою якого є запровадження політики якості, що передбачає використання раціональних й ефективних методів управління та роботи, поширених у бізнесі. При цьому державні установи розглядаються як такі, що надають послуги населенню, тобто населення виступає клієнтом, замовником послуг, які забезпечують державні установи. Оскільки поліція є державним органом, відповідні зміни стосуються її роботи також [48, с. 11-12]. С. С. Погорелий переконаний, що довіра населення до будь-якого органу публічного адміністрування є більше елементом політичного управління. Інакше кажучи, процес довіри є одним із різновидів політичного та соціального процесів, в основі яких лежить вимога досягнення злагоди дії соціальних суб'єктів і отримання певних результатів. Люди мають у своєму розпорядженні різні «пороги довіри», які залежать від індивідуальних особливостей і конкретного досвіду спілкування [165].

Т. Д. Гаврилюк найзагальніші джерела формування довіри до правоохоронців визначає наступним чином: 1) особистий досвід спілкування громадянина з працівниками правоохоронних органів з питань, які доводилось вирішувати йому або членам його сім'ї; 2) досвід спілкування з правоохоронцями, колегами або знайомих, які своїми відгуками-враженнями або підтверджують думку про роботу поліції, сформовану на підставі власного досвіду, або можуть вплинути на її зміну в кращий чи гірший бік; 3) інформація, що надходить із засобів масової інформації [48, с. 9]. Таким чином, формування довіри є комунікаційним процесом і у кожного окремого реципієнта (людини) такий процес відбувається суб'єктивно.

Уявлення громадян про діяльність патрульної поліції формується поступово з особистого досвіду безпосереднього чи опосередкованого контакту з проблемою у сфері БДР та способу її вирішення (чи не вирішення) поліцейськими. Це так би мовити шлях формування уявлення про діяльність поліції зсередини соціуму. Але є й зовнішній вплив на рівень довіри населення – з боку МВС України, політиків через ЗМІ, Інтернет тощо. Так представники Асоціації українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів зауважують, що зараз поліція періодично рапортує громадськості, що у нас довіра населення до поліції становить 50-70%. На жаль, жодної можливості перевірити ці цифри у громадськості немає [223]. Наприклад, за даними інтерактивної карти «Рейтинг поліції» загальний рейтинг ефективності поліції становить 29,5% [91].

Наведене свідчить, що рівень довіри населення є суб'єктивним критерієм оцінювання ефективності діяльності поліції, а тому не може бути єдиним у процесі моніторингу. Довіра населення це критерій, який стосується всієї патрульної поліції взагалі або, як мінімум, певного територіального підрозділу, але формується як наслідок дій окремих поліцейських (наряду поліції) тощо. Отже, щоб зробити більш об'єктивну оцінку діяльності патрульної поліції у сфері забезпечення БДР слід проаналізувати роботу окремого поліцейського або патруля (наряду) поліції протягом робочої зміни, тижня, місяця тощо.

Однією з форм моніторингу є спостереження. Нами під час дослідження було застосовано таку технологію спостереження, як хронометраж робочого часу за зміну одного з нарядів (екіпажів) підрозділу патрульної поліції у місті з населенням понад 500 тис. мешканців протягом восьми робочих днів. Період спостереження було обрано таким чином, щоб це було несення служби у звичайному повсякденному режимі патрулювання, тобто без залучення особового складу підрозділу поліції до забезпечення будь-яких масових заходів або супроводжень.

Під хронометражем робочого часу будь-якої діяльності мається на увазі форма спостереження, в процесі якої вимірюється необхідний час на виконання конкретного виду робіт (дій) протягом зміни. За результатами вимірювань визначається чітка картина того, чим саме працівник займався на своєму робочому

місці, і скільки на це було витрачено робочого часу. Метою нашого спостереження була фіксація характеру завантаженості поліцейських протягом зміни, а саме – часу, який витрачається на розв’язання (в межах компетенції) тих чи інших службових завдань, а також відсотку часу, пов’язаний із забезпеченням БДР та результатів такої діяльності тощо (див. Додаток А). В ході проведеного спостереження було з’ясовано, що за 12 годин робочої зміни середній час, протягом якого здійснювався нагляд за дорожнім рухом та охорона публічного порядку становить приблизно 5 год. 39 хв., що займає до 47% від загального часу зміни. Середній час на оформлення адміністративних матеріалів за одне порушення ПДР становить 16 хв., оформлення одного ДТП без постраждалих (ст. 124 КУпАП) – 1 год. 20 хв. (див. Додаток Б-1).

Якщо дивитися на останні два показники узагальнено, то це прийнятний результат, оскільки час оформлення адміністративного матеріалу включає: спілкування з правопорушником, доведення йому змісту порушення ПДР, ознайомлення з документацією водія та правомірністю користування ТЗ, перевірка особи за базами даних, що входять до єдиної інформаційної системи МВС України, складання адміністративного протоколу чи винесення постанови у справі про адміністративне правопорушення, ознайомлення правопорушника з оформленими процесуальними документами тощо. Оформлення ДТП також вимагає значного часу, оскільки, крім вже наведених раніше дій, потребує додаткового часу на: огороження місця події, складання схеми ДТП, проведення замірів об’єктів, відібрання пояснень від учасників ДТП та свідків, перевірка технічного стану ТЗ та їх пошкоджень, виклик евакуатора та надання помірної допомоги учасникам ДТП (за необхідності). Що стосується часу, який протягом зміни витрачається екіпажем патрульної поліції (в містах, де утворені підрозділи патрульної поліції ДПП) для нагляду за дорожнім рухом, навіть у поєднанні з охороною публічного порядку, то можливо його і вистачатиме для підтримання БДР. Але окремо постає питання про ефективність впливу такого нагляду на стан аварійності. В чому полягає його змістовна наповненість?

У ході спостереження було встановлено, що екіпажу поліції за зміну (а фактично за вказані 5 год. 39 хв.) у середньому вдається виявити 1,6 порушення ПДР, оформити 0,25 ДТП без постраждалих (ст. 124 КУпАП), за цими фактами скласти 1,6 адміністративних матеріали або провести 0,25 профілактичних бесід (усно попередити) (див. Додаток Б-1). Враховуючи, що цей показник маємо розподілити на двох поліцейських, які входять до складу екіпажу, отримуємо не дуже вражаючий результат. У реальності за зміну один екіпаж патрульної поліції виявляє від 0 до 3 різноманітних порушень ПДР. За період спостереження з 27 січня до 9 лютого 2016 року за діями одного з екіпажів поліції (з урахуванням вихідних днів) на території обслуговування цього територіального УПП трапилося 50 ДТП, з них 11 – з постраждалими, під час яких жодної людини не загинуло але 21 особа була травмована. Середня кількість всіх ДТП за добу становить 3,5, з них з постраждалими – 0,8. За дві доби в середньому травмується дві людини. При цьому, за усередненими математичними підрахунками щодоби особовим складом підрозділу поліції виявляється до 128 порушень ПДР (2 зміни \times 40 екіпажів \times 1,6 (середній коефіцієнт виявлення порушень ПДР)) (див. Додаток Б-2). Приблизне співвідношення скоєних ДТП до виявлених порушень ПДР становить 1:36. Втім, щоб прорахувати у кількісному вимірюванні достатність адміністративно-деліктного впливу на запобігання ДТП треба врахувати багато факторів та провести непрості математичні розрахунки.

Наприклад, С. М. Дмитрієв наводіть декілька таких критеріїв. Перший з них – індекс інтенсивності адміністративно-правового впливу на дорожній рух (який можна представити у вигляді співвідношення числа виявлених правопорушень до кількості населення). За даними 1992-2002 років цей індекс становив для Росії – 0,37, Польщі – 0,08, Франції – 0,05, Великої Британії та США – 0,02 [62, с. 7]. Якщо взяти до уваги кількість населення України (на початок 2017 року) – 42451761 осіб, та кількість оформлених підрозділами патрульної служби адміністративних матеріалів за правопорушення у сфері БДР за 2016 рік – 864737, то такий індекс для нашої країни на сьогодні становитиме 0,02. Для окремих територіальних підрозділів патрульної поліції цей показник приблизно становить від 0,008 (м. Луцьк) до 0,1

(м. Львів). Але показчик цей доволі умовний, оскільки у випадку розрахунку індексу у представлених зарубіжних країнах до уваги бралися усі виявлені порушення ПДР за винятком порушень паркування ТЗ. У нашому випадку ми брали до уваги загальну кількість усіх виявлених у сфері БДР порушень. Другий показник, який висуває С. М. Дмитрієв це коефіцієнт ефективності адміністративних стягнень. Запропонована ним формула побудована на принципі аналізу рецидиву правопорушення. Розрахунок коефіцієнтів ефективності проводиться окремо за кожним видом адміністративних стягнень [61, с. 483-484].

Чи можна подібним чином розрахувати абсолютну кількість виявлених та оформлених порушень ПДР здатну гарантувати запобігання ДТП на території обслуговування? Вважаємо, що це дуже важко, адже на ефективність такого показника впливає багато суб'єктивних та об'єктивних факторів: кількість населення, осіб, що мають право керувати ТЗ, кількість зареєстрованих у місті ТЗ, середня кількість транзитних ТЗ, протяжність ВДМ та її експлуатаційний стан, погодні умови, рівень організації дорожнього руху і безліч інших чинників. Отже, обчислити такий показник або коефіцієнт фактично неможливо. Проте це виходить за межі об'єкту правового дослідження. Ефективність запобігання порушенням ПДР обумовлюється відчуттям учасниками дорожнього руху постійної присутності правоохоронців на вулицях і дорогах певного міста (району) та дієвістю принципу невідворотності та співмірності адміністративного покарання тощо. Слід наголосити лише на тому, що за даними проведеного нами соціологічного опитування населення, ефективність впливу на недисциплінованих водіїв з боку патрульної поліції зараз не перевищує 50% (див. Додаток Г).

Як було вже зазначено, керівництво Національної поліції України змінило пріоритети кількісних показників на якісні. І це відповідає світовій практиці діяльності поліції у економічно сталих країнах світу (наприклад, до завдань патрулів дорожньої поліції штату Каліфорнія (США), які курсують по автомобільній дорозі, що проходить через пустелю Махаве, належить лише виявлення учасників дорожнього руху, які опинилися у скрутному становищі посередині пустелі та надання їм допомоги). Але стан дорожньо-транспортного травматизму в нашій

державі вимагає більш дієвих заходів щодо його запобігання. Турбує той факт, що під час нагляду за дорожнім рухом та охорони публічного порядку (це здійснюється здебільше шляхом руху у потоці ТЗ (автопатрулювання) або розміщення патрульного автомобіля у місцях концентрації ДТП, інших місцях квадрату патрулювання наряду) поліцейські не приділяють належної уваги ряду важливих питань, від яких також залежить БДР та добробут громадян, а саме – виявлення та своєчасне попередження учасників дорожнього руху про наявні для руху небезпеки чи перешкоди, термінове інформування про це чергових частин поліції, комунальних та аварійних служб; надання помірної допомоги учасникам дорожнього руху; робота з такими категоріями учасників дорожнього руху, як діти, люди похилого віку та особи з явними ознаками інвалідності чи сп'яніння тощо.

Оцінювання результатів роботи кожного співробітника підрозділу за результатами зміни, тижня, місяця має проводити його безпосереднє керівництво на постійній основі. Така робота має проводитися за визначеним колом критеріїв, до яких, на нашу думку, необхідно включити:

1) особистісні якості: а) зовнішній вигляд однострою та екіпірування патрульного, стройова виправка; б) дисциплінованість, принциповість у вирішенні службових питань, уміння будувати свої стосунки з учасниками дорожнього руху, здатність працювати над усуненням особистих недоліків, авторитет у колективі та серед населення; в) професійна підготовка патрульного (знання законодавства, вимог відомчих наказів, методичних рекомендацій та тактико-спеціальна підготовка, володіння іноземними мовами); г) стан здоров'я та фізична підготовленість, уміння володіти табельною вогнепальною зброєю, прийомами рукопашного бою, спеціальними засобами індивідуального захисту та активної оборони, здатність переносити психофізичні навантаження та труднощі служби;

2) результати службової діяльності у сфері забезпечення БДР: а) ініціативність у виявленні порушень ПДР та інших порушень правил, норм та стандартів у сфері забезпечення БДР; б) активність у використанні технічних засобів, що застосовуються поліцією для виявлення та фіксації порушень ПДР; в) якість оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення, у тому числі

оформлення матеріалів ДТП; г) кількість підтверджених скарг, що надійшли відносно поліцейського або постанов (ухвал) суддів щодо скасування винесених ним постанов, направлення адміністративних матеріалів на доопрацювання; д) контроль стану утримання дорожнього покриття вулиць і доріг, дорожніх споруд на них, технічних засобів регулювання дорожнього руху, транспортних та пішохідних огорожень, дорожньої розмітки, зовнішнього освітлення тощо, документування (у тому числі за допомогою засобів фото- та відеофіксації) виявлених недоліків та порушень у цій сфері для подальшого інформування відповідальних працівників підрозділу поліції (сектору організації дорожнього руху або превенції); е) виявлення перешкод у дорожньому русі, ужиття в межах компетенції заходів щодо їх усунення та забезпечення інформування про це учасників дорожнього руху, обмеження або перекриття, у визначених законом випадках, дорожнього руху для забезпечення безпеки громадян, збереження їх життя та здоров'я; ж) надання помірної допомоги учасникам дорожнього руху; з) професіоналізм дій під час ускладнення дорожньої обстановки; і) уміння регулювати дорожній рух; к) уміння надавати першу домедичну допомогу постраждалим; л) забезпечення безпеки учасників дорожнього руху та особистої безпеки працівниками патрульної поліції під час нагляду за дорожнім рухом тощо.

Таким чином, нами було встановлено, що під моніторингом ефективності діяльності патрульної поліції щодо забезпечення БДР можна розуміти регулярне спостереження за результатами такої діяльності з метою її оцінки, контролю та прогнозування перспектив подальшого впливу на рівень дорожньо-транспортного травматизму, покращення транспортної культури та дисципліни учасників дорожнього руху. Критерії ефективності діяльності патрульної поліції умовно можна поділити на суб'єктивні та об'єктивні, при цьому фактичне оцінювання треба проводити лише у їх сукупності та взаємозв'язку [160, с. 209-210]. На сьогодні діяльність патрульної поліції можна визнати такою, що потребує покращення та удосконалення.

§ 3.2 Забезпечення безпеки учасників дорожнього руху та особистої безпеки працівниками патрульної поліції

Стан БДР на який здатні та мають впливати поліцейські патрульної поліції залежить від багатьох чинників нормативного, організаційного, матеріально-технічного характеру. До них можна віднести: рівень правового урегулювання діяльності поліції, яке включає і окреслення повноважень її посадових осіб; рівень професійної підготовки поліцейського персоналу; зважений розподіл наявного особового складу, сил та засобів патрульної поліції для оперативного охоплення території обслуговування; збалансоване визначення пріоритетів у службовій діяльності поліцейських під час несення служби (у нашому випадку мається на увазі достатнє приділення уваги поліцейських питанням забезпечення БДР); володіння поліцейськими оперативною обстановкою на території несення служби, знання характеру ОДР; ефективність форм і методів нагляду за дотриманням учасниками дорожнього руху ПДР та інших норм і стандартів у сфері дорожнього руху; своєчасність втручання в організацію дорожнього руху у випадку зміни дорожньої обстановки, ускладнення дорожнього руху, виникнення інших екстремальних ситуацій; оснащення екіпажів поліції сучасними технічними засобами та інноваційними технологіями необхідними для забезпечення БДР; активність реагування на факти правопорушень у вказаній сфері та їх припинення; цілеспрямована профілактична діяльність серед учасників дорожнього руху; надання посильної допомоги учасникам дорожнього руху, особливо таким категоріям, як діти, люди похилого віку, вагітні жінки, особи з фізичними чи психічними вадами; дотримання транспортної та особистої безпеки безпосередньо самими поліцейськими під час патрулювання; наявність системи дієвого контролю за діями поліцейських патрульної поліції під час несення служби тощо.

У Положенні про Національну поліцію зазначено, що цей центральний орган виконавчої влади відповідно до покладених на нього завдань: регулює дорожній рух та здійснює контроль за додержанням ПДР його учасниками та за правомірністю експлуатації ТЗ на ВДМ; здійснює супроводження ТЗ у випадках, передбачених

законом; видає відповідно до закону дозволи на рух окремих категорій ТЗ; у випадках, визначених законом, видає та погоджує дозвільні документи у сфері БДР; вживає всіх можливих заходів для надання невідкладної, зокрема домедичної і медичної, допомоги особам, які постраждали внаслідок нещасних випадків, а також особам, які опинилися в ситуації, небезпечній для їх життя чи здоров'я (п.п. 16-19 Положення) [203]. У свою чергу, у Положенні про ДПП крім дублювання вже приведених функцій у сфері забезпечення БДР (у п.п. 7-10 Положення), додатково ще згадується про: вжиття організаційних та практичних заходів для підвищення рівня БДР; виявлення та припинення фактів порушень БДР, а також виявлення причин і умов, що сприяють їх вчиненню; організацію контролю за додержанням законів, інших нормативних актів з питань БДР; надання в межах своєї компетенції посадовим і службовим особам та громадянам обов'язкових для виконання приписів про усунення порушень законодавства, в тому числі правил, норм та стандартів, що стосуються забезпечення БДР, а у разі невиконання таких приписів – притягнення винних осіб до передбаченої законодавством відповідальності; забезпечення регулювання дорожнього руху та вжиття заходів щодо вдосконалення цього напрямку роботи, у тому числі з урахуванням позитивного досвіду іноземних держав; застосування технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- та кінозйомки, відеозапису, чи засоби фото- і кінозйомки, відеозапису для забезпечення дотримання ПДР; організацію, забезпечення та контроль діяльності поліцейських патрульної поліції (п.п. 18-24 Положення про ДПП) [170].

Згідно з п.п. 2.1, 2.2 Посадової інструкції поліцейського патрульної поліції (затвердженої Наказом ДПП від 05.01.2016 р. № 4/1) поліцейський відповідно до покладених на нього завдань під час несення служби (зокрема у сфері забезпечення БДР) має здійснювати: 1) безперервне та цілодобове патрулювання території обслуговування з метою контролю за дотриманням правил дорожнього руху, забезпечення його безпеки та за правомірністю експлуатації ТЗ на ВДМ; 2) організацію безпечного та безперешкодного дорожнього руху; 2) контроль за дотриманням учасниками дорожнього руху правил, норм і стандартів, діючих у сфері БДР; 3) з'ясування обставин, що призвели до ДТП; 4) регулювання

дорожнього руху, забезпечення організації руху ТЗ і пішоходів у місцях проведення аварійно-рятувальних робіт, масових заходів та під час виникнення заторів; 5) розшук ТЗ, водії яких зникли з місця скоєння ДТП, та ТЗ, які викрадені або якими незаконно заволоділи в межах території обслуговування під час введення відповідного оперативного плану (спільно з іншими підрозділами Національної поліції); 6) надання практичної допомоги учасникам дорожнього руху; 7) заходи із забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, у тому числі тимчасове затримання ТЗ і доставленням їх на спеціальні майданчики чи стоянки; 8) профілактику, попередження та припинення кримінальних і адміністративних правопорушень у сфері дорожнього руху; 9) надання невідкладної допомоги, зокрема домедичної і медичної допомоги особам, які постраждали внаслідок правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в безпорадному стані або стані, небезпечному для їхнього життя чи здоров'я тощо.

Грамотність дій патрульного в різних ситуаціях, які дають йому змогу успішно вирішувати питання підтримання безпеки учасників дорожнього руху та забезпечення особистої безпеки, у значній мірі обумовлені ступенем його професійної підготовки, практичним навичками виконання покладених обов'язків, його вмінням правильно будувати свої взаємовідносини з учасниками дорожнього руху.

Сили і можливості патрульного на певній території визначаються відповідно до місця його дислокації та обов'язкових щоденних норм. Дислокацією є певна територія, на якій здійснює свої обов'язки патрульний, і яка розділена на квадрати і контрольно-пропускні пункти. Схему дислокації розробляють і затверджують керівники відповідних органів патрульної служби, урахувавши при цьому особливості території (наприклад, щільність населення) (п.п. 1-2 розділу VII СОП) [242]. В ідеальних умовах організація служби правоохоронних органів (підрозділів), на які покладається завдання з нагляду за дорожнім рухом має здійснюватися виходячи з наявності сил і засобів, з урахуванням місць концентрації ДТП (далі – МК ДТП) та аварійно-небезпечних ділянок ВДМ на території обслуговування, протяжності автомобільних доріг, вулиць і особливостей руху ними, наявності

технічних засобів та приладів фіксації порушень ПДР, технічних приладів регулювання дорожнього руху, інтенсивності руху ТЗ і пішоходів, часу доби, дня тижня, пори року. Якщо раніше сили колишньої дорожньо-патрульної служби ДАІ для несення служби розподілялися за маршрутами та постами патрулювання, то сьогодні екіпажі патрульної поліції працюють за квадратами або контрольно-пропускними пунктами (далі – КПП). Кожний екіпаж повинен виконувати покладені на нього функції в закріпленому за ним квадраті або КПП (п. 3 розділу VII СОП). Цей принцип розстановки особового складу патрульної поліції більш відповідає її різноплановим завданням, до яких, нагадаємо, належить забезпечення не лише БДР, а й публічної безпеки, правопорядку, боротьба зі злочинністю, реагування на заяви та виклики громадян, виконання інших сервісних функцій. Але слід враховувати, що хоча нагляд за рухом транспорту та пішоходів і є складовою частиною забезпечення публічної безпеки та порядку, втім має ряд специфічних і відмінних ознак. Це стосується не тільки організації тактики і методики нагляду, але і форм несення служби, які при цьому застосовуються. У комплексі вся діяльність із нагляду за рухом спрямована на забезпечення безперебійного руху і попередження можливих ДТП. Чітке виконання цього завдання у сполученні з неухильним дотриманням норм і принципів законності, знання форм і методів несення служби з нагляду за дорожнім рухом, їхнє уміння вибору є важливою умовою підвищення рівня забезпечення безпеки учасників дорожнього руху [144, с. 73].

Однією з найважливіших функцій патрульних є забезпечення безперебійного та безпечного дорожнього руху. Для запобігання ускладненням дорожнього руху патрульний повинен: 1) вивчити свою територію діяльності (квадрат, сусідні квадрати); 2) знати вулиці (шляхи) з високою ймовірністю виникнення ускладнень дорожнього руху та альтернативні маршрути; 3) за необхідності (наприклад, затор на перехресті, ДТП, чи непрацюючий світлофор), забезпечити регулювання проїзду перехрестям, вказати на об'їзні маршрути руху; 4) обмежити дорожній рух у разі існування загрози безпеці громадян (стихійне лихо, пошкодження дороги тощо). При здійсненні вказаних дій патрульний доповідає безпосередньому начальнику та черговому (розділ X СОП).

Обмеження або заборона дорожнього руху при виконанні робіт на автомобільних дорогах, вулицях та залізничних переїздах, а також оперативне внесення змін до існуючої ОДР у разі необхідності є важливим елементом у забезпеченні безпеки учасників дорожнього руху та особистої безпеки правоохоронців. Втім, у діяльності сучасної патрульної поліції це питання потребує додаткової уваги з декількох причин, серед яких слід назвати незавершеність правового регулювання і недостатність професійно-практичного досвіду безпосередньо персоналу поліції.

При виконанні робіт в смузі відведення автомобільної дороги, вулиці та залізничного переїзду, якщо це загрожує безпечному чи безперебійному руху транспорту і пішоходів, організації, що відповідають за утримання автомобільної дороги, вулиці та залізничного переїзду, можуть закрити чи обмежити рух на основі погодженого з Національною поліцією ордера, який видається відповідним дорожнім органом, а в містах – службою місцевого державного органу виконавчої влади та місцевого самоврядування. У ордері викладаються умови заборони або обмеження руху, порядок інформування про це учасників дорожнього руху, заходи щодо БДР і строки проведення робіт. Обмеження або заборона руху без ордера можливі лише у випадках, пов'язаних із стихійними явищами, а також з необхідністю виконання аварійних робіт, про що повідомляється місцевим органам державної виконавчої влади, органам місцевого самоврядування і відповідним підрозділам Національної поліції (ст. 26 Закону України «Про дорожній рух»). Виходячи із загальних завдань забезпечення БДР, поліцейські під час несення служби мають звертати увагу на усі фактори ускладнення дорожніх умов, зокрема здійснювати контроль за виконанням умов та порядку проведення ремонтно-будівельних та інших робіт на ВДМ, залізничних переїздах, а також здійснення невідкладних заходів під час виникнення небезпечних дорожніх умов. З огляду на це, до їх повноважень має входити право вимагати від осіб, які проводять такі роботи відповідні документи (ордер, схему ОДР) та перевіряти їх, а також право припиняти ремонтно-будівельні та інші роботи на автомобільних дорогах, вулицях, залізничних переїздах, що проводяться без дозволу або з порушенням правил, норм

та стандартів забезпечення БДР. Проте чинні норми Законів України «Про Національну поліцію», «Про дорожній рух» не містять про це будь-яких згадувань. Разом з тим, виконання будь-яких додаткових повноважень може бути покладене на поліцію виключно законом (ст. 24 Закону України «Про Національну поліцію»). Отже, враховуючи примусовий характер наведеної процедури, ми вважаємо, що повноваження поліції, передбачені ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію», а також перелік превентивних поліцейських заходів, окреслених у ст. 31 доцільно доповнити новим заходом – «перевірка дотримання вимог виконання ремонтно-будівельних та інших робіт в смузі відведення автомобільної дороги, вулиці та залізничного переїзду». Відтак, до розділу V Закону слід включити нову статтю 37-1 «Перевірка дотримання вимог виконання ремонтно-будівельних та інших робіт в смузі відведення автомобільної дороги, вулиці та залізничного переїзду», яка б передбачала повноваження поліції вимагати для перевірки документи на проведення ремонтно-будівельних та інших робіт у межах ВДМ, а також припиняти їх у разі наявності порушень, що відповідатиме практичному забезпеченню виконання положень наведених у ст. 26 Закону України «Про дорожній рух».

За даними Національної поліції кількість ДТП з постраждалими, скоєних за умов незадовільного стану доріг порівняно з попереднім звітними періодами збільшується щороку: у 2016 році – у двічі; у 2017 році – на 28,9%; у 2018 році – 30,9%. За останні три неповних роки у 558 таких автопригодах загинула 88 осіб, а ще 669 – було травмовано. У разі виникнення загрози безпеці дорожнього руху, перешкод у русі ТЗ і пішоходів відповідні посадові особи МВС України мають право вносити оперативні зміни в ОДР і вживати необхідних заходів щодо усунення перешкод (ч. 4 ст. 27 Закону України «Про дорожній рух»). Поліцейські можуть обмежувати або забороняти рух транспорту і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних доріг також у випадку затримання осіб відповідно до закону, під час аварій, інших надзвичайних ситуацій, якщо це необхідно для забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони життя і здоров'я людей (ч. 2 ст. 36 Закону України «Про Національну поліцію»). Як бачимо, подібні дії поліції у таких ситуаціях достатньо

урегульовані законом. Але складності виникають саме у практичній реалізації цих дій. Справа у тому, що внесення оперативних змін в організацію руху на окремих ділянках автомобільних доріг і вулиць у випадках затримання осіб на підставах та в порядку, визначеному кримінальним процесуальним законодавством, проведення в установленому порядку масових та протокольних заходів або у разі виникнення загрози БДР, 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 полягає у послідовному виконанні поліцейськими низки дій, таких як: а) оцінка реальної ситуації та характеру загрози для учасників дорожнього руху; б) визначення наявних та можливих масштабів проблеми, що впливає на БДР; в) з'ясування можливих шляхів для об'їзду небезпечної ділянки ВДМ; г) розставлення з урахуванням умов місцевості та інтенсивності руху ТЗ та пішоходів переносних тимчасових дорожніх знаків, конусів, огорожувальних стрічок (якими має бути укомплектовано службовий автомобіль поліції); д) здійснення регулювально-розпорядчих дій тощо. Проблема виникає у зв'язку з тим, що персонал патрульної поліції після проходження ними курсів початкової підготовки) не має достатніх навичок виконання таких дій. Навчальний план підготовки кандидатів до патрульної поліції не передбачає відповідної теми, а відтак поліцейській не має належної професійної підготовки. Наявність у підрозділі патрульної поліції посад інспекторів дорожнього нагляду не може цілком вирішити цієї проблеми, оскільки їх кількість за штатним розкладом обмежена, тому основним шляхом її вирішення є організація та проведення відповідних занять у системі службової підготовки особового складу.

ДТП з тяжкими наслідками за участю пасажирського автомобільного транспорту за останні роки (достатньо лише згадати ДТП у квітні 2018 року у Кривому Розі Дніпропетровської області, але нажалі це не єдиний подібний приклад) вочевидь демонструє ще одне коло проблем у діяльності патрульної поліції – недостатній контроль за функціонуванням ліцензованих автомобільних перевезень. Аналіз відомчих нормативно-правових актів та наявних методичних

рекомендацій показує, що ані посадові інструкції поліцейських патрульної поліції, ані СОП не містять окремих згадувань про такі завдання поліцейських, як контроль за виконанням водіями, власниками (їх посадовими і службовими особами) правил норм, стандартів забезпечення БДР під час здійснення пасажирських перевезень, а також перевезень надгабаритних, великовагових та небезпечних вантажів, вжиття заходів до заборони експлуатації таких ТЗ у разі виявлення порушень. І хоча, цей напрямок діяльності безумовно є лише частиною від більш загального завдання, такого як «контроль за дотриманням учасниками дорожнього руху правил, норм і стандартів, діючих у сфері БДР», проте, на відміну від інших правовідносин у цій сфері має свої суттєві особливості.

По-перше, ДТП за участю таких ТЗ часто призводять до тяжких наслідків (загибель трьох та більше осіб або травмування п'яти та більше осіб, або загибель та травмування більше п'яти осіб). По-друге, перевезення надгабаритних, великовагових та небезпечних вантажів становлять додаткову підвищену небезпеку для інших учасників дорожнього руху. По-третє, це наявність додаткових нормативних вимог до таких видів перевезень (крім загальних ПДР), що обумовлено характером пасажирів та вантажу.

Наприклад, протягом 12 місяців 2016 року в Україні за участю ліцензійного транспорту сталося 3743 ДТП, з них 925 випадків з постраждалими, у яких 85 осіб загинуло та 1334 – було травмовано. Велика частка таких ДТП мала місце саме через вину водіїв цих ТЗ – 3286, з них 475 ДТП з постраждалими, в наслідок яких 48 осіб загинуло та 894 – було травмовано [243, с. 37-38]. Утрічі (порівняно з 2015 роком) збільшилася кількість ДТП з постраждалими через порушення правил проїзду великогабаритних та великовагових ТЗ [243, с. 19]. У 2017 році показники дорожньо-транспортної аварійності по Україні за участю ліцензованого автомобільного транспорту в цілому знизилися: кількість ДТП з постраждалими – на 29,9%, загиблих – на 49,4%, травмованих – на 28,4%, але така тенденція не є загальною для всіх регіонів держави. В окремих областях (Луганська, Чернівецька) та м. Києві динаміка таких автопригод та їх наслідки є негативними. За підсумками ж дев'яти місяців 2018 року подібного прогресу у зниженні показників аварійності

за участю ліцензованого автомобільного транспорту ми вже не спостерігаємо й у масштабах всієї країни, а кількість загиблих в наслідок таких ДТП осіб взагалі збільшилась майже у двічі порівняно з 2017 роком. Таким чином, тимчасові позитивні зрушення в розглядуваній царині відносин не можна вважати результатом якихось цілеспрямованих організаційно-правових змін у роботі поліції.

Вважаємо, що ці питання потребують окремої уваги з боку аналітиків Національної поліції та науковців і цілком можуть стати темою самостійних монографічних досліджень або проектів. Якщо стисло, спробувати окреслити основні шляхи вирішення зазначеної проблематики, то це має бути належне нормативне урегулювання питань взаємодії підрозділів патрульної поліції з підрозділами (посадовими особами) Державної служби України з безпеки на транспорті (Укртрансбезпеки). В межах цієї взаємодії слід передбачити організацію та проведення періодичних відпрацювань спільними силами цих двох служб автоперевізників за місцем зберігання транспортних засобів, на узгоджених маршрутах руху ліцензованого транспорту, в місцях концентрації ДТП тощо.

При виявленні незначних порушень під час здійснення ліцензійних перевезень поліції разом з Укртрансбезпекою доцільно видавати припис на їх усунення, після чого відновляти подальший рух до пункту призначення для остаточного усунення недоліків. У разі виявлення порушень, що можуть призвести до руйнування або пошкодження доріг та вулиць, споруд на них, транспортних засобів або створити небезпеку для життя і здоров'я людей чи настання інших тяжких наслідків та повторних порушень, що були допущені суб'єктом чи водієм, що здійснює будь-який з видів перевезень, що підлягає ліцензуванню уповноважені службові особи Укртрансбезпеки мають вжити заходів щодо оформлення відповідного факту порушення з метою подальшого реагування у межах закону (включаючи позбавлення ліцензії), а поліцейські зобов'язані заборонити подальший рух такого транспортного засобу та убезпечити пасажирів та (або) інших учасників дорожнього руху. У разі перевезення небезпечних вантажів або пасажирів автоперевізником, адміністрація якого розташована на території іншої держави Національна поліція України через МВС України та Міністерство закордонних справ України повинна

повідомити про ці порушення компетентні органи держави, на території якої розташована адміністрація цього суб'єкта перевезень небезпечних вантажів, з метою вжиття відповідних заходів стосовно порушника (порушників). Крім того, для поліцейських має бути чітко прописані алгоритми дій у випадках вимушених зупинок ТЗ, що здійснюють ліцензійні перевезення або участі їх ДТП.

Дорожньо-транспортна безпека громадян багато у чому обумовлюється станом дотримання учасниками дорожнього руху транспортної дисципліни, на що у свою чергу впливає рівень профілактичної роботи та адміністративно-деліктної діяльності поліції. Якщо казати про адміністративно-делікту діяльність поліції у сфері забезпечення БДР, то вона має спрямовуватися виходячи з аналізу причин ДТП. У 2016 році майже 50% усіх ДТП з постраждалими мали місце з вини водіїв ТЗ, а 5% – з вини пішоходів (ч.ч. 1, 3 та 4 ст. 127 КУпАП). Найпоширенішими порушеннями ПДР, що призвели до ДТП з постраждалими стали: перевищення безпечної швидкості – 18,4% (ч.ч. 1 та 3 ст. 122 КУпАП); порушення правил маневрування – 10% (ч. 2 ст. 122 КУпАП); керування ТЗ у нетверезому стані – 7,3% (ч.ч. 1-4 ст. 130 КУпАП)); порушення правил проїзду перехресть – 6,2% (ч. 2 ст. 122 КУпАП); недодержання дистанції – 5% (ч. 2 ст. 122 КУпАП); порушення правил проїзду пішохідних переходів – 3,8% (ч. 1 ст. 122 КУпАП) [243, с. 19]. Разом з тим, розподіл виявлених та оформлених співробітниками патрульної поліції у 2016 році правопорушень у сфері БДР (згідно з кваліфікацією за нормами КУпАП) виглядає наступним чином: 1) ч. 1 ст. 122 – 41,9%; 2) ч. 1 ст. 126 – 16%; 3) ч. 2 ст. 122 – 10,3%; 4) ч.ч. 1-4 ст. 130 – 5,2%; 5) ч. 1 ст. 127 – 1,5%. Більшість решти окремо взятих правопорушень не перебільшує й одного відсотка (див. Додатки Д).

Отже можна побачити, що деякі з правопорушень, що найчастіше виявляються поліцейськими (керування ТЗ особою, яка не має при собі або не пред'явила для перевірки посвідчення водія відповідної категорії, реєстраційного документа на ТЗ, а також поліса (договору) обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних ТЗ тощо) не впливають суттєво на рівень дорожньо-транспортної аварійності. Водночас співвідношення виявлених порушень ПДР пішоходами є замалою до кількості ДТП, скоєних через вину цієї

категорії учасників дорожнього руху, що наглядно демонструє необхідність покращення роботи поліцейських у цьому напрямку під час патрулювання. Привернути увагу патрулів поліції слід не лише на фіксуванні порушень ПДР пішоходами, а взагалі на посиленні роботи з цією категорією учасників дорожнього руху. Заходи ж реагування можуть поєднувати як профілактичні, так і примусові заходи, зокрема оформлення відповідних правопорушень.

Втім ситуація щодо приділення уваги питанням забезпечення безпеки учасників дорожнього руху (під час патрулювання) не є однаковою для усіх регіонів та підрозділів патрульної поліції. Ми аналізували діяльність територіальних (відокремлених) підрозділів патрульної поліції ДПП. На території районів, міст, районів у містах, де не було створено відповідних підрозділів, поліцейські послуги надавалися відокремленими структурними підрозділами головних управлінь Національної поліції, які функціонували за перехідною структурною побудовою та спрямовувалися Департаментом превентивної діяльності (далі – ДПД). Така структурна побудова відділів та відділень поліції ґрунтувалася на створенні принципово нових (нетипових для колишніх органів внутрішніх справ) підрозділів патрульної поліції, кожен з яких складався з 4 однакових за штатною побудовою секторів реагування патрульної поліції (далі – СРПП) та сектору превенції (наприклад, на Прикарпатті такі СРПП були утворені на підставі наказу ГУНП в Івано-Франківській області від 05.01.2017 р. № 3 «Про організацію діяльності секторів реагування патрульної поліції у відділах та відділеннях поліції ГУНП в Івано-Франківській області»). На підставі аналізу діяльності таких СРПП протягом двох місяців (з січня 2017 року) керівництво Управління превентивної діяльності ГУНП в Івано-Франківській області дійшло до висновку про необхідність створення в структурі служби додаткових стройових підрозділів, а саме взводу із забезпечення супроводження в кількості 25 (не менше) працівників та взводу для обслуговування доріг державного значення 45 (не менше) працівників. Оскільки прямуючи на місця викликів, працівники СРПП не могли реагувати на порушення ПДР у зв'язку із необхідністю невідкладного прибуття. Лише у разі відсутності наступних викликів та інших завдань (перевірка адмінпіднаглядних, раніше судимих, власників зброї,

тощо), працівники СРПП були здатні приділяти увагу питанням забезпечення БДР. Однак, така можливість утворювалася рідко, і при цьому не було можливості організувати здійснення нагляду за дорожнім рухом у найбільш аварійні дні та години, водночас й у місцях, де найчастіше відбуваються ДТП. Також у ході службової діяльності виникала необхідність виконання інших завдань пов'язаних із супроводженням під час проїзду територіями обслуговування відділів та відділень поліції ГУНП організованих груп дітей, великогабаритних вантажів, осіб щодо яких здійснюється державна охорона, виникнення надзвичайних ситуацій (снігові замети, повені, пожежі, тощо), необхідності організації обмеження руху автотранспорту на окремих дорогах (ділянках доріг), населених пунктах. Виділення достатньої кількості СРПП у цих випадках було неможливим, оскільки вони перш за все забезпечували реагування на звернення та повідомлення про правопорушення, інші події, що надходили від громадян. На сьогодні усі територіальні підрозділи СРПП уведено до складу територіальних управлінь ДПП (патрульної поліції). Втім цей організаційно-штатний крок перепідпорядкування наявного особового складу не вирішив окреслених вище проблем у їх діяльності.

Приведене додатково аргументує правильність рішення керівництва МВС України про формування підрозділів дорожньої патрульної поліції [133]. Ці підрозділи створені в структурі поліції як певна частина патрульної поліції, яка сьогодні забезпечує БДР на дорогах національного та міжнародного значення. Зокрема, дорожні патрулі працюють на тих ділянках траси, де зафіксовано найбільший рівень ДТП. Як наголосив радник Міністра внутрішніх справ України З. Н. Шкіряк дорожня патрульна поліція поєднуватиме дві функції: стежитиме за порушенням правил, перевищенням швидкості, створенням аварійних ситуацій і виконуватиме оперативну функцію – реагуватиме на ті чи інші злочини.

В удосконаленні організаційно-правових аспектів забезпечення патрульною поліцією безпеки учасників дорожнього руху окремої уваги заслуговує питання власної транспортної безпеки та дисципліни поліцейських. Адже при патрулюванні закріплених територій вони так само є учасниками дорожнього руху, але зі специфічними можливостями. Згідно з розділом 3 ПДР водії оперативних ТЗ,

виконуючи невідкладне службове завдання, можуть відступати від вимог розділів 8 (крім сигналів регулювальника), 10-18, 26, 27 та п. 28.1 цих Правил за умови увімкнення проблискового маячка синього або червоного кольору і спеціального звукового сигналу та забезпечення БДР. За відсутності необхідності додаткового привертання уваги учасників дорожнього руху спеціальний звуковий сигнал може бути вимкнений. У разі наближення ТЗ з увімкненим синім проблисковим маячком та (або) спеціальним звуковим сигналом водії інших ТЗ, які можуть створювати йому перешкоду для руху, зобов'язані дати йому дорогу і забезпечити безперешкодний проїзд зазначеного ТЗ (і супроводжуваних ним ТЗ) тощо. Забезпечення безпеки інших учасників дорожнього руху та своєї власної безпеки поліцейськими під час виконання ними свої функціональних обов'язків у режимі автопатрулювання, переслідування правопорушників є немаловажним чинником загальної безпеки дорожнього руху. Нажаль на практиці в діяльності патрульної поліції трапляються непоодинокі випадки травмування персоналу в наслідок ДТП, які мають місце або в результаті скоєння аварій на службовому транспорті, або в результаті наїзду на поліцейських під час знаходження їх в межах проїзної частини іншими ТЗ. До цього треба додати також ситуації травмування інших учасників дорожнього руху поліцейськими під час керування службовим автотранспортом.

Приведемо лише частку таких прикладів з Інтернету:

- 10.07.2016 р. – у м. Харкові на перехресті сталася аварія за участю патрульного автомобіля, у результаті якої двоє людей загинуло, п'ятеро постраждало [37];

- 24.08.2016 р. – ДТП з постраждалими за участю патрульного автомобіля на перехресті у м. Київ (за свідченнями очевидців, поліцейський автомобіль включив звуковий сигнал перед самим перехрестям і поїхав на заборонений сигнал світлофора, інший водій не встиг на це відреагувати) [36];

- 30.08.2016 р. – у м. Києві ввечері сталася ДТП за участю автомобіля патрульної поліції, в результаті якої постраждали діти (за попередньою інформацією, поліцейський авто почав розвертатися ліворуч через подвійну суцільну лінію зі світловими маячками, але без звукового сигналу) [46];

- 02.10.2016 р. у м. Біла Церква 42-річний чоловік скоїв зіткнення зі службовим автомобілем поліцейських, які їхали на виклик. Внаслідок ДТП двоє працівників поліції загинуло на місці події та один у важкому стані був доставлений до лікарні [72];

- 24.02.2017 р. – у м. Харкові патрульний на службовому авто на пішохідному переході збив 24-річного чоловіка [167];

- 12.03.2017 р. – зіткнення патрульного автомобіля з іншим ТЗ на перехресті у м. Тернополі (обставини з'ясовуються слідчими) [254].

Взагалі, як зазначають ЗМІ (з посиланням на інформацію ДПП НП України), з 1 січня по 15 грудня 2016 року у 32 містах України, де функціонують УПП ДПП, зареєстровано 655 ДТП за участю службових автомобілів патрульної поліції, з них в м. Києві – 219. Внаслідок таких автопригод постраждало 55 співробітників відомства [168]. Також можна навести приклади наїздів на поліцейських іншими авто. 17.07.2016 р. в м. Києві автомобіль збив інспектора патрульної служби, коли та перевіряла документи [35]. 03.08.2016 р. в м. Києві водій у стані алкогольного сп'яніння, керуючи автомобілем скоїв наїзд на двох поліцейських, які знаходилися на проїзній частині та оформлювали ДТП [44].

Постулатами запобігання ДТП під час керування патрульними автомобілями є дотримання поліцейськими ПДР при керуванні службовим автотранспортом; своєчасне сповіщення інших учасників дорожнього руху за допомогою увімкнення пробліскового маячка синього та червоного кольору і спеціального звукового сигналу у випадку необхідності відступу від вимог ПДР згідно з розділом 3 ПДР України; підвищена пильність та уважність при керуванні службовим автотранспортом; наявність навичок екстремального водіння.

Постулатами запобігання травмування особового складу патрульної поліції під час несення служби від інших ТЗ є мінімізація знаходження поліцейських на проїзній частині; додаткове привернення уваги водіїв до персони поліцейського під час знаходження останнього в межах проїзної частини; прикриття службовим автомобілем та (або) огороження місця вимушеного перебування поліцейських на проїзній частині тимчасовими засобами ОДР, дорожніми конусами тощо.

Пункти СОП містять роз'яснення положень Закону України «Про Національну поліцію», ПДР України, інших нормативно-правових актів, які стосуються порядку реалізації патрульною поліцією своїх повноважень. Що стосується заходів особистої безпеки, то хоча вказані методичні рекомендації і містять відповідний розділ XII, втім у ньому акцентується увага переважно на питаннях запобігання ураження від навмисних дій громадян протиправного характеру під час виконання поліцейськими своїх обов'язків. Але недостатньо висвітлені запобіжні заходи з боку поліцейських, які необхідно виконувати (дотримуватися), щоб не потрапити або не створити ДТП. Фрагментарно такі вимоги розпорошені по іншим розділам СОП, наприклад, така вимога як: «Для спілкування із водієм, який вийшов із ТЗ, необхідно покинути проїжджу частину» знаходиться в кінці п. 5 розділу XI СОП, або «Патрульний обирає місце патрулювання так, щоб забезпечити особисту безпеку і мати змогу контролювати ситуацію...» – у розділі ІХ СОП тощо. На недостатню увагу з боку керівництва патрульної поліції до питань особистої безпеки персоналу опосередковано вказує і той факт, що серед обов'язків осіб, які уповноважені на проведення інструктажу особового складу перед початком служби у розділі ІХ «Наряд, початок і кінець робочих процедур» СОП не згадується перевірка знання заходів особистої безпеки. Стосовно безпечного керування поліцейськими службовим автотранспортом, то аналіз обставин подій свідчить, що у багатьох випадках новому персоналу патрульної поліції не вистачає відповідного досвіду. Крім того, додаткові повноваження, які надаються поліції при здійсненні патрулювання на ТЗ – право, у виняткових випадках, не дотримуватися вимог ПДР України та Закону України «Про дорожній рух» сприймаються деякими з них помилково як абсолютний пріоритет. Разом з тим вмикання на службовому автомобілі спеціальних світлових та звукових сигналів не позбавляє їх водіїв обов'язку забезпечувати безпеку інших учасників дорожнього руху. Для цього необхідно проведення для поліцейських курсів екстремального керування ТЗ, чого бракує у початковій та подальшій службовій підготовці нових поліцейських патрульної поліції.

Отже, не зважаючи на чисельні позитивні зрушення у діяльності патрульної поліції щодо забезпечення БДР існує низка проблемних питань, які вимагають нормативно-правового або організаційно-практичного вирішення. Для покращення стану забезпечення безпеки учасників дорожнього руху слід звернути увагу на такі аспекти практичної діяльності поліцейських як: 1) оперативне внесення змін до існуючої ОДР у разі необхідності; 2) контроль за дотриманням правил БДР під час проведення ремонтно-будівельних та інших видів робіт на ВДМ; 3) контроль за виконанням водіями, власниками (їх посадовими і службовими особами) правил норм, стандартів забезпечення БДР під час здійснення пасажирських перевезень, а також перевезень надгабаритних, великовагових та небезпечних вантажів, вжиття заходів до заборони експлуатації таких ТЗ у разі виявлення порушень; 4) виявлення та припинення фактів порушень ПДР з боку пішоходів; 5) утворення у складі патрульної поліції підрозділів дорожньої поліції. З урахуванням наявних прогалин у правовому врегулюванні забезпечення деяких з наведених заходів пропонуємо доповнити чинне законодавство новим заходом – «перевірка дотримання вимог виконання ремонтно-будівельних та інших робіт в смузі відведення автомобільної дороги, вулиці та залізничного переїзду».

Для покращення стану особистої безпеки працівниками патрульної поліції (від травмування у ДТП) необхідно: 1) доповнити розділ XII «Забезпечення особистої безпеки» СОП вимогами (пунктами), які стосуються забезпечення безпеки поліцейських під час здійснення нагляду за дорожнім рухом, інших дій, пов'язаних з вимушеним знаходженням особового складу та учасників дорожнього руху на проїзній частині або у безпосередній її близькості; 2) доповнити п. 7 розділу IX СОП обов'язком уповноважених осіб здійснювати під час інструктажу особового складу перевірку знань правил дотримання особистої безпеки; 3) запровадити проведення для поліцейських обов'язкових курсів екстремального водіння ТЗ [157, с. 108-109].

§ 3.3 Контроль і нагляд за діяльністю патрульної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху

Правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст. 19 Конституції України). Діяльність органів публічної адміністрації у сфері ОДР та забезпечення його безпеки не є виключенням з цього правила. Взаємовідносини поліції з учасниками дорожнього руху повинні ґрунтуватися на суворому дотриманні законності, чіткому виконанні своїх обов'язків, поєднанні рішучості й принциповості у попередженні і припиненні правопорушень з уважним і шанобливим ставленням до громадян. Слід пам'ятати, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. У всіх випадках обмеження таких прав поліцейський зобов'язаний роз'яснити громадянину правові та фактичні підстави такого обмеження, а також його права і обов'язки, які виникають у зв'язку з цим обмеженням. У відносинах публічно-правового характеру держава має виступати гарантом законності діяльності її уповноважених органів.

Як слушно зазначає В. К. Колпаков – контроль є одним з найбільш поширених і дієвих способів забезпечення законності. Його сутність полягає в тому, що суб'єкт контролю здійснює облік і перевірку того, як контрольований об'єкт виконує покладені на нього завдання і реалізує свої функції [103]. В. М. Гарашук з цього приводу каже, що контроль та нагляд є факторами, що дисциплінують поведінку службовців державного апарату та громадян як у сфері державного управління, так і в суспільстві взагалі. Це важливі чинники вдосконалення державного управління в Україні, оновлення якого має здійснюватись шляхом використання відповідних заходів щодо відслідковування процесу реформ, які здійснюються в суспільстві [49, с. 4].

Аналіз існуючої практики свідчить, що контрольна діяльність містить такі елементи: визначення характеру і строків контрольних заходів; залучення до контролю спеціалістів, представників громадськості; аналіз підсумків контролю, формування висновків і прийняття рішень; розробка заходів по виконанню прийнятих рішень, вибір шляхів, форм, методів їх реалізації [103]. О. І. Рябко вказує, що контрольній діяльності притаманні наступні власні «етапи-стадії»: інформаційно-аналітична та регулятивна [227, с. 43]. У свою чергу В. С. Шестак розрізняє: інформаційну (фактовстановлюючу), оціночну та регулятивну стадії [267, с. 63-66].

З приводу застосування термінів «контроль» та «нагляд» наша позиція збігається з поглядами тих вчених (Д. М. Бахрах, О. І. Рябко, М. С. Студенікіна), які вважають ці поняття фактично тотожними, з деякими зауваженням з приводу того, що останній може становити окремий вид владного, як правило, спеціалізованого у певній галузі контролю (наприклад, прокурорський нагляд тощо).

Залежно від суб'єктів здійснення та сфери застосування контрольна діяльність має свої риси та особливості. У ст. 51 Закону України «Про дорожній рух» окреслюються завдання контролю у сфері дорожнього руху, який спрямований на забезпечення дотримання міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади та об'єднаннями, а також громадянами вимог законодавства України про дорожній рух. Як зазначає Т. О. Гуржій багатоаспектність публічного контролю у згаданій сфері, його різновекторний характер та широта організуючого впливу зумовлюють багате розмаїття суб'єктів його реалізації [54, с. 330]. Але на відміну від контролю про який ведеться мова у Законі України «Про дорожній рух» (розділі X) об'єктом нашої уваги є контроль за діяльністю самої патрульної поліції щодо забезпечення БДР. Тобто, розглядатиметься цільовий контроль окремого напрямку роботи правоохоронного органу.

Слід зазначити, що Закон України «Про Національну поліцію» не містить окремого розділу, який би встановлював засади державного контролю за цим правоохоронним органом, лише описує порядок громадського контролю (розділ VIII Закону). Серед правових актів, які стосуються діяльності національних

правоохоронних органів є Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» у ст. 1 якого зазначено, що таким контролем (далі – цивільний контроль) є комплекс здійснюваних відповідно до Конституції і законів України правових, організаційних, інформаційних заходів для забезпечення неухильного дотримання законності й відкритості в діяльності всіх складових частин Воєнної організації та правоохоронних органів держави, сприяння їхній ефективній діяльності і виконанню покладених на них функцій, зміцненню державної та військової дисципліни [199]. Зазначимо, що відповідно до п. 1 ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» Національна поліція належить до правоохоронних органів [200]. Таким чином, у нашому випадку, особливості та риси цивільного контролю є цікавими лише в частині його здійснення за правоохоронними органами держави, а саме – поліцією.

Система цивільного контролю складається з: парламентського контролю; контролю, здійснюваного Президентом України; контролю з боку органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; контролю з боку судових органів та органів прокуратури, який здійснюється у спосіб, передбачений Конституцією та законами України; громадського контролю. Суб'єктами цивільного контролю відповідно є: Верховна Рада України; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; Президент України; Рада національної безпеки і оборони України; КМУ; центральні та місцеві органи виконавчої влади в межах повноважень, визначених законом; органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом; прокуратура України; судові органи України; громадяни України та громадські організації, утворювані відповідно до Конституції України для здійснення та захисту прав і свобод громадян та задоволення їхніх політичних, економічних, соціальних, культурних інтересів; засоби масової інформації (ст. 6 Закону України «Про демократичний цивільний контроль...»). Відповідно предметом такого контролю є: обґрунтованість рішень органів поліції з питань правоохоронної діяльності з точки зору відповідності їх засадам внутрішньої політики та міжнародним зобов'язанням України; хід виконання загальнодержавних

програм у сфері національної безпеки, правоохоронної діяльності; формування і реалізація кадрової політики в цих сферах; формування, затвердження і використання визначених законом про Державний бюджет України видатків на потреби національної безпеки, правоохоронної діяльності. Як слушно зазначає Т. О. Гуржій: «доцільність розгляду безпеки дорожнього руху крізь призму захисту національних інтересів диктує саме життя. Тільки за умови визнання БДР невід'ємною складовою національної безпеки, відповідний напрям державної політики набуде всебічного, комплексного характеру, а питання дорожнього травматизму знайдуть у ньому місце, адекватне своїй колосальній значущості» [54, с. 117]. Наведені у Законі України «Про демократичний цивільний контроль...» завдання та повноваження суб'єктів такого контролю дають підстави казати про їх політичну природу, спрямовану на об'єктивізацію публічних інтересів. Можна визнати, що цивільний контроль є самостійною політико-юридичною категорією, яка встановлює міру і спосіб належного вирішення відповідного кола питань, переважно нормативно-правового характеру [248, с. 20].

Аналізуючи особливості парламентського, президентського та, так званого «урядового» контролю за діяльністю патрульної поліції у сфері забезпечення БДР, можна казати, що характерними для них рисами є загально-стратегічне керівництво, окреслення завдань, створення правових підстав та відповідних умов такої діяльності. Ці види контролю мають «шукати» причини проблем незадовільного стану БДР так званого «третього рівня» (визначені Європейською конференцією міністрів транспорту 26 квітня 2002 р.), а саме: незадовільна система заходів з підвищення БДР; нечітка координація взаємовідносин між органами влади в сфері БДР; неефективність цільового ресурсного розподілу тощо.

Під контрольно-наглядовою діяльністю органів прокуратури у сфері державного управління вчені пропонують розуміти врегульовану нормами права систему функцій органів прокуратури, спрямованих на забезпечення конституційних прав, свобод та законних інтересів людини у сфері державного управління, оцінку поточної ситуації в частині дотримання державними органами законності при реалізації своїх владних повноважень, недопущення з боку

представників державних органів та установ зловживань своїм привілейованим становищем [115, с. 171]. Що стосується реалізації владних повноважень патрульною поліцією у сфері БДР то така діяльність, враховуючи чинні функції прокуратури, потрапляє до кола зору останньої лише у випадках фактичного або ймовірного порушення законності (кримінальні чи корупційні правопорушення) з боку поліцейських. Такі факти можуть мати місце під час взаємовідносин поліцейських з учасниками дорожнього руху. Закон встановлює, що під час виконання своїх завдань поліція забезпечує дотримання прав і свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і сприяє їх реалізації. Обмеження таких прав і свобод допускається виключно на підставах та в порядку, визначених Конституцією і законами України (зокрема, Законами України «Про Національну поліцію», «Про дорожній рух» тощо), за нагальної необхідності і в обсязі, необхідному для виконання завдань поліції. Здійснення заходів, що обмежують права та свободи людини, має бути негайно припинене, якщо мета застосування таких заходів досягнута або немає необхідності подальшого їх застосування. Наприклад, законодавець встановлює для поліцейських обов'язкову вимогу письмово повідомляти свого керівника для подальшого інформування прокурора про завдання особі тілесних ушкоджень (заподіяння поранення або каліцтва) унаслідок застосування фізичної сили або внаслідок застосування до неї спеціального засобу, вогнепальної зброї (ч. 2 ст. 44, ч. 6 ст. 45, ч. 10 ст. 46 Закону України «Про Національну поліцію»). Проте, у випадку встановлення наявності ознак кримінального правопорушення такі правовідносини набувають кримінально-правового характеру.

Наглядним свідченням подібного відмежування кримінально-правових відносин від адміністративно-правових є листи прокуратури м. Києва від 11.01.2017 р. № 17/2/1-28-17 та 16.01.2017 р. № 17/2/1-28-17 на заяви громадян щодо можливих неправомірних дій окремих патрульних поліції під час спілкування з учасниками дорожнього руху (водіями). У відповідях зазначається, що вивчення наявних матеріалів не встановлено достатніх підстав для початку досудового

розслідування, разом з тим, у відповідності до ст. 7 Закону України «Про звернення громадян» до ДПП прокуратурою спрямовано лист для організації перевірки даних викладених у заявах та прийняття рішення відповідно до вимог чинного законодавства [116; 117].

Судовий контроль є різновидом державного контролю. Це заснована на законі діяльність судів щодо перевірки правомірності актів і дій органів управління, їх посадових осіб із застосуванням, якщо виникає необхідність, правових санкцій [105, с. 669]. Як спосіб забезпечення законності у діяльності поліції основний зміст судового контролю полягає у правовій оцінці, яку суд дає діям і (або) рішенням окремих посадових осіб підрозділів патрульної поліції з приводу забезпечення БДР. Таку правову оцінку судом може бути надано щодо: доцільності та законності застосування поліцейських заходів під час нагляду за дорожнім рухом; обґрунтованості та законності притягнення до адміністративної відповідальності або складання адміністративних матеріалів (якщо розгляд справи не належить до компетенції поліції); наявності чи відсутності факту бездіяльності у діях поліцейських тощо. Суд здійснює такий контроль за всіма матеріалами про адміністративні правопорушення (складеними поліцейськими за правопорушення у сфері БДР), які надходять на його розгляд відповідно до ст. 221 КУпАП – під час розгляду справ про адміністративні правопорушення, а також під час адміністративного судочинства з адміністративних спорів за позовами громадян на дії поліції. У ч. 3 ст. 2 КАС України передбачено, що у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони: 1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; 2) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; 3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); 4) безсторонньо (неупереджено); 5) добросовісно; 6) розсудливо; 7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи несправедливій дискримінації; 8) пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і

цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); 9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; 10) своєчасно, тобто протягом розумного строку. Рішення суду може бути як на користь позивача або особи, що притягується до адміністративної відповідальності, якщо суд вбачатиме у діях поліцейських недотримання адміністративної процедури, вихід за межі повноважень, порушення прав людини тощо, так і на користь посадових осіб поліції, якщо їх дії (рішення) відповідають вимогам закону та дійсній ситуації. Наприклад, Полтавський районний суд Полтавської області, встановивши факти недотримання вимог закону поліцейським при виявленні порушення ПДР, вирішив адміністративний позов водія до патрульної поліції задовольнити. Визнати дії інспектора патрульної поліції УПП в м. Полтаві неправомірними [183]. Натомість, Личаківський районний суд м. Львова, з'ясувавши обставини спірної ситуації, своєю постановою відмовив в задоволенні адміністративного позову Особи І до патрульної поліції про визнання дій її співробітника неправомірними за безпідставністю [181].

Отже, прокуратура та суд, здійснюючи свої контрольні функції, стежать за дотриманням законності дій посадових осіб патрульної поліції під час реалізації ними своїх повноважень у сфері забезпечення БДР. При цьому, коло питань судового контролю, які реалізуються під час судочинства охоплює не лише дії поліцейських, що містять ознаки кримінальних правопорушень, а й тих, що є наслідком їхньої адміністративно-юрисдикційної діяльності. На відміну від парламентського, президентського та урядового контролю судовий контроль та контроль-наглядова діяльність прокуратури мають справи з конкретними ситуаціями, що утворюються у зв'язку із забезпеченням БДР патрульною поліцією, припиненням фактів порушень правил, норм та стандартів у вказаній сфері тощо. Проте специфіка наведених видів контролю полягає у тому, що вони надають ретроспективну правову оцінку діям (рішенням) поліцейських, втім не націлені контролювати низку інших питань, пов'язаних з організацією несення служби, ефективністю впливу на стан БДР, дотриманням заходів особистої безпеки поліцейськими тощо.

При здійсненні заходів щодо забезпечення БДР поліцейськими патрулями вирішальну роль відіграє людський фактор. Непрофесійність, несумлінність або зниження пильності персоналу патрульної поліції можуть призвести до погіршення стану БДР, транспортної дисципліни серед учасників дорожнього руху, відчутних матеріальних втрат і навіть до людських жертв. Стан БДР на території обслуговування, на який мають впливати поліцейські залежить від багатьох чинників, які нами розглядалися у попередньому підрозділі. Одним з основних напрямків підвищення ефективності діяльності патрульної поліції за забезпеченням БДР є грамотна організація системи контролю за діяльністю підрозділу в цілому та несенням служби окремими поліцейськими патрулями. У Положенні про здійснення контролю Президента України за діяльністю Збройних Сил України та інших військових формувань передбачено, що метою контролю є визначення здатності об'єкта контролю, його структурних підрозділів виконувати завдання за призначенням та відповідності їх діяльності законодавству [172].

Ми пропонуємо виділити дві основні форми контролю:

1) поточний контроль за повнотою та якістю виконання патрульною поліцією покладених на неї законодавством завдань у сфері БДР (забезпечення публічної безпеки), дотриманням обґрунтованості та правомірності дій поліцейських, який здійснюється посадовими особами Національної поліції, відповідно до нормативних правових актів МВС України;

2) оскарження дій та рішень, здійснюваних (прийнятих) посадовими особами патрульної поліції під час виконання ними функцій, пов'язаних із забезпеченням БДР, який включає досудове та судове оскарження. Основу розподілу цих двох форм контролю становить різноманітна природа ініціювання перевірок дій поліції. Втім реагування за результатами такого контролю може бути в обох випадках подібним.

Система контролю за роботою підрозділів патрульної поліції взагалі (за всіма напрямками службово-оперативної діяльності) має вигляд структурованої вертикалі, що впливає з функціональних обов'язків керівників того чи іншого рівня. Керівник Національної поліції згідно зі ст. 22 Закону очолює поліцію та здійснює керівництво

її діяльністю, забезпечує виконання покладених на неї завдань; у межах компетенції організовує та контролює виконання поліцією Конституції та законів України, актів Президента України, актів КМУ, наказів міністерств, а також наказів і доручень Міністра внутрішніх справ України з питань, що належать до сфери діяльності поліції і т. ін.. У свою чергу організацію діяльності, контроль за діяльністю патрульної поліції здійснює начальник ДПП, права та обов'язки якого визначаються відповідним Положенням [173].

Зокрема до функцій Департаменту належить: опрацювання та узагальнення пропозицій, розгляд листів, заяв і скарг громадян, установ та організацій, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з питань, що належать до компетенції патрульної служби. Ужиття вичерпних заходів щодо усунення причин і умов, що призвели до повторного звернення громадян зі скаргами. Керівник Департаменту організовує, координує та контролює діяльність органів патрульної поліції у сфері забезпечення публічного порядку і громадської безпеки громадян, БДР; забезпечує та здійснює особистий прийом громадян, які звернулися до МВС з питань, пов'язаних з діяльністю патрульної поліції. У встановленому порядку розглядає депутатські запити, звернення народних депутатів України, скарги, заяви, листи громадян та іншу кореспонденцію, що надходить ДПП, та дає доручення щодо своєчасного і об'єктивного вирішення порушених питань тощо [170]. Контрольні повноваження керівників територіальних УПП впливають з їх посадових інструкцій, затверджених очільником ДПП. Таким чином, кожна сходинка цієї «ієрархічної драбини» через спеціально призначені апарати служб має здійснювати контроль за діяльністю патрульної поліції щодо забезпечення БДР. Наприклад, у складі територіальних УПП ДПП існують відділи (сектори) моніторингу на які покладаються обов'язки щодо здійснення контролю за діяльністю поліцейських цього підрозділу.

Особливості судового оскарження дій та рішень, здійснюваних (прийнятих) посадовими особами патрульної поліції ми визначили раніше у межах розгляду судового контролю. Контроль за діяльністю поліції у межах реагування на досудове оскарження включає в себе прийняття рішень і підготовку відповідей на звернення

заявників, що містять скарги на рішення, дії (бездіяльність) співробітників поліції. Процедура реагування залежно від змісту скарги (звернення) здійснюється відповідно до вимог Законів України «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», КУпАП (у випадку оскарження у справах про адміністративні правопорушення), відомчих наказів та посадових інструкцій співробітників поліції. За наявності підстав стосовно посадових осіб поліції може бути проведено службове розслідування згідно з положеннями Інструкції про порядок проведення службових розслідувань в ОВС України (затвердженої наказом МВС України від 12.03.2013 р. № 230).

У свою чергу поточний контроль має включати в себе проведення перевірок якості та правильності виконання покладених на патрульних поліції завдань у сфері забезпечення БДР під час несення служби, виявлення і усунення порушень прав учасників дорожнього руху. Практика контролю за діяльністю стройових підрозділів колишньої міліції передбачала, що поточний контроль здійснюється шляхом проведення гласних і негласних (прихованих) перевірок дотримання і виконання правоохоронцями своїх посадових інструкцій, інших нормативно-правових актів України. Правильна організація таких перевірок мала сприяти підвищенню рівня особистої відповідальності працівників підрозділу під час служби, забезпеченню законності, виявленню слабких місць за певними напрямками службової діяльності.

На сьогодні в Національній поліції не існує Інструкції чи методичних рекомендацій, які б чітко окреслювали мету, засади та єдиний порядок проведення перевірок несення служби поліцейських патрульної поліції. Такого документу не розроблено ані на рівні Національної поліції, ані у ДПП.

Інструкція з питань діяльності підрозділів ДПС ДАІ, яка була затверджена наказом МВС України від 27.03.2009 р. № 111 (на сьогодні втратив чинність), встановлювала обов'язковість для безпосередніх керівників підрозділів (як правило, не нижче командира взводу) проведення гласних перевірок підпорядкованих працівників не менше одного разу за робочу зміну. Безумовно, що такі вимоги призводили до формального виконання цієї вимоги, переважно «на папері», –

роблячи лише записи у службовій документації. З цього приводу слід зазначити, що на сьогодні організація несення служби нарядів патрульної поліції порівняно з ДПС ДАІ зазнала значних зрушень у позитивний бік. Вагомий внесок в удосконалення організації несення служби зроблено завдяки технічному спорядженню поліцейських. Кожний екіпаж (наряд) патрульної поліції оснащений бортовим комп'ютером (планшетом) з електронною базою даних, GPS-системою, відеокамерою у салоні автомобіля, нагрудними відеокамерами (так звані «боді-камери») – у кожного поліцейського. Кожної зміни особовим складом відділів моніторингу та аналітичного забезпечення УПП у містах проводиться вибірковий перегляд відео з нагрудних камер поліцейських, у разі виявлення порушень службової дисципліни, проводяться службові розслідування та перевірки (Лист ДПП НП України від 15.05.2017 р. № П-3237/41/2/01-2017 «Щодо контролю за діяльністю поліцейських Департаменту патрульної поліції») (Додаток Е).

Виходячи з цього, на сьогодні можна виокремити декілька схем організації поточного контролю несення служби нарядами патрульної поліції: а) за допомогою технічних засобів; б) силами спеціальних перевіряючих; в) змішаний контроль.

Моніторинг несення служби із застосуванням сучасних технічних засобів здатний не тільки забезпечувати оперативний та фактично постійний контроль за діями персоналу патрульної поліції, керувати ними, але й виключити негативний вплив будь-яких суб'єктивних чинників з боку перевіряючих. Відстеження місцезнаходження патрулів та інформаційний обмін з ними здійснюється завдяки роботі Центру управління нарядами «ЦУНАМІ». В режимі «on-lain» наряди поліції отримують інформацію про виклики на планшети, реєструють час прибуття та перебування на тому чи іншому об'єкті (адреса за викликом, оформлення ДТП, доставляння осіб та оформлення відповідних матеріалів у територіальних відділах (відділеннях) Національної поліції тощо). Згідно з СОП (є лише методичними рекомендаціями розробленими ДПП, які не мають сили нормативно-правового акту) патрульний за допомогою радіозв'язку постійно підтримує зв'язок з керівником (командиром) і черговою частиною. Щогодини патрульний повинен повідомляти про своє місцезнаходження і обстановку на своїй території. Після погодження з

командиром, патрульний інформує чергову частину про вихід на перерву і фіксує час. Патрульний зобов'язаний за допомогою радіозв'язку повідомляти черговій частині про порушення дорожнього руху, особу підозрюваного чи затриманий транспортний засіб тощо (п.п. 4 та 5 розділу VI СОП) [242].

Наступним елементом «технічного контролю» несення служби можна вважати використання поліцейськими під час несення служби відеозапису. Питання використання нагрудних відеореєстраторів на відомчому рівні регулюються наказом ДПП від 03.02.2016 р. № 100, яким затверджено «Інструкцію про порядок зберігання, видачі, приймання, використання нагрудних відеокамер (відеореєстраторів) працівниками патрульної поліції та доступ до відеозаписів з них» та наказом ДПП від 24.11.2015 р. № 14/1 «Про порядок зберігання, використання відеозапису з відеореєстраторів патрульних». Інструкцією, затвердженою Наказом ДПП № 100, передбачено: а) необхідність відеофіксації: «використання нагрудних відеокамер (відеореєстраторів) як превентивного поліцейського заходу є важливим елементом функціонування патрульної поліції, покликаним гарантувати чесність, відкритість та антикорупційну спрямованість діяльності патрульної поліції» (п. 1.3 розділу I Інструкції); б) випадки застосування такого превентивного заходу: «нагрудна відеокамера (відеореєстратор) повинна активуватися працівником патрульної поліції та знаходитись у режимі відеозйомки при будь-якому контакті з особами (п. 3.3. розділу III Інструкції). При цьому зазначається, що «після активації нагрудної відеокамери (відеореєстратора) все спілкування повинно бути записане безперервно» (п. 3.5 розділу III Інструкції). Кожному відеореєстратору присвоюється ідентифікаційний номер та при виході на зміну працівник патрульної поліції оглядає його на справність і розписується про це у відповідному журналі, а при закінченні зміни здає прилад у найкоротший строк (п. 2.3, 2.8 розділу II Інструкції) [90].

Проте, незважаючи на зручність та інші позитивні моменти першого варіанту контролю за несенням служби поліцейськими (за допомогою технічних засобів) він не може бути універсальним. По-перше, супутникове покриття в різних місцевостях України не є однаково якісним і, іноді система «ЦУНАМІ» дає збій або видає

помилкові дані. По-друге, відеозапис нагрудної відеокамери також залежить як від суб'єктивного фактору (момент вмикання та вимкнення), так і від об'єктивного – вихід з ладу техніки, електронного носія інформації тощо. До того ж основна перевага першого варіанту здійснення контролю (силами спеціальних перевіряючих) полягає в тому, що досвідчений перевіряючий може не тільки проконтролювати несення служби патрульними, але і, в разі необхідності, надати певну допомогу членам екіпажу патрульної поліції: надавши корисну пораду або, загостривши увагу на окремих недоліках у порядку несення служби тощо. Безумовно, що найефективнішим є змішаний контроль – оптимальне поєднання використання можливостей технічних засобів та особистої участі перевіряючих осіб.

Отже, порівняно з часом діяльності ДПС ДАІ організація несення служби патрульної поліції щодо нагляду за дорожнім рухом суттєво змінилася. Закономірним та обґрунтованим за таких умов є відхід від обов'язкових щоденних перевірок діяльності підпорядкованого персоналу безпосередніми керівниками підрозділів патрульної поліції, але актуальним та необхідним для покращення роботи поліцейських залишаються гласний та негласний контроль співробітниками апарату УПП та ДПП (наприклад, відділами (секторами) моніторингу). В ході негласного та гласного контролю увага спеціальних перевіряючих має звертатися на питання: дотримання поліцейськими транспортної дисципліни під час керування патрульним автомобілем; дотримання ними заходів особистої безпеки під час зупинення ТЗ та спілкування з учасниками дорожнього руху; реагування з боку поліцейських на порушення ПДР учасниками дорожнього руху; вміння користуватися спеціальними технічними засобами, призначеними для виявлення та фіксації порушень у сфері БДР; увага до найбільш уразливих категорій учасників дорожнього руху (таких як діти, люди похилого віку та особи з явними ознаками інвалідності); вжиття заходів до забезпечення безпеки дорожнього руху на ділянках з незадовільними дорожніми умовами та перешкодами для руху; навичок регулювання дорожнього руху у місцях його ускладнення тощо. У необхідних випадках такі перевірки мають переходити або у надання консультативної чи практичної допомоги з боку перевіряючих осіб, або у відсторонення осіб, несення

служби яких контролювалася від виконання службових обов'язків у випадку виявлення суттєвих порушень законності чи дисципліни. Тому діяльність спеціальних перевіряючих має бути урегульована на рівні відомчого наказу або, як мінімум, на рівні методичних рекомендацій. Втім, до цього часу слід констатувати брак нормативного урегулювання порядку проведення контролю несення служби патрульними поліцейськими.

Проаналізовані до цього види контролю (враховуючи суб'єктів його здійснення) належать до державного контролю. Втім громадськість також є активним суб'єктом контролюючого процесу за діяльністю поліції у сфері забезпечення БДР. Громадяни України беруть участь у здійсненні цивільного контролю над правоохоронними органами як через громадські організації, членами яких вони є, через депутатів представницьких органів влади, так і особисто шляхом звернення до відповідних державних органів, зокрема прокуратури, суду в порядку, визначеному законодавством України. Громадські організації мають право: запитувати та отримувати в установленому порядку від правоохоронних та інших органів інформацію, яка не містить державної таємниці, з питань діяльності патрульної поліції; брати участь у громадських дискусіях та відкритих парламентських слуханнях з питань реформування і діяльності поліції тощо. ЗМІ у встановленому порядку можуть: а) запитувати та безоплатно отримувати від поліції відкриту інформацію, документи і матеріали з питань, віднесених до їхньої компетенції (зокрема у сфері БДР). Керівники відповідних органів поліції зобов'язані безперешкодно надавати таку інформацію; б) поширювати отриману інформацію через пресу, радіо, телебачення, засоби глобальної інформаційної мережі Інтернет та в інший спосіб, дотримуючись вимог законодавства щодо збереження державної таємниці; в) публікувати офіційні відповіді органів державної влади та поліції на матеріали, які стосуються забезпечення БДР, що були оприлюднені раніше (ст.ст. 19 та 20 Закону України «Про демократичний цивільний контроль...»).

Згідно з Законом України «Про Національну поліцію» громадський контроль за діяльністю поліції втілюється у таких заходах: 1) звітування про поліцейську

діяльність (публікування на офіційних веб-порталах органів поліції таких звітів раз на рік) (ст. 86); 2) прийняття резолюції недовіри керівникам органів поліції (мотиви та обставини недовіри з'ясовуються в ході службової перевірки) (ст. 87); 3) зустрічі керівників територіальних органів поліції з представниками органів місцевого самоврядування на рівнях областей, районів, міст та сіл з метою налагодження ефективної співпраці між поліцією та органами місцевого самоврядування і населенням (ст. 88); 4) спільні проекти з громадськістю (ст. 89); 5) залучення громадськості до розгляду скарг на дії чи бездіяльність поліцейських (ст. 90).

Таким чином, контроль і нагляд за діяльністю патрульної поліції у сфері забезпечення БДР є важливим елементом функціонування патрульної поліції, який становить системну цілеспрямовану діяльність уповноважених суб'єктів (державних органів та громадськості), спрямовану на отримання об'єктивної інформації про здатність підрозділів патрульної поліції та окремих поліцейських виконувати покладені завдання щодо забезпечення БДР у відповідності до законодавства, з метою удосконалення цього напрямку роботи. Системність такого контролю має полягати у тому, щоб окремі суб'єкти та елементи цієї діяльності функціонували у взаємодії та спрямовували свої дії на досягнення єдиної мети. Враховуючи суб'єктивний склад та особливості діяльності можна виділити наступні види контролю за роботою патрульної поліції у сфері забезпечення БДР: державний та відомчий контроль; судовий контроль; прокурорський нагляд; громадський контроль а також оскарження дій (бездіяльності) співробітника поліції [159, с. 85].

З метою удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності патрульної поліції щодо забезпечення БДР в Україні слід розробити окремі рекомендації щодо організації та порядку здійснення поточного контролю за несенням служби поліцейськими, які мають бути затверджені наказом керівництва Національної поліції.

ВИСНОВКИ

У монографії наведені теоретичні та практичні узагальнення й нове розв'язання наукового завдання стосовно вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності патрульної поліції щодо забезпечення БДР. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень та висновків, які мають як теоретичне, так і практичне значення. Основні з них такі:

1. На підставі теорії причинності запропоновано визнати, що БДР, як організоване та урегульоване правовими нормами явище (суспільні відносини) є наслідком ефективної чи неефективної діяльності уповноважених суб'єктів публічного адміністрування у цій сфері, від якої залежить стан такої безпеки. Така критична позиція дозволить підвищити рівень відповідальності суб'єктів забезпечення БДР за результати роботи у цьому напрямку.

2. Сформовано авторське бачення адміністративно-правового регулювання БДР, під яким пропонується розуміти дію права на суспільні відносини у зазначеній сфері за допомогою юридичних засобів, через систему яких забезпечується прогнозоване функціонування (у межах і напрямках, визначених нормами права) дорожнього руху з мінімізованим ризиком настання летальних або інших тяжких наслідків.

3. Визначено місце новостворених підрозділів патрульної поліції як одного з основних суб'єктів, що сьогодні забезпечують реалізацію державної політики БДР на загальнодержавному рівні. З урахуванням процесів євроінтеграції порушується питання перегляду функцій та компетенції підрозділів патрульної поліції у зазначеній сфері, а саме – функції погодження проектної документації, видача дозволів, які традиційно покладалися на ДАІ треба делегувати іншим суб'єктам публічного адміністрування у сфері БДР, залишивши за поліцією лише контрольно-наглядові повноваження, які пов'язані з наглядом за дорожнім рухом.

4. Запропоновано авторське розуміння поняття «адміністративна діяльність патрульної поліції у сфері забезпечення БДР» – це заснований на принципах моралі та врегульований нормами права автономний вид діяльності, спрямований на

забезпечення (шляхом використання специфічних форм та методів) внутрішньої організаційної діяльності функціонування підрозділів патрульної поліції та реалізацію ними, в межах своєї компетенції, зовнішніх адміністративно-процедурних і адміністративно-юрисдикційних повноважень у сфері забезпечення БДР.

5. Сформовано новітнє бачення сучасної системи методів адміністративної діяльності патрульної поліції: 1) метод переконання; 2) метод примусу, який становитимуть: а) превентивні поліцейські заходи; б) заходи реагування на правопорушення (поліцейські заходи примусу (припинення) спеціального призначення; заходи забезпечення адміністративного провадження; притягнення до адміністративної відповідальності); 3) метод сервісу (служіння), який можна розподілити на а) заходи піклування та б) надання необхідної допомоги особам, що потребують такої допомоги.

6. Наголошено, що профілактичною діяльністю патрульної поліції у сфері забезпечення БДР слід вважати сукупність різноманітних непримусових заходів виховного, організаційного, технічного, правового характеру, спрямованих на підготовку населення до безпечної участі в процесі дорожнього руху, формування у всіх його учасників свідомого ставлення до виконання чинних правил, нормативів і стандартів, виховання у водіїв почуття високої відповідальності та дисциплінованості при керуванні ТЗ, які мають здійснюватися у спосіб, що не суперечить чинному законодавству.

7. Доведено, що критерії ефективності діяльності патрульної поліції умовно можна поділити на суб'єктивні та об'єктивні, при цьому фактичне оцінювання треба проводити лише у їх сукупності та взаємозв'язку. Рівень довіри населення є суб'єктивним критерієм оцінювання ефективності діяльності поліції, а тому не може бути єдиним у процесі моніторингу. Оцінювання за цим критерієм мають доповнюватися статистичними та аналітичними звітностями (інформаціями) про стан дорожньо-транспортного травматизму, рівень транспортної дисципліни учасників дорожнього руху протягом певних періодів часу.

8. Визначено, що для покращення стану забезпечення безпеки учасників дорожнього руху слід звернути увагу на такі аспекти практичної діяльності поліцейських як: а) оперативне внесення змін до існуючої ОДР у разі необхідності; б) контроль за дотриманням правил БДР під час проведення ремонтно-будівельних та інших видів робіт на ВДМ; в) контроль за виконанням водіями, власниками (їх посадовими і службовими особами) правил норм, стандартів забезпечення БДР під час здійснення пасажирських перевезень, а також перевезень надгабаритних, великовагових та небезпечних вантажів, вжиття заходів до заборони експлуатації таких ТЗ у разі виявлення порушень; г) виявлення та припинення фактів порушень ПДР з боку пішоходів; д) утворення у складі патрульної поліції підрозділів дорожньої поліції.

9. Визначено, що для покращення стану особистої безпеки працівниками патрульної поліції (від травмування у ДТП під час несення служби) необхідно: а) доповнити розділ XII СОП «Забезпечення особистої безпеки» вимогами (пунктами), які стосуються забезпечення безпеки поліцейських під час здійснення нагляду за дорожнім рухом, інших дій, пов'язаних з вимушеним знаходженням особового складу та учасників дорожнього руху на проїзній частині або у безпосередній її близькості; б) доповнити п. 7 розділу IX СОП обов'язком уповноважених осіб здійснювати під час інструктажу особового складу перевірку знань правил дотримання особистої безпеки; в) запровадити проведення для поліцейських обов'язкових курсів екстремального водіння автомобіля.

10. Доведено, що контроль і нагляд за діяльністю патрульної поліції у сфері забезпечення БДР є важливим елементом функціонування патрульної поліції, який становить системну цілеспрямовану діяльність уповноважених суб'єктів (державних органів та громадськості), спрямовану на отримання об'єктивної інформації про здатність підрозділів патрульної поліції та окремих поліцейських виконувати покладені завдання щодо забезпечення БДР у відповідності до законодавства, з метою удосконалення цього напрямку роботи.

11. Сформульовано низку пропозицій та рекомендацій до законодавства, спрямованих на вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності патрульної поліції щодо забезпечення БДР, зокрема:

1) обґрунтовано доцільність законодавчого закріплення (у ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію») «забезпечення безпеки дорожнього руху» як самостійного завдання поліції;

2) акцентовано увагу на необхідності визначення засад профілактичної діяльності поліції у сфері БДР на законодавчому рівні, у зв'язку з чим пропонується доповнити ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» додатковими пунктами у такій редакції: «2-1) виявляє причини та умови, що сприяють скоєнню дорожньо-транспортних пригод, вживає у межах своєї компетенції заходів для їх усунення»; «10-1) організовує і здійснює серед населення роз'яснення законів, інших нормативних актів з питань забезпечення безпеки дорожнього руху, сприяє організації вивчення громадянами, особливо неповнолітніми ПДР, проводить інші профілактичні заходи у вказаній сфері»; «15-1) надає правову допомогу і необхідну інформацію про умови дорожнього руху його учасникам, особливо неповнолітнім, інвалідам, громадянам похилого віку»; «17-1) вживає разом з відповідними органами публічної адміністрації та організаціями заходів щодо запобігання дитячому дорожньо-транспортному травматизму та порушенням ПДР неповнолітніми»;

3) обґрунтовано необхідність внесення наступних змін до Закону України «Про Національну поліцію» у частині підстав та застосування поліцейських заходів, а саме:

- частину 1 ст. 35 (підстави для зупинки ТЗ) доповнити пунктом 3-1 наступного змісту: «якщо є інформація, що свідчить про керування транспортним засобом водієм у стані алкогольного, наркотичного сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, або особою, яка не має права керувати транспортним засобом відповідної категорії»;

- пункт 2 ч. 3 ст. 45 (гумові та пластикові кийки застосовуються для:) доповнити новими підпунктом такого змісту: «примусового розбиття скла транспортного засобу, водій або інша особа, яка знаходиться у салоні цього

транспортного засобу відмовляється виконувати законну вимогу поліцейського вийти з транспортного засобу або відчинити вікно»;

- статтю 46 доповнити новою частиною наступного змісту: «Поліцейський також може використати вогнепальну зброю як спеціальний засіб (руків'я пістолету або приклад автомату) без застосування кінетичної енергії набоїв для примусового розбиття скла транспортного засобу у разі відмови водія або іншої особи, що знаходиться у салоні цього транспортного засобу виконати законну вимогу поліцейського вийти з транспортного засобу або відчинити вікно. Використання поліцейським у такий спосіб зброї допускається лише після попередження про необхідність припинення протиправних дій і намір використання заходу примусу, визначеного цією частиною»;

- доповнити Закон новою статтею 35-1 «Вимога залишатися у транспортному засобі після його зупинки поліцейським» у такій редакції: «Поліцейський після зупинки транспортного засобу має, дотримуючись вимог особистої безпеки, підійти до цього транспортного засобу та вимагати від водія, а також інших пасажирів (за наявності) відкрити не менш ніж на дві третини вікно, увімкнути світло в салоні автомобіля (у темну пору доби), та не залишати транспортний засіб без конкретної на те команди поліцейського»;

- повноваження поліції, передбачені у ст. 23 Закону, а також перелік превентивних поліцейських заходів, окреслених у ст. 31 Закону доцільно доповнити новим заходом – «перевірка дотримання вимог виконання ремонтно-будівельних та інших робіт в смузі відведення автомобільної дороги, вулиці та залізничного переїзду». Від так, до розділу V Закону слід включити нову статтю 37-1 «Перевірка дотримання вимог виконання ремонтно-будівельних та інших робіт в смузі відведення автомобільної дороги, вулиці та залізничного переїзду», яка буде передбачати повноваження поліції вимагати для перевірки документи на проведення ремонтно-будівельних та інших робіт у межах ВДМ, а також припиняти їх у разі наявності порушень»;

4) обґрунтовано необхідність внесення наступних змін до КУпАП у частині усунення прогалин в здійсненні адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції, а саме:

- частину 4 ст. 258 доповнити реченням, що *«Положення цієї частини не розповсюджуються на випадки передбачені ч. 4 ст. 276 КУпАП»;*

- статтю 287 доповнити новою частиною наступного змісту: *«У разі встановлення порушень закону або необґрунтованого винесення постанови працівниками органів і підрозділів Національної поліції, які мають спеціальні звання вищестояща посадова особа може прийняти одне з рішень передбачених статтею 293 цього Кодексу незалежно від факту оскарження такої постанови іншими особами»;*

- внести зміни до статей 14-1, 14-2 та 279-3 КУпАП та викласти їх у такій редакції:

- ч. 2 ст. 14-1 – виключити;

- ч. 3 ст. 14-2 викласти у наступній редакції: *«Фізична особа, за якою зареєстровано транспортний засіб або яка ввезла транспортний засіб на територію України, звільняється від відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, якщо транспортний засіб, його номерний знак вибули з володіння власника внаслідок протиправних дій інших осіб, або за рішенням суду, або на момент вчинення правопорушення таким транспортним засобом керувала інша особа, яка звернулася особисто або за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку до уповноваженого підрозділу Національної поліції із відповідною заявою про визнання зазначеного факту адміністративного правопорушення»;*

- абзац 1 ч. 1 ст. 279-3 викласти у такій редакції: *«Власник транспортного засобу або особа, яка ввезла транспортний засіб на територію України, звільняється від адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, у разі якщо: ... ним надана інформація, що транспортний засіб вибув з його володіння внаслідок протиправних дій інших осіб, на підставі рішення суду або щодо*

протиправного використання іншими особами номерних знаків, що належать його транспортному засобу...»

5) обґрунтовано необхідність внесення наступних змін до Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі (затвердженої Наказом МВС України від 07.11.2015 р. № 1395), а саме:

- розділ III доповнити пунктом наступного змісту: *«У разі якщо особа, яка притягається до адміністративної відповідальності не володіє українською мовою (а посадова особа патрульної поліції не в змозі зробити кваліфікований переклад без залучення перекладача), або заявляє клопотання про бажання користуватися юридичною допомогою адвоката при розгляді справи постановою в справі про адміністративне правопорушення на місці його вчинення не виноситься, а складається протокол про адміністративне правопорушення, який у п'ятиденний строк надсилається до підрозділу патрульної поліції за місцем проживання (перебування) особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, з метою вжиття заходів щодо подальшого розгляду за участю перекладача або адвоката»;*

- пункт 5 розділу XIII доповнити реченням наступного змісту: *«У разі встановлення під час перевірки порушень закону або необґрунтованого винесення постанови про адміністративне правопорушення вищестояща посадова особа має прийняти одне з рішень передбачених статтею 293 КУпАП незалежно від факту оскарження такої постанови іншими особами».*

12. Окреслена необхідність подальшої розробки та затвердження наказами Національної поліції: а) Рекомендацій щодо організації та порядку здійснення поточного контролю за несенням служби поліцейськими патрульної поліції; б) Настанови з організації та проведення профілактичної діяльності у сфері БДР підрозділами патрульної поліції.

ЛІТЕРАТУРА

1. Автомобильный транспорт прошлая, настоящая и будущая работа ЕКМТ по безопасности дорожного движения (Road transport past, present and future road safety work in ЕСМТ): док. по п. 4 «Автомобильный транспорт» проекта повестки дня Совета министров в Бухаресте 26.04.2002 г. / подготов. Каре Румар; (неофиц. перевод с англ.). Бухарест: Европ. конф. министров трансп, Совет министров, 2002. 35 с.
2. Административная деятельность ОВД: учеб. для вузов / под ред. М. В. Костенникова, А. В. Куракина. М.: Изд-во Юрайт, 2014. 521 с.
3. Административное право зарубежных стран / под общ. ред. А. М. Козырина. М.: «Спарк», 1996. 229 с.
4. Административное право Украины: учеб. / под общ. ред. С. В. Кивалова. Х.: Одиссей, 2004. 880 с.
5. Административное право: Общая и особенная части / под ред. А. П. Коренева. – М.: МВШМ МВД СССР, 1986. 487 с.
6. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: підруч. / за заг. ред. І. П. Голосніченка, Я. Ю. Кондратьєва; Українська академія внутрішніх справ. К., 1995. 177 с.
7. Адміністративна діяльність поліції у питаннях та відповідях: навч. посібн. / С. Ф. Константинов, В. І. Олефір, С. Г. Братель та ін. К.: Вид-во «Центр учбової літератури», 2016. 196 с.
8. Адміністративна діяльність: навч. посібн. / за заг. ред. О. І. Остапенка. Л.: ЛІВС, 2002. 252 с.
9. Адміністративне право України: академ. курс [підруч.]: у 2 т. / ред.кол.: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. К.: Вид-во «Юридична думка», 2004. Т. 1: Загальна частина. 584 с.
10. Адміністративне право: навч. посіб. / О. І. Остапенко, З. Р. Кісіль, М. В. Ковалів, Р. В. Кисіль та ін. К.: Всеукр. асоц. видавців «Правова єдність», 2008. 536 с.

11. Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції: навч. посіб. / С. Ф. Константинов, С. Г. Братель, В. О. Басс та ін. К.: «Центр учбової літератури». 2016. 336 с.
12. Аксенов В. А., Булатов А. И., Люблинский П. И. Выявление и устранение причин дорожно-транспортных происшествий: пособ. / ВНИИООП МООП СССР. М., 1967. 127 с.
13. Алехин А. П. Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации: учебн. М.: ИКД «Зерцало-М», 2003. 608 с.
14. Алфьорова Т. М. Забезпечення прав і свобод людини в адміністративно-юрисдикційній діяльності Державної автомобільної інспекції МВС України: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Держ. вищ. навч. заклад «Запорізький нац. ун-т». Запоріжжя, 2014. 236 с.
15. Андреева О. Б. Форми та методи профілактичної діяльності дільничних інспекторів міліції. *Право і безпека*. 2011. № 1 (38). С. 148–152.
16. Андрійко О. Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади. К.: Наук. думка, 2004. 304 с.
17. Антологія української юридичної думки: в 6 т. / упоряд. Ю. І. Римаренко, В. Б. Авер'янов, І. Б. Косенко. К.: Вид. дім «Юридична книга», 2003. Т. 5: Поліцейське та адміністративне право. 600 с.
18. Бабич Ігор: ситуація на автодорогах країни вимагає запровадження додаткового контролю та посилення профілактичної роботи (фото) / Управління БДР ДПД Національної поліції України. URL: <https://ch.npu.gov.ua/uk/publish/article/200878> (дата звернення 11.08.2016).
19. Бандурка А. М., Тищенко Н. М. Административный процесс : учеб. Х.: Изд-во НУВД, 2001. 352 с.
20. Барабаш О. В. Адміністративно-правове регулювання при забезпеченні громадської безпеки у надзвичайних ситуаціях: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Відкрит. міжнар. ун-т розвитку людини «Україна». К., 2013. 216 с.
21. Басов А. В. Забезпечення громадської безпеки: поняття та зміст. *Адміністративне право і процес*. № 2 (2). 2012. С. 84–91.

22. Батраченко О. В. Удосконалення організаційно-штатної структури національної поліції як суб'єкта забезпечення публічної безпеки і порядку. *Національні та міжнародні механізми захисту прав людини: тези доп. Всеукр. круглого столу* (м. Харків, 20 квіт. 2016 р.) / Харків. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2016. С. 156–158.
23. Бахрах Д. Н. Административное право России: учеб. для вузов. М., Изд-во Норма, 2000. 640 с.
24. Бельский К. С. Полицейское право: лекц. курс / под ред. А. В. Куракина. М.: Дело и Сервис, 2004. 816 с.
25. Березан В. М. Адміністративно-правове забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення масових заходів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Міжрегіон. акад. упр. персоналом. К., 2014. 274 с.
26. Берлач А. І. Адміністративне право України: навч. посіб. для дист. навчання. К.: Ун-т «Україна», 2005. 472 с.
27. Бесчастный В. Стратегічне реформування державної політики безпеки дорожнього руху: від причин до конкретних заходів. *Віче*: електрон. версія журналу. 2012. № 4. URL: <http://www.viche.info/journal/2979/> (дата звернення: 17.11.2015).
28. Бесчастный В. М. Державне управління в сфері безпеки дорожнього руху: моногр. Д.: ДЮОІ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2011. 473 с.: табл., рис.
29. Битяк Ю. П., Зуй В. В. Административное право Украины. (Общая часть): учебн. пособ. Х.: Одиссей, 1999. 224 с.
30. Бова А. А. Оцінка роботи поліції (міліції) та громадська думка *Український соціум*. 2005. № 4. С. 13–21.
31. Бугайчук К. Л. Критерії оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів: досвід США і Великобританії / Національна громадська платформа «Реформуємо МВС: прозорість та відповідальність». URL: http://police-reform.org/articles/kriteriyi_ocinki_roboti_organiv_policiyi_okremih_krayin (дата звернення: 01.06.2015).

32. Будник С. І. Адміністративно-правове забезпечення протидії правопорушенням у сфері безпеки дорожнього руху: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Міжрегіон. акад. упр. персоналом.К., 2013. 225 с.
33. Бульба І. В., Романенко М. В. Закон України «Про Національну поліцію»: переваги та недоліки реформування. *Національна поліція України: проблеми становлення та перспективи розвитку*: збірн. мат. наук.-практ. конф. курсантів та студ. (м. Харків, 10 груд. 2015 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2015. С. 16–20.
34. Бурбело Б. Ю. Організаційно-правові засади взаємодії суб'єктів забезпечення безпеки дорожнього руху: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е. О. Дідоренка – Луганськ, 2011. 229 с.
35. В Києве машина сбила девушку-копа. URL: <https://news.mail.ru/incident/26469940/?frommail=1> (дата звернення: 17.07.2016).
36. В Києве произошло ДТП с участием полиции: пострадала патрульная / Информ. сайт Bigmir.net. URL: <http://auto.bigmir.net/autonews/roads/1592483-V-Kieve-proizoshlo-DTP-s-uchastiem-policii--postradala-patrul-naja> (дата обращения 25.08.2016).
37. В результате аварии погибли два человека, пятеро получили травмы / Интернет-издан. Корреспондент.net. URL: <http://korrespondent.net/city/kharkov/3716723-smertelnoe-dtp-s-polytsyei-patrulnyi-arestovan> (дата обращения 13.07.2016).
38. Васильев Л. С. Административное право Украины (общая часть): учебн. пособ. Х.: Одиссей, 2002. 288 с. Доступн. у PDF: URL: <http://lawbook.online/page/adminua/ist/ist-9--idz-ax249--nf-27.html>.
39. Ведерникова О. Н. Теория и практика борьбы с преступностью в Великобритании. М.: Росс. криминолог. ассоц., 2001. 344 с.
40. Великий тлумачний словник української мови / упоряд. Т. В. Ковальова; худож.-оформ. Б. П. Бублик. Х., Фоліо, 2005. 767 с.
41. Веселов М. Ю. Адміністративно-правова профілактика дитячого дорожньо-транспортного травматизму в Україні: моногр. / ДЮІ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка. Д.: Норд-Прес, 2011. 219 с.

42. Веселов М. Ю. Адміністративно-правове дослідження протидії аварійності на наземному транспорті. *Безпека дорожнього руху: правові та організаційні аспекти* : матеріали ІХ міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 12 листоп. 2014 р.). К., 2014. С. 21–26.

43. Веселов М. Ю. Протидія аварійності на наземному транспорті як об'єкт комплексного адміністративно-правового дослідження. *Актуальні питання розвитку адміністративного права та правоохоронної діяльності*: матеріали Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. (Луганськ, 15–30 трав. 2014 р.). – Луганськ, 2014. URL: <http://lduvs.forum24.ru/?1-14-60-00000035-000-0-0> (дата звернення 13.05.2015).

44. Водитель, покалечивший в Киеве девушку-полицейскую, выпил почти пол-литра водки. URL: <https://news.mail.ru/incident/26647598/> (дата звернення 03.08.2016).

45. Всемирный доклад о предупреждении дорожно-транспортного травматизма / под ред.: М. Педен, Р. Скарфилда, Д. Слита, Д. Мохан і пр.; (пер. с англ.). М.: Изд-во «Весь Мир», 2004. 280 с. Доступн. у PDF: URL: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/85357/1/5777701582_rus.pdf.

46. Вследствие ДТП с участием патрульных полицейских пострадали дети / Интернет-издан. Корреспондент.net. URL: <http://korrespondent.net/city/kyiv/3738561-v-kyeve-proyzozhlo-dtp-s-uchastyem-polytsyyu> (дата обращения 31.08.2016).

47. Габричидзе Б. Н., Елесеев Б. П. Российское административное право: учебн. для вузов. – М.: НОРМА-ИНФРА-М, 1998. 622 с.

48. Гаврилюк Т. Д. Адміністративно-правові засади співпраці міліції (поліції) з населенням: європейський досвід: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. акад. внутр. справ. К., 2011. 22 с.

49. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. юрид. акад. України. ім. Ярослава Мудрого. Х., 2003. 412 с.

50. Гаркуша В. В. Адміністративно-правовий статус патрульної поліції в системі Національної поліції. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. № 3. С. 86–88. URL: http://lsej.org.ua/3_2016/3_2016.pdf.

51. Гетьман Є. А. Проблеми правового регулювання нормотворчої діяльності органів виконавчої влади: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2015. 39 с.

52. Глосарій термінів з хімії / за ред. Й. Опейда, О. Швайка; Ін-т фізико-органічної хімії та вуглехімії ім. Л. М. Литвиненка НАН України, Донец. нац. ун-т. Д.: Вебер, 2008. 758 с.

53. Гуржій Т. О. Безпека дорожнього руху як складова національної безпеки. *Безпека дорожнього руху: правові та організаційні аспекти*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 15 жовт. 2010 р.). Д.: Цифр. типографія, 2010. С. 105–109.

54. Гуржій Т. О. Державна політика безпеки дорожнього руху – теоретико-правові та організаційні засади: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 / ДНДІ МВС України. К., 2011. 551 с.

55. Гусаров С. М. Адміністративно-правові засади управлінської діяльності Державної автомобільної інспекції України щодо забезпечення безпеки дорожнього руху: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Харків. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2002. 169 с.

56. Гусаров С. М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Ін-т законодавства ВРУ. К., 2009. 44 с.

57. Данчул О. С. Профілактика адміністративних правопорушень Державною службою охорони при МВС України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Льв. держ. ун-т внутр. справ. Л., 2015. 181 с.

58. Деякі питання оптимізації державних цільових програм і національних проектів, економії бюджетних коштів та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України: постанова Каб. Міністрів України від 05.03.2014 р. № 71. *Офіційний вісник України*. 2014. № 24. Ст. 47.

59. Дитюк В. З., Єсімов С. С. Особливості нормативно-правового регулювання забезпечення публічної безпеки в країнах Європейського Союзу. *Львівська політехніка*. 2015. С. 17-23. URL: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/31868/1/4-17-23.pdf>.

60. Діяльність служби дільничних інспекторів міліції щодо профілактики насильства над дітьми й дорослими членами сім'ї: навч.-метод. посіб. / авт. кол.: А. Б. Блага, Т. В. Журавель, Д. Г. Заброта, Н. Е. Мілорадова; за ред. Г. О. Христової. К.: ТОВ «ВПК «ОБНОВА», 2012. 140 с.

61. Дмитриев С. Н. Дорожно-патрульная служба: пособ. для сотруд. ГИБДД. М.: Спарк, 2000. 656 с.

62. Дмитриев С. Н. Правовые, организационные и тактические проблемы деятельности дорожно-патрульной службы государственной инспекции безопасности дорожного движения: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.14 / Акад. управл. МВД России. М., 2003. 497 с.

63. Доклад о состоянии безопасности дорожного движения в мире. 2013. Поддержать десятилетие действий / ВООЗ (Женева); (перевод на рус. яз. и верстка). М.: Изд-во «Весь Мир», 2013. 304 с.

64. Долгополова М. М. Управління загальнодержавною системою забезпечення безпеки дорожнього руху: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Харків нац. ун-т внутр. справ. Х., 2003. 19 с.

65. Долгополова М. М. Управління загальнодержавною системою забезпечення безпеки дорожнього руху : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Харків. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2003. 182 с.

66. Домашенко О. В. Организационно-правовые основы обеспечения безопасности дорожного движения в Украине: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Украинская академия внутренних дел. К., 1993. 22 с.

67. Домущий С. Нулевая смертность в ДТП – шведский путь / За рулем. РФ: электрон. вид. URL: <http://www.zr.ru/content/articles/621066-nulevaya-smertnost-v-dtp-shvedskij-put/> (дата звернення: 03.11.2016).

68. Доненко В. В. Актуалізація публічного адміністрування безпеки дорожнього руху. *Право і суспільство*. 2012. № 1. С. 167–171.
69. Доненко В. В. Публічне адміністрування безпеки дорожнього руху: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Дніпропетров. держ. ун-т внутр. справ. Дн., 2012. 436 с.
70. Доненко В. В. Становлення публічного адміністрування у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. *Наук. вісн. Дніпропетров. держ. ун-ту внутр. справ*. 2012. № 1. С. 33–41.
71. Дроздов О. В. Адміністративно-юрисдикційна діяльність Державної автомобільної інспекції МВС України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Запоріж. нац. ун-т. Запоріжжя, 2014. 22 с.
72. Другого жовтня у місті Біла Церква 42-річний чоловік скоїв зіткнення зі службовим автомобілем поліцейських, які їхали на виклик. URL: http://espresso.tv/news/2016/10/03/zagybel_policeyskykh_na_kyyivschyni_ryanuuvodiy_vtik_z_misca_dtp (дата звернення 03.10.2016).
73. ДСТУ 2293-99. Охорона праці. Терміни та визначення основних понять. [Чинний від 1999-03-26]. Вид. офіц. Київ: Держстандарт України. 1999. 22 с.
74. ДТП зі стріляниною у Києві: під час погоні за неадекватними на BMW був застрелений один з пасажирів. URL: <http://avtoz.net/dtp-zi-strilyaninoyu-u-kiievi-rid-chas-pogo/> (дата звернення: 13.12.2016).
75. Дубко Ю. В. Державна система безпеки дорожнього руху України: історичний аспект розвитку. URL: http://www.pravo.vuzlib.org/book_z1699_page_37.html (дата звернення: 11.10.2016).
76. Еропкин М. И. О классификации мер административного принуждения. *Вопросы административного права на современном этапе*. М.: Госюриздат, 1963. С. 60–68.
77. Жидков Д. В. Правові та організаційні засади діяльності посадових осіб Державтоінспекції МВС України при реалізації повноважень у справах про адміністративні правопорушення: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Дон. юрид. ин-т МВС України. К., 2014. 220 с.

78. Жукова П. Н., Насонова В. А. О профилактике правонарушений и безопасности дорожного движения. *Киберленинка*: электрон. науч. библ-ка открыт. доступа. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/o-profilaktike-pravonarusheniy-i-bezopasnosti-dorozhnogo-dvizheniya> (дата звернення: 02.02.2017).

79. Зелинский А. Ф. Криминология: курс лекций. Х.: Прапор, 1996. 260 с.

80. Зиновенко В. В. Подход к административно-правовому обеспечению безопасности дорожного движения в Республике Беларусь. *Безпека дорожнього руху: правові та організаційні аспекти*: матеріали ІХ міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 12 листоп. 2014 р.). К., 2014. С. 35–40.

81. Зозуля І. В. Нові форми і методи діяльності органів внутрішніх справ: практика проголошення та запровадження. *Форум права*: електрон. наук. фахове вид. 2015. № 2. С. 58–63. URL: http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/592/FP_ЗОЗУЛЯ_2015_2.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата звернення: 20.12.2016).

82. Зозуля І. В., Довгань О. І. Закон України «Про Національну поліцію»: публічна чи громадська безпека? *Форум права*: електрон. наук. фахове вид. 2015. № 5. С. 85–92. URL: http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/607/FP_Зозуля_Довгань_2015_5.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата звернення: 20.12.2016).

83. История Госавтоинспекции Донбасса (1936-2002): моногр. / С. Макштарев, А. Шевченко, Ю. Красноносков, В. Мамин. Д.: Юрпресс, 2002. 256 с.

84. Иванова Л. Ю. Форми адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Харків. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2015. 22 с.

85. Інструкція з автоматизованого обліку адміністративних правопорушень: затв. наказом МВС України від 04.07.2016 р. № 595. Офіційний вісник України. 2016. 19 серп. № 63. Ст. 82.

86. Інструкція з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі: затв. наказом МВС України від 07.11.2015 р. № 1395 (у ред.

наказу від 11.10.2016 р. № 1073). Офіційний вісник України. 2016. 09 груд. № 95. Ст. 67.

87. Інструкція з питань діяльності підрозділів дорожньо-патрульної служби Державтоінспекції МВС: затв. наказом МВС України від 27.03.2009 р. № 111 (у ред. наказу від 05.11.2012 р. № 1009), (втратив чин. на підст. наказу від 21.12.2016 р. № 1329]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0576-09> (дата звернення: 10.03.2017).

88. Інструкція із заходів безпеки при поводженні зі зброєю: затв. наказом МВС України від 01.02.2016 р. № 70. *Офіційний вісник України*. 2016. 15 берез. № 19. Ст. 30.

89. Інструкція про порядок виявлення у водіїв транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції: затв. наказом МВС України, МОЗ України від 09.11.2015 р. № 1452/735. *Офіційний вісник України*. 2015. 13 листоп. № 88. Ст. 217.

90. Інструкція про порядок зберігання, видачі, приймання, використання нагрудних відеокамер (відеореєстраторів) працівниками патрульної поліції та доступ до відеозаписів з них: затв. наказом ДПП НПУ від 03.02.2016 р. № 100. URL: <http://police-experts.info/2016/04/14/article-videofixation/> (дата звернення: 29.04.2017).

91. Інтерактивна карта «Рейтинг поліції» / проект Асоціації українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів. URL: <http://sorwatch.in.ua> (дата звернення 02.06.2017).

92. Калаянов Д. П. Поліція країн ЄС та використання її досвіду в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ України: теорія і практика: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. К, 2010. 455 с.

93. Кареева-Попелковская К. А. Административно-правовое регулирование применения мер пресечения сотрудниками полиции Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Москов. гуманитар. ун-т. М., 2012. 24 с.

94. Кареева-Попелковская К. А. К вопросу о классификации мер административного пресечения в деятельности полиции / К. А. Кареева-Попелковская. *Административное и муниципальное право*. 2014. № 2. С. 103–118.

95. Ключев О. М. Форми та методи профілактичної діяльності органів внутрішніх справ на місцевому рівні. *Форум права*: електрон. наук. фахове вид. 2007. № 1. С. 99–103. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2007-/07komsmr.pdf> (дата звернення: 15.01.2017).

96. Ключниченко А. П. Организация административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел в свете Основ законодательства СССР об административных правонарушениях: учеб. пособ. К.: КВШ МВД СССР, 1983. 56 с.

97. Ковальов В. Г. Механізми державного управління забезпеченням транспортної безпеки України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 25.00.02 / Івано-Франків. нац. техн. ун-т нафти і газу. Івано-Франківськ, 2011. 20 с.

98. Когут Я. М. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевої міліції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Львів. держ. ун-т внутр. справ. Л., 2008. 19 с.

99. Коллер Ю. С. Безпека дорожнього руху: основні складові. *Безпека дорожнього руху: правові та організаційні аспекти*: матеріали ІХ міжн. наук.-практ. конф. (м. Київ, 12 листоп. 2014 р.). К., 2014. С. 40–45.

100. Коломоець Т. О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2005. 43 с.

101. Колпаков В. К. Поняття публічної адміністрації. *Становлення держави в умовах глобалізації: теоретичний та практичний аспект*: матеріали II міжнар. наук. конф. (м. Київ, 24 лют. 2012 р.). К., 2012. С. 135–137.

102. Колпаков В. К. Адміністративне право – чинник правової держави. *Вісн. Луган. держ. ун-ту внутр. справ ім. Е. О. Дідоренка*. Луганськ, 2009. Спец. вип. № 3 «Розвиток держави і права в сучасних умовах: досвід, реалії, перспективи». С. 171–182.

103. Колпаков В. К. Адміністративне право України: навч. посібн. К.: Юрінком Інтер, 2004. 544 с. URL: <http://www.info-library.com.ua/books-text-7952.html>. (дата звернення: 12.02.2017).
104. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підруч. К.: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
105. Колпаков В. К. Адміністративне право України: піруч. 2-ге вид., допов. К.: Юрінком Інтер, 2000. 752 с.
106. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: підруч. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
107. Комзюк А. Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2002. 408 с.
108. Концепція «100 днів якості Національної поліції України» / Національна поліція України. URL: https://www.npu.gov.ua/uk/publish/printable_article/1714126 (дата звернення: 03.03.2017).
109. Концепція Державної цільової програми підвищення рівня БДР в Україні на період до 2016 року: схвал. постановою Каб. Міністрів України від 08.08.2012 р. № 771, (втратила чин. на підст. постанови від 05.03.2014 р. № 71). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/771-2012-п> (дата звернення: 12.11.2016).
110. Крапивін Є. Особистий огляд та поверхнева перевірка: експертний аналіз / Експертна група «Поліція під контролем». URL: <http://police-experts.info/2016/05/18/inspection/> (дата звернення: 03.03.2017).
111. Кримінальне право України. Загальна частина: підруч. / за ред. М. І. Бажанова, В. В. Сташиса, В. Я. Тація. 2-е вид., перероб. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2005. 480 с. URL: <http://radnuk.info/pidrychnuku/46-stashus1/949-s-4----- .html> (дата звернення: 01.04.2017).
112. Куба Н., Тополевський Р. Система оцінки ефективності роботи національної поліції / Інформ. портал Харків. правозахисної групи «Права людини в Україні». URL: <http://khp.org/index.php?id=1455530110> (дата звернення: 15.02.2016).

113. Кузніченко О. С. Особливості запровадження надзвичайних адміністративно-правових режимів в Україні. *Сучасна адміністративно-правова доктрина захисту прав людини*: тези доп. та наук. повідомл. учасн. наук.-практ. конф. (м. Харків, 17–18 квіт. 2015 р.). Х.: Право, 2015. С. 53–56.
114. Кузьменко О. В. Правова детермінація поняття «публічне адміністрування». *Правник*: електрон. бібл-ка наук. юрид. періодики. URL: <http://www.pravnik.info/2013-12-27-15-13-45/529-pravova-determinaciya-ponyattya-publichne-administrivannya.html> (дата звернення: 20.11.2016).
115. Кулинич Л. С. Адміністративно-правові засади контрольно-наглядової діяльності органів прокуратури за дотриманням прав, свобод та законних інтересів громадян у державному управлінні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Сум. держ. ун-т. Суми, 2015. 197 с.
116. Лист прокуратури м Києва гр. Гошуляку Я. І. від 11.01.2017 р. № 17/2/1-28-17 / «Дорожний контроль». URL: <http://roadcontrol.org.ua/node/3135> (дата звернення: 09.05.2017).
117. Лист прокуратури м Києва гр. Шапошнікову Р. С. від 16.01.2017 р. № 17/2/1-28-17 / «Дорожний контроль». URL: <http://roadcontrol.org.ua/node/3135> (дата звернення: 09.05.2017).
118. Лошицький М. Поліцейське право в системі права України. *Публічне право*. 2012. № 3 (7). С. 71–75.
119. Лошицький М. Реабілітація поліцейського права. *Право України*. 2002. № 7. С. 95–99.
120. Лукьянов В. В. Безопасность дорожного движения. М.: Транспорт, 1978. 247 с.
121. Лукьянов В. В. Обеспечение безопасности дорожного движения: учебн. пособ. М.: Акад. МВД СССР, 1979. 379 с.
122. Майоров В. И. Оценка эффективности административно-юрисдикционной деятельности в сфере дорожного движения. *Вестн. Челябин. гос. ун-та*. 2015. № 23 (378). Право. Вып. 44. С. 78–83.

123. Маслова Я. І. Поняття державного управління автомобільними дорогами в Україні. *Актуальні проблеми політики*: зб. наук. пр. / редкол. : С. В. Ківалов, Л. І. Кормич, Ю. П. Аленін та ін. О.: Фенікс, 2009. Вип. 38. С. 632–639.

124. Методичні рекомендації щодо проведення просвітницько-профілактичних занять з учнями 1-11 класів за програмою «Школа і поліція» / авт.-упоряд.: В. Загреба, Г. Мустафаєв, В. Андрєєнкова, Н. Бочкор та ін.; МОН України, Нац. поліція України. К., 2016. 195 с.

125. Микитюк М. А. Владні повноваження Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України: проблеми теорії та практики реалізації у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Львів. держ. ун-т внутр. справ. Л., 2008. 20 с.

126. Михайлов Р. І. Забезпечення адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері безпеки дорожнього руху в сучасних умовах: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Донец. юрид. ін.-т МВС Укр. Д., 2011. 203 с.

127. Михайлов Р. І. Сучасні підходи забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні: шляхи та досвід удосконалення. *Держава та регіони*. Сер. Право. 2010. № 2. С. 156–161.

128. Міленін О. Л. Правосвідомість учасників дорожнього руху: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2001. 19 с.

129. Молчанов Р. Ю. Повноваження патрульної поліції щодо здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності у сфері безпеки дорожнього руху. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. № 3. С. 101–104. URL: http://lsey.org.ua/3_2016/3_2016.pdf (дата звернення: 01.03.2017).

130. Мурза В. В. Форми та методи державної контрольно-наглядової діяльності. *Публічне право*. 2013. 2 (10). С. 110–116.

131. Муцко В.Ф. Адміністративно-правове регулювання безпеки дорожнього руху в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. К., 2011. 198 с.

132. Муцко В.Ф. Адміністративно-правове регулювання безпеки дорожнього руху в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. К., 2011. 18 с.

133. Набір в дорожню патрульну поліцію планують розпочати у грудні-січні – Арсен Аваков (фото, відео) / тимчас. веб-сайт Нац. поліції. URL: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/2067268> (дата звернення: 02.12.2016).

134. Назар Ю. С. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень: моногр. Л.: Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2012. 160 с.

135. Небеська М. С. Органи внутрішніх справ, як суб'єкти забезпечення прав і свобод людини у сфері охорони громадського порядку та громадської безпеки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е. О. Дідоренка. Л., 2011. 199 с.

136. Никитин А. И. Полицейское право как элемент полицейского дела. *Известия Тульского гос. ун-та*. 2011. № 1-1. С. 325–332.

137. Новіков В. В. Адміністративно-правові основи профілактики порушень правил дорожнього руху: автореф. дис... канд. юрид. наук / Акад. внутр. справ. К., 1997. 23 с.

138. Обґрунтування щодо необхідності прийняття Закону України «Про дорожній рух та його безпеку» / Сайт Упр. БДР МВС України; Загальнонац. форум БДР. URL: <http://www.sai.gov.ua/uploads/filemanager/file/redakc%D1%96ya-zakonu-pro-dorozhn%D1%96i-ruh-ta-iogo-bezpeku-16.12.15-%D1%801..rtf> (дата звернення: 10.10.2016).

139. Общая теория права и государства: учебн. / под ред. В. В. Лазарева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 1996. С. 45–46.

140. Общее административное право: учебн. / под ред. Ю. Н. Старилова. Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. 848 с.

141. Огляд водія транспортного засобу або особи, яка ним керує на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом

лікарських препаратів, що знижують його увагу та швидкість реакції : наук-практ. рек. / М. Ю. Веселов, Ю. П. Семенов, А. П. Сахно, А. В. Червінчук. Кривий Ріг, 2015. 81 с.

142. Ожегов С. И. Словарь русского языка: около 53 000 слов. Изд. 5-е, стереотип. М.: Гос. изд-во иностр. и нац. словарей, 1963. 900 с.

143. Ольховський Є. Б. Адміністративно-правові засоби забезпечення громадської безпеки: дис. ... канд. юрид. наук, 12.00.07 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2003. 191 с.

144. Організація роботи дорожньо-патрульної служби Державної автомобільної інспекції: підруч. / В. М. Лозовий, О. В. Сірий, М. М. Уздемир та ін. Д.: ДЮІ ЛДУВС, 2010. 608 с.

145. Осика І. М. Критерії оцінки ефективності діяльності поліції з точки зору населення / *Реформуємо МВС: прозорість та відповідальність*: Нац. громад. платформа. URL: http://police-reform.org/articles/kriteriyi_ocinki_efektivnosti_diyalnosti_policiyi_z_tochki_zoru_naselennya_.

146. Особенности дорожной полиции мира / Сетевой журнал Softmixer. URL: http://www.softmixer.com/2012/03/blog-post_06.html (дата обращения: 29.02.2017).

147. Паршиков С. И., Резников В. П. Организация профилактической работы подразделений Госавтоинспекции: учеб. пособ. Д.: Донец. ин-т внутр. дел, 2003. 208 с.

148. Патрульная полиция разбила стекло за отказ водителя выйти из автомобиля (Видео) / Дорожный контроль. URL: <http://roadcontrol.org.ua/node/3093> (дата обращения: 10.10.2016).

149. Патрульный полицейский, который застрелил подростка, вышел на свободу (Видео) / Дорожный контроль. URL: <http://roadcontrol.org.ua/node/3029> (дата обращения: 10.10.2016).

150. Петренко О. С. Забезпечення безпеки дорожнього руху та громадської безпеки підрозділами ДАІ МВС України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Відкрит. міжнар. ун-т розвитку людини «Україна». К., 2014. 236 с.

151. Педітєв О. В. Адміністративно-правові засади функціонування автомобільного транспорту: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Донец. юрид. ін-т ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка. Д., 2011. 244 с.

152. Пилипів Р. Новий погляд на класифікацію форм і методів адміністративної діяльності патрульної поліції за законодавством України. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016. № 5/2. С. 125–131.

153. Пилипів Р. Новий формат адміністративно-правового регулювання безпеки дорожнього руху. *Jurnalul juridic național: Teorie și practică*. 2016. Nr. 2/1 (18). P. 57–61.

154. Пилипів Р. Новий формат діяльності правоохоронного органу – поліції в Україні. *Підприємництво господарство і право*. 2016. № 6. С. 125–129.

155. Пилипів Р. М. Адміністративна діяльність патрульної поліції щодо забезпечення безпеки дорожнього руху. *Інтеграція юридичної науки і практики як основа сталого розвитку вітчизняного законодавства: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 25–26 листоп. 2016 р.)*. Дн.: Дніпропетр. гуманіст. ун-т, 2016. С. 171–174.

156. Пилипів Р. М. Деякі питання удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності патрульної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. *Актуальні проблеми вдосконалення нормативно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху: матеріали круглого столу (м. Кривий Ріг, 11 трав. 2017 р.)*. Кривий Ріг: ДЮІ МВС України, 2016. С. 91–95. URL: <http://www.scourt.gov.ua/> (дата звернення: 01.06.2017).

157. Пилипів Р. М. Забезпечення патрульною поліцією безпеки учасників дорожнього руху. *Прикарпатський юрид. вісн.* 2017. Вип. 1(16). С. 105–109.

158. Пилипів Р. М. Класифікація суб'єктів публічного адміністрування у галузі дорожнього руху та його безпеки в Україні. *Адміністративне право і процес: історія, сучасність, перспективи розвитку: матеріали всеукр. наук.-практ. конф. (м. Кривий Ріг, 25 берез. 2016 року)*. Кривий Ріг: ДЮІ МВС України, 2016. С. 178–184.

159. Пилипів Р. М. Контроль і нагляд за діяльністю патрульної поліції у сфері

забезпечення безпеки дорожнього руху. *Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє*: матеріали міжн. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 19 трав. 2017 р.): у 2-х т. / відп. ред. Г. О. Ульянова. О.: Вид-й дім «Гельветика», 2017. Т. 2. С. 84–86.

160. Пилипів Р. М. Критерії ефективності діяльності патрульної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. *Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. Сер. юрид.* 2017. Вип. 2. С. 202–212.

161. Пилипів Р. М. Проблеми правозастосування поліцейських заходів під час нагляду за дорожнім рухом. *Вісн. Харків. ун-ту внутр. справ.* 2017. № 2(77). С. 81–88.

162. Пилипів Р. М. Стан проблеми дорожньо-транспортного травматизму: порівняння України з країнами Західної Європи. *O nouă perspectivă a proceselor de integrare Europeană a Moldovei și Ucrainei: aspectul juridic*: materialele conferinței internațională științifico-practică, (or. Chisinau 25–26 martie 2016 an.). Chisinau: S. n., Tipogr. «Cetatea de Sus», 2016. P 178–182.

163. Пилипів Р. М. Суб'єкти публічного адміністрування у галузі дорожнього руху та його безпеки (в умовах адміністративного реформування в Україні 2014–2016 рр.). *Юридичний науковий електронний журнал.* 2016. № 2. С. 76–80. URL: http://sej.org.ua/2_2016/23.pdf (дата звернення: 01.06.2017).

164. Пилипів Р. М. Удосконалення адміністративно-правового регулювання профілактичної діяльності патрульної поліції у сфері безпеки дорожнього руху. *Безпека дорожнього руху: правові та організаційні аспекти*: матеріали XI міжнар. наук.-практ. конф. (в авт. ред.), (м. Кривий Ріг, 22 листоп. 2016 р.). Кривий Ріг: ДЮІ МВС України, 2017. С. 232–234. Доступн. у PDF. URL: <http://www.dli.donetsk.ua/images/stories/news/2017/02/01/2.pdf> (дата звернення: 01.05.2017).

165. Погорелий С. С. Довіра до державної влади як категорія політичного управління. *Держава та регіони. Серія: Державне управління.* 2010. № 3. С. 100–105. Доступн. у PDF. URL: <http://firearticles.com/derjavne-upravlinnya/214-dovra-do>

derzhavnoyi-vladi-yak-kategorya-poltichnogo-upravlnnya-pogoryeliy-s-s.html (дата звернення: 20.04.2017).

166. Погорілко В. Ф. Публічна влада. *Юридична енциклопедія*: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.). К.: Вид-во «Україн. енцикл. ім. М. П. Бажана», 2003. Т. 5. 736 с.

167. Поліцейський збив людину на пішохідному переході / Інформ. сайт 24 канал. URL: http://24tv.ua/politseyskiy_zbiv_lyudinu_na_pishohidnomu_perehodi_n786073 (дата звернення: 24.02.2017).

168. Поліцейські за рік потрапили у понад півтисячі ДТП / Інформ. агенція Українські реалії [Електронний ресурс]. – URL: <http://ukrreal.info/ru/suspilstvo/129902-politseyski-za-rik-potrapili-u-ponad-pivtisyachi-dtp> (дата звернення: 26.12.2016).

169. Поліщук М. Г. Особливості адміністративного процесу у справах про порушення правил дорожнього руху в зарубіжних країнах та участі захисника під час розгляду даних справ в судах та в адміністративних установах / *Правознавець*: електрон. бібл-ка юрид. л-ри. URL: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/40173/%CF#chapter> (дата звернення: 20.02.2017).

170. Положення про Департамент патрульної поліції: затв. Наказом Національної поліції України від 06.11.2015 р. № 73 (у ред. наказу від 31.10.2016 р. № 1114). URL: http://patrol.police.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/Polozhennya_DPP_zi_zminamy_vid_31_10_16.pdf (дата звернення: 10.04.2017).

171. Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ: затв. постановою Каб. Міністрів України від 14.04.1997 р. № 341. Дата оновлення 18.06.2014. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/341-97-п> (дата звернення: 30.03.2017).

172. Положення про здійснення контролю Президента України за діяльністю Збройних Сил України та інших військових формувань: затв. Указом Президента України від 14.02.2015 р. № 84/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. 27 лют. № 14. Ст. 16.

173. Положення про патрульну службу МВС: затв. наказом МВС України від 02.07.2015 р. № 796. *Офіційний вісник України*. 2015. 17 лип. № 54. Ст. 203.

174. Положення про Управління превентивної діяльності ГУНП в Київській області: затв. наказом ГУНП в Київській області від 31.12.2015 р. № 90 / Веб-сайт УПД ГУНП в Київ. обл. URL: <http://udai.gov.ua/korisna-informacia/zakonodavchabaza/2579/> (дата звернення: 10.12.2016).

175. Полукаров В. М., Шалатов А. А. Организация движения транспорта и пешеходов на городских пересечениях в одном уровне. М., ВНИИ МВД СССР, 1972. 64 с., ил.

176. Постанова Галицького районного суду м. Львова від 26.10.2016 р., справа № 461/6084/16-п. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/62242719> (дата звернення 02.02.2017).

177. Постанова Гребінківського районного суду Полтавської області від 21.08.2015 р., справа № 528/884/14-а. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/49012663> (дата звернення 02.02.2017).

178. Постанова Дніпровського районного суду м. Києва від 05.07.2016 р., справа № 755/7244/16-а. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/59125601> (дата звернення 02.02.2017).

179. Постанова Київського районного суду м. Одеси від 22.01.2016 р., справа № 465/2571/15-п. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/62740961> (дата звернення 02.02.2017).

180. Постанова Ленінського районного суду м. Кіровограда від 09.08.2016 р., справа № 405/5486/16-а. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/60131051> (дата звернення 02.02.2017).

181. Постанова Личаківського районного суду м. Львова від 03.11.2016 р., справаі № 463/1352/16-а. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/62554597> (дата звернення 02.02.2017).

182. Постанова Орджонікідзевського районного суду м. Запоріжжя від 17.05.2016 р., справа № 335/5039/16-а. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/57766799> (дата звернення 02.02.2017).

183. Постанова Полтавський районний суд Полтавської області від 29.07.2016 р., справа № 545/2602/16-а. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/59399153> (дата звернення 02.02.2017).

184. Постанова Придніпровського районного суду м. Черкас від 19.10.2016 р., справа № 711/8808/16-п. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/62112148> (дата звернення 02.02.2017).

185. Постанова Придніпровського районного суду м. Черкаси від 20.10.2016 р., справа № 711/6577/16-а. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/62223960> (дата звернення 02.02.2017).

186. Постанова Прилуцького міськрайонного суду Чернігівської області від 22.04.2016 р., справа № 742/469/16-п. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/57333496> (дата звернення 02.02.2017).

187. Постанова Приморського районного суду м. Одеси від 29 липня 2016 р., справа № 522/6083/16-п. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/59720867> (дата звернення 02.02.2017).

188. Постанова Солом'янського районного суду м. Києва від 21.04.2016 р., справа № 760/21762/15-п. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/57302599> (дата звернення 02.02.2017).

189. Постанова Франківського районного суду м. Львова від 22.01.2016 р., справа № 465/2571/15-п. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/55146564> (дата звернення 02.02.2017).

190. Постанова Широківського районного суду Дніпропетровської області від 16 червня 2016 р., справа № 197/712/16-п. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/58344695> (дата звернення 02.02.2017).

191. Правила дорожнього руху: затв. постановою Каб. Міністрів України від 10.10.2001 р. № 1306. Дата оновлення 05.04.2017. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1306-2001-п> (дата звернення: 13.05.2017).

192. Представники київської патрульної поліції зустрілись із водіями / Сайт Патрульної поліції України. URL: <http://patrol.police.gov.ua/2016/09/16/predstavnykyy-kyuyivskoyi-patruлноyi-politsiyi-zustrilys-iz-vodiyamy/> (дата звернення 17.09.2016).

193. Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел: учебн. / под. ред В. Я. Кикотя, С. Я. Лебедева, Н. В. Румянцева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. 487 с.

194. Презумпція правоти поліцейського неможлива в умовах проваленої переатестації, – Ілленко / Інтернет-видан. «112 Україна» URL: <http://ua.112.ua/suspilstvo/prezumptsiia-pravoty-politseiskoho-nemyslyma-v-umovakh-provalenoi-pereatestatsii-illienko-346671.html> (дата звернення: 19.10.2016).

195. Про апробацію експериментальної моделі співпраці навчальних закладів і поліції «Шкільний офіцер поліції»: лист Департаменту загальної середньої та дошкільної освіти МОН України від 27.05.2016 р. № 2/2-14-966-16. К., 2016. 2 с., з додат. на 168 с.

196. Про вдосконалення діяльності Державтоінспекції МВС України: наказ МВС України від 28.10.2003 р. № 1615 (витяг) [втратив чинність] / УПД ГУНП в Київ. обл. URL: <http://udai.gov.ua/korisna-informacia/zakonodavcha-baza/profilaktichna-roбота/> (дата звернення: 10.04.2017).

197. Про виконання Закону України від 23 грудня 1993 р. «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за порушення правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху»: наказ МВС України від 25.02.1994 р. № 91 [втратив чин. на підст. наказу від 22.10.2003 р. № 1217]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/z0061-94/conv> (дата звернення: 18.01.2017).

198. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо усунення надмірного державного регулювання у сфері автомобільних перевезень: Закон України від 05.07.2011 № 3565-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 5. Ст. 245.

199. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави: Закон України від 19.06.2003 р. № 975-IV. Дата оновлення: 12.03.2017. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/975-15> (дата звернення: 01.04.2017).

200. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 р. № 3781-ХІІ. Дата оновлення: 05.01.2017. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/3781-12>. (дата звернення: 01.05.2017).

201. Про дорожній рух: Закон України від 30.06.1993 № 3353-ХІІ. Дата оновлення: 28.04.2017. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3353-12>. (дата звернення: 01.06.2017).

202. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. Дата оновлення: 01.05.2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>. (дата звернення: 01.04.2017).

203. Про затвердження Положення про Національну поліцію: постанова Каб. Міністрів України від 28.10.2015 р. № 877. *Офіційний вісник України*. 2015. 17 листоп. № 89. Ст. 34.

204. Про міліцію: Закон України від 20.12.1990 р. № 565-ХІІ (втратив чин. на підст. Закону України від 02.07.2015 р.). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/565-12> (дата звернення: 01.10.2016).

205. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. Дата оновлення 07.05.2017. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 10.05.2017).

206. Про невідкладні заходи по запобіганню дитячому дорожньо-транспортному травматизму: наказ Міносвіти України та МВС України від 25.12.1992 р. № 226/733, (втратив чин.) / Веб-сайт УПД ГУНП в Київ. обл. URL: <http://udai.gov.ua/korisna-informacia/zakonodavcha-baza/profilaktichna-robota/> (дата звернення: 02.03.2017).

207. Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів: Закон України від 01.07.2004 р. № 1961-IV. Дата оновлення 09.12.2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1961-15> (дата звернення: 10.01.2017).

208. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV. Дата оновлення 07.08.2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/964-15> (дата звернення: 10.01.2017).

209. Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів: Закон України від 08.07.2011 р. № 3673-VI. Дата оновлення 09.12.2015. URL <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3673-17> (дата звернення: 20.12.2016).

210. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. Дата оновлення 05.01.2017. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1697-18> (дата звернення: 13.05.2017).

211. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Стан і перспективи забезпечення в Україні безпеки дорожнього руху»: постанова Верховної Ради України від 13.04.2016 р. № 1091-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. 20 трав. № 21. Ст. 14.

212. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України»: Указ Президента України від 14.03.2016 р. № 92/2016. *Офіційний вісник Президента України*. 2016. 05 квіт. № 10. Ст. 3.

213. Про утворення робочої групи з упровадження в Україні система фіксації в автоматичному режимі правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: наказ Національної поліції України від 03.12.2015 р. № 139. URL: <http://www.sai.gov.ua/uploads/filemanager/file/nakaz%201.jpg> (дата звернення: 09.12.2016).

214. Про утворення територіальних органів з надання сервісних послуг Міністерства внутрішніх справ: постанова Каб. Міністрів України від 28.10.2015 № 889. *Офіційний вісник України*. 2015. 20 листоп. № 90. Ст. 41.

215. Проневич О. С. Доктринальні засади поліцейського права Німеччини та Польщі. *Форум права*: електрон. наук. фахове вид. 2011. № 1. С. 822-828. URL: [file:///C:/Users/PC-HOME/Downloads/FP_index.htm_2011_1_132%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/PC-HOME/Downloads/FP_index.htm_2011_1_132%20(1).pdf) (дата звернення: 12.12.2016).

216. Проневич О. С. Європейська правова парадигма забезпечення безпеки дорожнього руху. *Проблеми підвищення рівня безпеки, комфорту та культури*

дорожнього руху: правові та організаційні аспекти: матеріали III міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 16–17 квіт. 2013 р.). Х., 2013. С. 17–18.

217. Проневич О. С. Поліцейська діяльність як вид державно-поліцейської діяльності. *Форум права*: електрон. наук. фахове вид. 2009. № 2. С. 350–356. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09podud.pdf> (дата звернення: 12.12.2016).

218. Проневич О. С. Поняття «поліція» («міліція») в адміністративному (поліцейському) праві сучасних держав. *Вісн. Харків. нац. ун-ту внутр. справ*: зб. наук. пр. Х., 2011. Вип. 3(54). С. 249–257.

219. Проневич О. С. Роль і місце поліції в системі органів публічної адміністрації Польщі. *Форум права*: електрон. наук. фахове вид. 2010. № 4. С. 741–747. URL: file:///C:/Users/PC-HOME/Downloads/FP_index.htm_2010_4_118.pdf (дата звернення: 12.12.2016).

220. Развадовський В. Й. Державне регулювання транспортної системи України (адміністративно-правові проблеми та шляхи їх розв'язання): дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2004. 508 с.

221. Ратушняк В. І. Адміністративно-правові засади управління міліцією громадської безпеки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Харків. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2013. 238 с.

222. Результат роботи патрульної поліції Луцька за рік (станом на 10.12.2016). URL: <http://patrol.police.gov.ua/highlight/rezultat-roboty-patrujnoyi-politsiyi-lutska-za-rik/> (дата звернення: 25.12.2016).

223. Рейтинг поліції: сьогодні презентовано інтерактивну карту України: виступ в ефірі «Громадського радіо» С. Перникози (31.01.2017 р.) / текстову версію підгот. Т. Косянчук / Громадське радіо. URL: <https://hromadskeradio.org/programs/kyiv-donbas/reytyng-politsiyi-sogodni-prezentovano-interaktyvnu-kartu-ukrayiny> (дата звернення: 02.02.2017).

224. Річний звіт роботи патрульної поліції Львова (23.08.2015 – 23.07.2016). URL: <http://patrol.police.gov.ua/highlight/richnyj-zvit-roboty-patrujnoyi-politsiyi-lvova/> (дата звернення: 25.12.2016).

225. Річний звіт роботи патрульної поліції Одеси (25.08.2015 – 24.08.2016). URL: <http://patrol.police.gov.ua/highlight/richnyj-zvit-roboty-patrulnoyi-politsiyi-odesy/> (дата звернення: 25.12.2016).

226. Румянцева-Козовник А. В. Форми та методи адміністративної діяльності ОВС з охорони прав дитини. *Європейські перспективи*. 2014. № 3. С. 116–122.

227. Рябко А. И. Социальный контроль и его правовые формы (вопросы теории): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Ин-т законодат. и сравнит. правовед. при Правит. РФ. М., 1995. 187 с.

228. Рябченко О. П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти правовідносин: моногр. / за заг. ред. О. М. Бандурки. Х.: Нац. ун-ту внутр. справ, 1999. 304 с.

229. Самойлюк Р. Н., Афанасьев А. Ю., Миннебаев Р. Х. Особенности административно-юрисдикционной деятельности ДПС ГИБДД по обеспечению безопасности дорожного движения. *Вестн. Нижегород. акад. МВД России*. 2015. № 4 (32). С. 177–181.

230. Сараєв Є. І., Веселов М. Ю. Правовий вимір дефініції «дорожній рух». *Становлення та розвиток юридичної освіти в національному авіаційному університеті*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. до дня науки (м. Київ, 16 трав. 2013 р.). К.: Нац. авіац. ун-т, 2013. С. 109–111.

231. Синєпалов І. Експрес-аналіз Закону «Про Національну поліцію» URL: <http://www.ostro.org/blogs/syniepalow/161283/> (дата звернення: 20.02.2017).

232. Система оцінки діяльності підрозділів органів внутрішніх справ України на основі нових критеріїв: затв. наказом МВС України від 29.06.2010 р. № 279 (втратив чин.). URL: <http://police-experts.info/orders/nakaz-mvs-vid-29-06-2010-279-pro-zatverdzhennya-systemy-otsinky-diyalnosti-pidrozdiliv-orhaniv-orhaniv-vnutrishnih-sprav-ukrajiny-na-osnovi-novyh-kryterijiv/> (дата звернення: 02.03.2017).

233. Сімеонова В. М. Технологія проведення різних видів моніторингових досліджень. Прийняття управлінських рішень щодо здійснення моніторингу та результатів їх проведення (з досвіду роботи адміністрації та педагогів гімназії): матеріали до виступу / Гімназія № 9 Кіровоград. міськ. ради. Кіровоград, 2012. 9 с.

234. Січкач В. О. Використання досвіду поліції зарубіжних країн в діяльності міліції України по забезпеченню прав та свобод людини (організаційно-правовий аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т держ. подат. служби України. Ірпінь, 2007. 20 с.

235. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручн. (перекл. з рос.). Х.: Консум, 2001. 656 с.

236. СММ-політика Патрульної поліції України: метод. реком. / уклад. О. Кривець. К. : ДПП НПУ, 2016. 16 с.

237. Собакарь А. О., Холмянський Я. Д., Тараненко С. М. Основи безпеки дорожнього руху: навч. посіб. / за ред. В. М. Бесчастного. К.: Знання, 2007. 312 с.: 20 с. іл.

238. Солдатов А. П., Мельников В. А. Административное право Российской Федерации. Ростов-на-Д.: Феникс, 2006. 347 с.

239. Соловей Ю. П. Российское полицейское право: история и современность. *Государство и право*. 1995. № 6. С. 75–85.

240. Сопільник Л. І. Розвиток теорії та засад формування нормативної бази безпеки дорожнього руху: автореф. дис. ... д-ра техн. наук: 05.01.02 / Нац. ун-т «Львів. політех.». Л., 2002. 32 с.

241. Сопільник Л. І. Теорія та практика адміністративно-правового регулювання організації безпеки дорожнього руху в Україні: дис. ... д-ра юрид.наук: 12.00.07 / Харків. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2012. 422 с.

242. Стандартні операційні процедури: метод. реком. для поліцейських патрульної поліції / ДПП НПУ. URL: <http://www.patrol.in.ua/politsejskomu/standartni-operatsijni-protseduri/#rozdil6> (дата звернення: 03.04.2017).

243. Статистика аварійності в Україні за 12 місяців 2016 року. Доступ. в PDF: URL: http://www.sai.gov.ua/uploads/filemanager/file/dtp_12_2016.pdf (дата звернення: 15.01.2017).

244. Стахов А. И. Органы обеспечения безопасности как субъекты административного права. *Вестн. Москов. ун-та МВД России*. 2007. № 2. С. 40–43.

245. Стаценко А. В. Реформа української поліції: американський досвід. *Юрид. наук. електрон. журнал.* 2016. № 3. С. 188–190. URL: http://lsej.org.ua/3_2016/3_2016.pdf (дата звернення: 10.01.2017).

246. Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України: схвал. розпорядженням Каб. Міністрів України від 22.10.2014 р. № 1118-р «Питання реформування органів внутрішніх справ України». «*Норматив^{mm} PRO*»: проф. норм.-правова біб-ка. URL: <http://document.ua/strategija-rozvitku-organiv-vnutrishnih-sprav-ukrayini-doc210966.html> (дата звернення: 10.09.2016).

247. Сущенко В. Д., Олефір В. І., Константинов С. Ф. та ін. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: навч. посіб. / за заг. ред. Є. М. Моїсеєва. – К.: КНТ, 2008. 264 с.

248. Тищенко Н. М. Административно-процессуальный статус гражданина Украины: проблемы теории и пути совершенствования. Х.: Право, 1998. 266 с.

249. Транспортне право: навч.-метод. посіб. / С. В. Селезень, Л. В. Єрофеєнко, Ю. М. Нещеретний. Х.: ХНАДУ, 2007. 263 с.

250. Тріска І. І., Левицька В. В. Особливості визначення правочину таким, що порушує публічний порядок. *Право.* 2009. URL: http://www.rusnauka.com/33_NIO_2009/Pravo/54976.doc.htm (дата звернення: 07.12.2016).

251. У Києві водій переїхав патрульного, тікаючи від поліції / Інформ. аген. УНІАН. URL: <http://www.unian.ua/incidents/1620162-u-kievi-vodiy-perejihav-patruhnogo-tikayuchi-vid-politsiji.html> (дата звернення: 12.11.2016).

252. У МВС підготували концепцію законодавчих змін щодо розширення повноважень поліції. URL: <http://ua.112.ua/polityka/u-mvs-pidhotuvaly-kontseptsiuu-zakonodavchychkh-zmin-shchodo-rozshyrennia-povnovazhen-politsii-350661.html> (дата звернення: 05.11.2016).

253. У Рубіжному відбувся захід «Запитай у патрульного» / сайт Патрульної поліції України. URL: <http://patrol.police.gov.ua/2016/10/10/u-rubizhnomu-vidbuvsya-zahid-zapytaj-u-patruhnogo/> (дата звернення: 10.10.2016).

254. У Тернополі – ДТП за участю автомобіля патрульної поліції (фото) / Сайт міста Тернопіль. URL: <http://www.0352.ua/article/1577883> (дата звернення: 12.03.2017).

255. Управленческие процедуры: моногр. / отв. ред. Б. М. Лазарев; Ин-т гос. и права Акад. наук СССР. М.: Наука, 1988. 272 с.

256. Фатхутдінов В. Г. Адміністративно-правове забезпечення громадської безпеки в Україні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. академія внутр. справ. К., 2017. 38 с.

257. Фомін Ю. В. Органи внутрішніх справ України в системі публічної адміністрації: адміністративно-правові засади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Харків. нац. ун-т внутр. справ Х., 2012. 227 с.

258. Холод Ю. А. Поліцейське право Російської імперії. *Вісн. Харків. нац. ун-ту внутр. справ.* 2000. Вип. 12. С. 182–187.

259. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України.* 2003. № 40. Ст. 356.

260. Чебаков А. И. Понятие и виды методов административной деятельности полиции. *Теория и практика общественного развития.* 2015. № 21. С. 128–130.

261. Чернышов Д. В. Особенности института юрисдикции в административном праве и процессе. Понятие и признаки. *Вестн. Нижегород. ун-та им. Н. И. Лобачевского.* 2015. № 1. С. 214–220.

262. Шаповал В. І. Організаційно-правові основи діяльності Державної служби охорони при Міністерстві внутрішніх справ України в попередженні та припиненні правопорушень: автореф. дис. ... канд. юрид. наук.: 12.00.07 / Нац. акад. внутр. справ України. К., 2005. 20 с.

263. Шевченко А. Є., Тішаков М. П. Організаційно-правова діяльність органів ДАІ з профілактики дорожньо-транспортних пригод у Донбасі (1943-1945). *Проблеми правознав. та правоохорон. діяльності.* 2009. № 4. С. 44–50.

264. Шевченко Л. В. Публічне адміністрування в сфері цивільного захисту населення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. акад. внутр. справ. К., 2012. 244 с.

265. Шелков Ю. Д. Организация движения пешеходов в городах. М.: Изд-во ВНИИ МВД СССР, 1974. 96 с.

266. Шергин А. П. Административная юрисдикция. М.: Юрид. лит., 1979. 143 с.

267. Шестак В. С. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правові питання): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2002. 195 с.

268. Шоптенко С. С. Органи внутрішніх справ України як суб'єкти адміністративно-юрисдикційної діяльності. *Наук. вісн. Ужгород. нац. ун-ту*, 2015. Сер. Право. Вип. 34. Т. 2. С. 155–158.

269. Штибинг Г. Правовые и организационные проблемы обеспечения безопасности дорожного движения в Федеративной Республике Германии: дисс. ... канд. юр. наук: 12.00.01 / Юр. ин-т МВД России. М., 1996. 168 с.

270. Шутий М. В. Громадська безпека: регулювання та організація діяльності щодо її охорони: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. акад. внутр. справ. К., 2011. 217 с.

271. Шуткевич А. О. Форми й методи діяльності органів публічної адміністрації щодо запобігання насильству в сім'ї. *Південноукр. правнич. часопис*. 2013. № 3. С. 232–235.

272. Юридична енциклопедія: в 6 т. / гол. ред.: Ю. С. Шемшученко, М. П. Зяблюк, В. Я. Тацій, та ін.; Ін-тут держ. і права ім. В. М. Корецького НАН України. К.: Укр. енцикл. ім. М. П. Бажана. 2002. Т. 4: Н–П. 720 с.

273. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1999. Т. 2: Д–Й. 744 с.: іл.

274. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 2001. Т. 3: К–М. 792 с.: іл.

275. Якимов А. Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация): моногр. у 2 ч. М.: ВНИИ МВД России, 1996. Ч. 1. Правовой статус субъекта административной юрисдикции. 68 с.

276. Ярмачі Х. П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні: моногр. О.: Юрид. літер., 2006. 366 с.

277. Ярмакі Х. П. Система суб'єктів адміністративно-наглядової діяльності міліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. *Право і безпека*. 2005. № 6. Т. 4. С. 116-119.

278. Ярмакі Х. П. Зміст, форми та види адміністративно-наглядової діяльності міліції. *Право і Безпека*. 2005. Т. 4. № 4. С. 127–129.

279. Веселов М. Ю. Законність проникнення поліцейськими до транспортного засобу шляхом розбиття скла автомобіля. *Безпека дорожнього руху: правові та організаційні аспекти*: матеріали XI міжнар. наук.-практ. конф. (в авт. ред.), (м. Кривий Ріг, 22 листоп. 2016 р.). Кривий Ріг: ДЮІ МВС України, 2017. С. 38–41. Доступн. у PDF. URL: <http://www.dli.donetsk.ua/images/stories/news/2017/02/01/2.pdf> (дата звернення: 01.05.2017).

280. Веселов М. Ю. Підстави для звільнення власників транспортних засобів від адміністративної відповідальності: проблеми правового урегулювання. *Безпека на дорозі*: матеріали кругл. стол (в авт. ред.), (м. Кривий Ріг, 24 трав. 2018 р.). Кривий Ріг: ДЮІ МВС України, 2017. С. 25–29.

281. Веселов М. Ю. Адміністративно-правові засоби забезпечення безпеки дітей-пасажирів у дорожньому русі. *Безпека дорожнього руху: правові та організаційні аспекти*: матеріали XII міжнар. наук.-практ. конф. (в авт. ред.), (м. Кривий Ріг, 16 листоп. 2018 р.). Кривий Ріг: ДЮІ МВС України, 2018. С. 39–42.

282. Справа «Щокін проти України» (Заяви № 23759/03 та № 37943/06): Рішення Європейського суду з прав людини від 14.10.2010 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_858 (дата звернення: 10.04.2018).

283. Ухвала слідчого судді Дніпровського районного суду м. Києва О. В. Бірса від 30.03.2018 р. у справі № 755/19041/17 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73076150> (дата звернення: 10.04.2018).

284. Burris Gr. Public Order & Safety: a report for Springfield & Greene county. Community Focus. 2013. P. 20-21. URL: http://www.springfieldcommunityfocus.org/2013_report/safety.pdf (date of request: 12.10.2016).

285. Ennetustegevus / Ametlikul kodulehel on Siseministerium Vabariigi Estonskoyi URL: <https://www.siseministerium.ee/et/siseturvalisuse-valdkond/ennetustegevus> (kuupäeva taotluse: 21.02.2017).

286. Glasser S. Polskie prawo karne w zarysie. Krakow: Księg. Powsz, 1933. 463 s.

287. Public Administration and Safety trends and issues / Skills & Training Needs 2013. Victorian Public Administration and Safety Industry. Melbourne. 2014. P. 14–21. URL: http://www.education.vic.gov.au/Documents/training/employers/industry/skills_public.pdf (date of request: 12.10.2016).

288. Road safety / Policy: Internet portal. URL: <https://www.gov.uk/government/policies/road-safety> (date of request: 12.10.2016).

289. Somerville P. Understanding Community Policing / University of Lincoln, UK. URL: http://eprints.lincoln.ac.uk/2305/2/Rethinking_community_policing.pdf (date of request: 02.11.2016).

290. The Surface Transportation. Reauthorization & Reform Act of 2015 / The House transportation & Infrastructure committee. 2015. 14 p. URL: https://s3.amazonaws.com/media.atssa.com/GR/highways-packet_layout.pdf (date of request: 02.11.2016).

291. Williams R. J. Public Safety / The University of Kansas (The electronic version). URL: <http://publicsafety.ku.edu/patrol-unit> (date of request: 02.11.2016).

292. Zaborowski J. Administracyjno-prawne ujecie pojec bezpieczenstwo publiczne i porzadek publiczny. Niektore uwagi unormowan prawnych 1983-1984. Zeszyty Naukowe ASW. 1985. Nr. 41. S. 128–129.

293. პოლიციის შესახებ: საქართველოს კანონი აქ 04.10.2013 წ. № 1444-ის. თარიღი დაუყენებია: 04.05.2017. URL: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2047533> (თარიღი მოთხოვნით: 03.06.2017).

294. CDL-AD(2011)003rev. Report on the Rule of Law. Adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session (Venice, 25-26 March 2011) on the basis of comments by Mr Pieter van Dijk, Ms Gret Haller, Mr Jeffrey Jowell, Mr Kaarlo Tuori. 16 p.

ПРЕДМЕТНИЙ ПОКАЖЧИК

- Адміністративна діяльність патрульної поліції, 47
- Адміністративно-юрисдикційна діяльність, 99
- Аналіз ДТП, 137
- Безпека дорожнього руху, 5, 12, 14
- Власна транспортна безпека поліцейського, 156
- Громадська безпека, 35
- Громадський порядок, 35
- Дорожній рух, 9
- Дорожньо-транспортна пригода, 5
- Дорожньо-транспортний травматизм, 7
- Ефективність, 128
- Заходи поліцейського піклування, 58
- Індикатори ефективності діяльності поліції, 133
- Контроль за діяльністю патрульної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, 164
- Критерії оцінки ефективності діяльності поліції, 134
- Метод сервісу (служіння), 59
- Методи адміністративної діяльності патрульної поліції, 60
- Моніторинг, 128
- Нагляд за дорожнім рухом, 79
- Національна поліція, 31
- Обмеження або заборона дорожнього руху, 149
- Організація дорожнього руху, 9
- Особиста безпека працівників патрульної поліції, 160
- Патрульна поліція, 32
- Поліцейські заходи, 81
- Превенція, 66
- Профілактична діяльність у сфері дорожнього руху, 63, 70

Публічна безпека та порядку, 33

Публічне адміністрування, 23

Публічний порядок, 33

Система «водій (людина) – автомобіль – дорога – середовище», 10

Система управління безпекою дорожнього руху, 17

Соціальні медіа, 75

Суб'єкт публічного адміністрування у сфері дорожнього руху, 25

Транспортна безпека, 17

Форми адміністративної діяльності патрульної поліції, 59

Хронометраж робочого часу поліцейського, 139

ДОДАТКИ

Додаток А

Хронометраж робочого часу екіпажу (наряду) поліції підрозділу патрульної поліції у місті з населенням понад 500 тис. мешканців (протягом восьми робочих днів)

II зміна

27.01.2017

- 18.20 – прибуття на УПП
- 18.25 – проходження мед. огляду
- 18.30 – отримання зброї
- 19.00 – загальне шикування батальйону УПП
- 19.10 – розстановка особистого складу по квадратах патрулювання
- 19.20 – перезмінка
- 19.30 – виїхали на квадрат патрулювання
- 19.45 – прибули на квадрат патрулювання
- 19.52 – отримали виклик на планшет «Конфлікт»
(прийняв – 19.52 прибув – 19.55 виконав – 20.20)
- 21.20-22.30 – забезпечення БДР та ОПП, патрулювання квадрату
- 20.32 – під час патрулювання виявили порушення ПДР (водій проїхав на червоний сигнал світлофору)
- 20.35-20.40 – винесення постанови у сфері БДР
- 20.45-21.10 – ОПП
- 21.15 – під час патрулювання виявили порушення публічного порядку (особа розпивала спиртні напої на зупинці громадського транспорту)
- 21.20-21.27 – винесення постанови у сфері ОПП
- 21.27-22.10 – забезпечення БДР та ОПП, патрулювання квадрату
- 22.10 – отримали виклик на планшет «Сімейна сварка»
(22.10 – прийняв 22.12 – прибув 22.56 – виконав)
- 22.57-23.05 – доставлення відібраних матеріалів до районного ВП
- 23.05-00.58 – забезпечення БДР та ОПП, патрулювання квадрату
- 00.58-01.10 – особа переходила дорогу у невстановленому місці (винесено усне зауваження, проведено профілактичну бесіду)
- 01.10-02.30 – забезпечення БДР та ОПП, патрулювання квадрату.
- 02.30 – отримали виклик на планшет «Спрацювання сигналізації»
(прийняв – 02.30 прибув – 02.33 виконав – 02.55)
- 02.55-03.50 – забезпечення БДР та ОПП, патрулювання квадрату.
- 03.50 – отримали виклик на планшет «Гучно грає музика»
(прийняв – 03.50 прибув – 03.55 виконав – 04.15)
- 04.15-04.30 – забезпечення БДР та ОПП, патрулювання квадрату
- 04.30-04.45 – виявлення порушення ПДР – водій рухався із вимкненою лівою фарою (несправність було усунено на місці)
- 04.45-07.15 – забезпечення БДР та ОПП, патрулювання квадрату
- 07.15 – направляємося на УПП. Перезмінка

№ з/п	Вид дій поліцейських	Період	Час	Зафікс. ДТП	Виявл. поруш. ПДР	Оформ. адмін. мат-в	Проф. бесіда (попередж.)	Надано допомогу уч-м ДР
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Забезпеч. БДР та ОПП	21.20-22.30	10 хв.		1	1		
2	Забезпеч. БДР та ОПП	21.27-22.10	43 хв.					
3	Забезпеч. БДР та ОПП	23.05-00.58	1 год. 53 хв.		1		1	
4	Забезпеч. БДР та ОПП	01.10-02.30	1 год. 20 хв.					
5	Забезпеч. БДР та ОПП	02.55-03.50	50 хв.					
6	Забезпеч. БДР та ОПП	04.15-04.30	15 хв.		1		1	
7	Забезпеч. БДР та ОПП	04.45-07.15	2 год. 30 хв.					
Загалом / відсоток		64%	7 год. 41 хв.	0	3	1	2	0
Середній час оформлення порушення ПДР			11,5 хв.					

28.01.2017

18.20 – прибуття на УПП
18.25 – проходження мед. огляду
18.30 – отримання зброї
19.00 – загальне шикування батальйону УПП
19.10 – розстановка особистого складу по квадратах патрулювання
19.20 – перезмінка
19.48 – виїхали на квадрат патрулювання
20.03 – прибули на квадрат патрулювання
20.03-21.36 – забезпечення БДР та ОПП, патрулювання квадрату
21.36 – отримали виклик на планшет «Виявлення підозрілого предмету»
(прийняв – 21.36 прибув – 21.42 виконав – 21.50)
21.50-22.12 – забезпечення БДР та ОПП, патрулювання квадрату
22.12 – отримали виклик на планшет «Адмінправопорушення»
(прийняв – 22.13 прибув – 22.15 виконав – 22.59)
23.02 – отримали виклик на планшет «Адмінправопорушення»
(прийняв – 23.02 прибув – 23.06 виконав – 23.35)
23.36-23.59 – забезпечення БДР та ОПП, патрулювання квадрату
23.59 – отримали виклик на планшет «Бійка»
(прийняв – 23.59 прибув – 00.02 виконав – 00.35)
00.35-01.40 – забезпечення БДР та ОПП, патрулювання квадрату
01.40 – отримали виклик на планшет «Адмінправопорушення»
(прийняв – 01.40 прибув – 01.45 виконав – 02.15)
02.16-02.57 – забезпечення БДР та ОПП, патрулювання квадрату
02.57 – отримали виклик «Сімейна сварка»
(прийняв – 02.58 прибув – 03.01 виконав – 03.40)

03.41-04.20 – забезпечення БДР та ОПП, патрулювання квадрату
 04.20 – звернення інформаційного характеру
 04.22-04.49 – допомога громадянам
 04.50-05.55 – забезпечення БДР та ОПП, патрулювання квадрату
 05.55 – отримали виклик «Спрацювання сигналізації»
 (прийняв – 05.55 прибув – 05.59 виконав – 06.24)
 06.25-06.54 – забезпечення БДР та ОПП, патрулювання квадрату
 06.54 – отримали виклик «Адмінправопорушення»
 (прийняв – 06.54 прибув – 07.01 виконав – 07.30)
 07.31 – прямуємо на УПП. Перезмінка

№ з/п	Вид дій поліцейських	Період	Час	Зафікс. ДТП	Виявл. поруш. ПДР	Оформ. адмін. мат-в	Проф. бесіда (попередж.)	Надано допомогу уч-м ДР
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Забезпеч. БДР та ОПП	20.03-21.36	1 год. 33 хв.					
2	Забезпеч. БДР та ОПП	21.50-22.12	22 хв.					
3	Забезпеч. БДР та ОПП	23.36-23.59	23 хв.					
4	Забезпеч. БДР та ОПП	00.35-01.40	1 год. 05 хв.					
5	Забезпеч. БДР та ОПП	02.16-02.57	41 хв.					
6	Забезпеч. БДР та ОПП	03.41-04.20	39 хв.					
7	Забезпеч. БДР та ОПП	04.50-05.55	1 год. 05 хв.					
8	Забезпеч. БДР та ОПП	06.25-06.54	29 хв.					
Загалом / відсоток		52%	6 год. 17 хв.	0	0	0	0	0

І зміна

31.01.2017

06.20 – прибуття на УПП
 06.25 – проходження мед. огляду
 06.30 – отримання зброї
 07.00 – загальне шикування батальйону УПП
 07.10 – розстановка особистого складу по квадратах патрулювання
 07.20 – перезмінка
 07.45 – виїхали на квадрат патрулювання
 08.00 – прибули на квадрат патрулювання
 08.15 – отримали виклик «Кричить людина про допомогу»
 (прийняв – 08.15 прибув – 08.17 виконав – 08.45)
 08.45-09.51 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 09.51 – отримали виклик «Підозріла особа»
 (прийняв – 09.52 прибув – 09.55 виконав – 10.20)
 10.20-11.30 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 11.30 – отримали виклик «Адмінправопорушення»

(прийняв – 11.31 прибув – 11.35 виконав – 11.59)
 12.00-13.47 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 13.48 – отримали виклик «Сімейна сварка»
 (прийняв – 13.49 прибув – 13.54 виконав – 14.35)
 14.36-15.45 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 15.45-16.01 – оформлення порушення ПДР
 16.02 – отримали виклик «Адмінправопорушення»
 (прийняв – 16.03 прибув – 16.10 виконав – 16.40)
 16.50-17.57 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 17.57-18.15 – оформлення порушення ПДР
 18.15-19.10 – забезпечення БД та ОПП. Патрулювання квадрату
 19.17 – прямуємо на УПП. Презмінка

№ з/п	Вид дій поліцейських	Період	Час	Зафікс. ДТП	Виявл. поруш. ПДР	Оформ. адмін. мат-в	Проф. бесіда (попередж.)	Надано допомогу уч-м ДР
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Забезпеч. БДР та ОПП	08.45-09.51	1 год. 06 хв.					
2	Забезпеч. БДР та ОПП	10.20-11.30	1 год. 10 хв.					
3	Забезпеч. БДР та ОПП	12.00-13.47	1 год. 47 хв.					
4	Забезпеч. БДР та ОПП	14.36-15.45	1 год. 09 хв.		1	1		
5	Забезпеч. БДР та ОПП	16.50-17.57	1 год. 07 хв.		1	1		
6	Забезпеч. БДР та ОПП	18.15-19.10	55 хв.					
Загалом / відсоток		60%	7 год. 14 хв.	0	2	2	0	0
Середній час оформлення порушення ПДР			17 хв.					

01.02.2017

06.20 – прибуття на УПП.
 06.25 – проходження мед. огляду
 06.30 – отримання зброї
 07.00 – загальне шикування батальйону УПП
 07.10 – розстановка особистого складу по квадратах патрулювання
 07.20 – презмінка
 07.55 – виїхали на квадрат патрулювання
 08.10 – прибули на квадрат патрулювання
 08.10-08.35 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 08.35 – отримали виклик «Сімейна сварка».
 (прийняв – 08.35 прибув – 08.40 виконав – 09.22)
 09.22-09.25 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 09.25-09.40 – оформлення порушення ПДР (проїзд на червоний)
 09.42 – отримали виклик «Адмінправопорушення»
 (прийняв – 09.42 прибув – 09.47 виконав)
 09.50 – отримали виклик «Кричить людина про допомогу»
 (прийняв – 09.50 прибув – 09.53 виконав – 10.30)

10.31-11.22 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 11.23 – оформлення порушення публічного порядку (розпиття алкогольних напоїв в громадському місці)
 11.40 – отримали виклик «Торгівля з рук в невстановлених місцях»
 12.42 – отримали виклик «Погроза фізичною розправою»
 13.30-15.02 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 15.03-15.40 – виклик «Адмінправопорушення»
 15.40-17.10 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 17.10 – отримали виклик «Безпорадна людина на зупинці громадського транспорту»
 (прийняв – 17.10 прибув – 17.08 виконав – 17.55)
 17.55-19.45 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 19.45 – прямуємо на УПП. Перезмінка

№ з/п	Вид дій поліцейських	Період	Час	Зафікс. ДТП	Виявл. поруш. ПДР	Оформ. адмін. мат-в	Проф. бесіда (попередж.)	Надано допомогу уч-м ДР
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Забезпеч. БДР та ОПП	08.10-08.35	25 хв.					
2	Забезпеч. БДР та ОПП	09.22-09.25	03 хв.		1	1		
3	Забезпеч. БДР та ОПП	10.31-11.22	59 хв.					
4	Забезпеч. БДР та ОПП	13.30-15.02	1 год. 32 хв.					
5	Забезпеч. БДР та ОПП	15.40-17.10	1 год. 30 хв.					
6	Забезпеч. БДР та ОПП	17.55-19.45	1 год. 50 хв.					
Загалом / відсоток		52,6%	6 год. 19 хв.	0	1	1	0	0
Середній час оформлення порушення ПДР			15 хв.					

II зміна

04.02.2017

18.20 – прибуття на УПП.
 18.25 – проходження мед. огляду
 18.30 – отримання зброї
 19.00 – загальне шиккування батальйону УПП
 19.10 – розстановка особистого складу по квадратах патрулювання
 19.20 – перезмінка
 19.40 – виїхали на квадрат патрулювання
 19.55 – прибули на квадрат патрулювання
 19.55-20.40 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 20.40 – отримали виклик «Конфлікт»
 21.25 – отримали виклик «Підозріла особа»
 22.00-23.10 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 23.10 – отримали виклик «Інші наркозлочини»
 00.46 – допомога громадянам
 01.20-03.40 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату

03.40 – отримали виклик сімейна сварка
 04.30-05.40 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 05.40 – отримали виклик «Викрадення людини»
 (прийняв – 05.40 прибув – 05.47 виконав – 07.15)
 07.15-07.20 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 07.20-07.40 – оформлення порушення ПДР (перехід дороги на червоний сигнал світлофору)
 07.40-07.45 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 07.45 – прямуємо на УПП. Перезмінка

№ з/п	Вид дій поліцейських	Період	Час	Зафікс. ДТП	Виявл. поруш. ПДР	Оформ. адмін. мат-в	Проф. бесіда (попередж.)	Надано допомогу уч-м ДР
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Забезпеч. БДР та ОПП	19.55-20.40	45 хв.					
2	Забезпеч. БДР та ОПП	22.00-23.10	1 год. 10 хв.					
3	Забезпеч. БДР та ОПП	01.20-03.40	2 год. 20 хв.					
4	Забезпеч. БДР та ОПП	04.30-05.40	1 год. 10 хв.					
5	Забезпеч. БДР та ОПП	07.15-07.20	05 хв.		1	1		
6	Забезпеч. БДР та ОПП	07.40-07.45	05 хв.					
Загалом / відсоток		46,5%	5 год. 35 хв.	0	1	1	0	0
Середній час оформлення порушення ПДР			20 хв.					

05.02.2017

18.20 – прибуття на УПП.
 18.25 – проходження мед. огляду
 18.30 – отримання зброї
 19.00 – загальне шикування батальйону УПП
 19.10 – розстановка особистого складу по квадратах патрулювання
 19.20 – перезмінка
 19.35 – виїхали на квадрат патрулювання
 19.50 – прибули на квадрат патрулювання
 19.52 – отримали виклик «Кричить людина про допомогу»
 (прийняв – 19.52 прибув – 19.56 виконав – 20.29)
 20.32 – отримали виклик «Адмінправопорушення»
 21.40-22.56 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 22.56 – отримали виклик «Бійка»
 (прийняв – 22.56 прибув – 22.58 виконав – 23.40)
 23.40-00.59 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 01.01 – отримали виклик «Сімейна сварка»
 (прийняв – 01.01 прибув – 01.05 виконав – 01.39)
 01.40-02.30 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 02.30 – отримали виклик «Грабіж»
 (прийняв – 02.30 прибув – 02.32 виконав – 03.08)

03.08-03.48 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 03.48 – отримали виклик «Конфлікт»
 (прийняв – 03.48 прибув – 03.53 виконав – 04.20)
 04.20 – отримали виклик «Лежить невідома особа»
 (прийняв – 04.20 прибув – 04.23 виконав – 04.54)
 04.54-05.39 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 05.40 – отримали виклик «Гучно грає музика»
 (прийняв – 05.40 прибув – 05.44 виконав – 06.15)
 06.16-06.49 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 06.49-07.10 – оформлення порушення ПДР
 07.10-07.35 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 07.40 – прямуємо на УПП. Перезмінка.

№ з/п	Вид дій поліцейських	Період	Час	Зафікс. ДТП	Виявл. поруш. ПДР	Оформ. адмін. мат-в	Проф. бесіда (попередж.)	Надано допомогу уч-м ДР
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Забезпеч. БДР та ОПП	21.40-22.56	1 год. 16 хв.					
2	Забезпеч. БДР та ОПП	23.40-00.59	2 год. 29 хв.					
3	Забезпеч. БДР та ОПП	01.40-02.30	50 хв.					
4	Забезпеч. БДР та ОПП	03.08-03.48	40 хв.					
5	Забезпеч. БДР та ОПП	04.54-05.39	45 хв.					
6	Забезпеч. БДР та ОПП	06.16-06.49	33 хв.		1	1		
7	Забезпеч. БДР та ОПП	07.10-07.35	25 хв.					
Загалом / відсоток		58%	6 год. 58 хв.	0	1	1	0	0
Середній час оформлення порушення ПДР			21 хв.					

І зміна

08.02.2017

06.20 – прибуття на УПП.
 06.25 – проходження мед. огляду
 06.30 – отримання зброї
 07.00 – загальне шиккування батальйону УПП
 07.10 – розстановка особистого складу по квадратах патрулювання
 07.20 – перезмінка
 07.50 – виїхали на квадрат патрулювання
 08.05 – прибули на квадрат патрулювання
 08.05-08.20 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 08.20 – отримали виклик «Крадіжка»
 (прийняв – 08.20 прибув – 08.25 виконав – 08.55)
 08.55-09.20 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 09.20 – отримали виклик «Сімейна сварка»

(прийняв – 09.20 прибув – 09.25 виконав – 09.58)
 09.59 – отримали виклик «Адмінправопорушення»
 (прийняв – 10.00 прибув – 10.06 виконав – 10.36)
 10.36-11.20 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 11.20 – отримали виклик «Шахрайство»
 (прийняв – 11.20 прибув – 11.24 виконав – 11.58)
 11.58-12.30 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 12.30 – отримали виклик «ДТП без потерпілих»
 (прийняв – 12.30 прибув – 12.37 виконав – 13.57)
 13.58-14.50 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 14.50-15.06 – оформлення порушення ПДР (стоянка у забороненому місці)
 15.07 – отримали виклик «Крадіжка»
 (прийняв – 15.07 прибув – 15.12 виконав – 15.49)
 15.50-16.41 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 16.41 – отримали виклик «Адмінправопорушення»
 (прийняв – 16.41 прибув – 16.45 виконав – 17.20)
 17.20-17.25 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 17.25-17.40 – оформлення порушення ПДР
 17.40-17.56 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 17.56 – отримали виклик «Сімейна сварка»
 (прийняв – 17.56 прибув – 17.59 виконав – 18.28)
 18.28-18.32 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 18.34-18.46 – оформлення порушення в сфері ОПП
 18.46-19.50 – забезпечення БДР та ОПП. Патрулювання квадрату
 19.50 – прямуємо на УПП. Перезмінка

№ з/п	Вид дій поліцейських	Період	Час	Зафікс. ДТП	Виявл. поруш. ПДР	Оформ. адмін. мат-в	Проф. бесіда (попередж.)	Надано допомогу уч-м ДР
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Забезпеч. БДР та ОПП	08.05-08.20	15 хв.					
2	Забезпеч. БДР та ОПП	08.55-09.20	25 хв.					
3	Забезпеч. БДР та ОПП	10.36-11.20	44 хв.					
4	Забезпеч. БДР та ОПП	11.58-12.30	32 хв.	1		1		
5	Забезпеч. БДР та ОПП	13.58-14.50	52 хв.		1	1		
6	Забезпеч. БДР та ОПП	15.50-16.41	59 хв.					
7	Забезпеч. БДР та ОПП	17.20-17.25	05 хв.		1	1		
8	Забезпеч. БДР та ОПП	17.40-17.56	16 хв.					
9	Забезпеч. БДР та ОПП	18.28-18.32	04 хв.		1	1		
10	Забезпеч. БДР та ОПП	18.46-19.50	04 хв.					
Загалом / відсоток		35,5%	4 год. 16 хв.	1	3	4	0	0
Середній час оформлення			14,3 хв.					

								ДР
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Забезпеч. БДР та ОПП	09.05-09.15	10 хв.					
2	Забезпеч. БДР та ОПП	09.54-10.20	26 хв.					
3	Забезпеч. БДР та ОПП	10.58-11.32	34 хв.		1	1		
4	Забезпеч. БДР та ОПП	11.42-11.58	16 хв.					
5	Забезпеч. БДР та ОПП	12.32-12.59	27 хв.					
6	Забезпеч. БДР та ОПП	13.35-13.58	23 хв.					
7	Забезпеч. БДР та ОПП	14.12-14.46	34 хв.	1		1		
8	Забезпеч. БДР та ОПП	16.00-16.22	22 хв.		1	1		
9	Забезпеч. БДР та ОПП	17.03-17.15	12 хв.					
10	Забезпеч. БДР та ОПП	17.36-17.56	20 хв.					
11	Забезпеч. БДР та ОПП	18.25-18.39	14 хв.					
12	Забезпеч. БДР та ОПП	19.10-19.40	30 хв.					
Загалом / відсоток		37%	4 год. 28 хв.	1	2	3	0	0
Середній час оформлення порушення ПДР			12 хв.					
Середній час оформлення ДТП			1 год. 13 хв.					

*БДР – безпека дорожнього руху

*ВП – відділення поліції

*ДТП – дорожньо-транспортна пригода

*ОПП – охорона публічного порядку

*ПДР – Правила дорожнього руху

*ПП – публічний порядок

Додаток Б-1

**Середні показники діяльності екіпажу патрульної поліції підрозділу патрульної поліції у місті з населенням понад 500 тис. мешканців
за зміну – 12 годин
(узагальнення зроблено за підсумками восьми робочих днів)**

Середн. час нагляду за БДР та ОПП	Відсоток від загальн. часу зміни (12 год.)	Середн. час оформл. поруш. ПДР	Середн. час оформл. ДТП	Оформ. ДТП (у середньому за зміну)	Виявл. поруш. ПДР (у середньому за зміну)	Оформ. адмін. мат-в (у середньому за зміну)	Проф. бесіда (попередж.) (у середньому за зміну)	Надано допомог уч-м ДР (у середньому за зміну)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
5 год. 39 хв.	47%	16 хв.	1 год. 20 хв.	0,25	1,6	1,6	0,25	0

*БДР – безпека дорожнього руху

*ВП – відділення поліції

*ДТП – дорожньо-транспортна пригода

*ОПП – охорона публічного порядку

*ПДР – Правила дорожнього руху



Додаток Б-2

**Стан дорожньо-транспортного травматизму та середні показники діяльності
підрозділу патрульної поліції у сфері безпеки дорожнього руху у місті з
населенням понад 500 тис. мешканців
за зміну – 12 годин**

(узагальнення зроблено за період (з 27.01.16 р. до 09.02.16 р.))

Структура стройових підрозділів Управління патрульної поліції: 4 батальйони в кожному по 3 роти (в середньому до 35 осіб)

Режим несення служби на добу: 2 зміни по 12 годин (денна – з 07.00 год. до 19.00 год. та нічна – з 19.00 год. до 07.00 год.)

Графік роботи: 2 доби у денну 2 вихідних 2 в нічну 2 вихідних і т.д.

№ з/п	Зміст показника (індикатор)		Один.	
1	2		3	
1	Скоєно всього ДТП за період (з 27.01.16 р. до 09.02.16 р.)		50	
1.1	з них:	без постраждалих (лише матеріальні збитки)	39	
1.2		з постраждалими	11	
1.2.1		з них:	загинуло	0
1.2.2			травмовано	21
2	Середня кількість патрульних екіпажів ПП (2 поліцейських на екіпаж) на добу		80	
3	Середня кількість виявлених порушень ПДД за добу		128	
4	Середня кількість оформлених адміністративних матеріалів за порушення ПДР за добу		128	
4.1	з них:	за керування у стані сп'яніння або відмову від проходження огляду на стан сп'яніння (ст. 130 КУпАП)	5	
5	Середня кількість проведених співбесід (попереджень) за порушення ПДР за добу		20	
6	Середня кількість надання допомоги учасникам дорожнього руху за добу		0	
7	Середня кількість ДТП за добу		3,5	
7.1	з них:	з постраждалими	0,8	
7.1.1		з них:	загинуло	0
7.1.2			травмовано	1,5

ОПИТУВАННЯ

працівників патрульної поліції в рамках дисертаційного дослідження за темою «Адміністративно-правове регулювання діяльності патрульної поліції щодо забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні» (260 осіб)

№ з/п	Запитання	Відповідь
1.	Чи вважаєте Ви, що законодавство України у сфері безпеки дорожнього руху повною мірою забезпечує виконання покладених на Національну поліцію завдань?	Так – 65 (25%) Ні – 195 (75%)
2.	Чи погоджуєтесь Ви з необхідністю більш ретельної регламентації діяльності патрульної поліції під час виконання покладених на неї завдань?	Так – 124 (47,7%) Ні – 136 (52,3%)
3.	Чи є необхідність у розширенні повноважень патрульної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху?	Так – 169 (65%) Ні – 91 (35%)
4.	Чи погоджуєтесь Ви з доцільністю включення до повноважень патрульної поліції видачу відповідно до закону дозволів на рух окремих категорій транспортних засобів, а також видачу та погодження дозвільних документів у сфері безпеки дорожнього руху?	Так – 109 (41,9%) Ні – 151 (58,1%)
5.	Чи вважаєте Ви за необхідне внести зміни у адміністративне законодавство щодо підстав перевірки поліцейськими наявності полісу обов'язкового страхування власників наземних транспортних засобів кожного разу під час зупинки транспортного засобу?	Так – 237 (91,16%) Ні – 23 (8,84%)
6.	Чи вважаєте Ви забезпечення безпеки дорожнього руху пріоритетним завданням патрульної поліції	Так – 93 (35,8%) Ні – 167 (64,2%)
7.	Чи достатньо того часу, який Ви приділяєте під час несення служби (протягом робочої зміни) заходам, пов'язаним із забезпеченням безпеки дорожнього руху для підтримання його стану на належному рівні?	Так – 111 (42,7%) Ні – 149 (57,3%)
8.	Чи проводити Ви профілактичну роботу з учасниками дорожнього руху під час несення служби?	Так – 169 (65%) Ні – 91 (35%)

9.	Чи вважаєте Ви необхідним уведення так званої «презумпції правоти поліцейського» в Україні?	Так – 256 (98,4%) Ні – 4 (1,6%)
10.	Як часто Ви обмежуєтеся профілактичною співбесідою у разі порушення ПДР водіями, якщо такі громадяни вчинили незначне правопорушення та щиро визнають неправоту та небезпеку таких дій (приблизно у кожному другому випадку)?	Так – 193 (74,2%) Ні – 67 (25,8%)
11.	Як часто Ви обмежуєтеся профілактичною співбесідою у разі порушення ПДР водіями, якщо такі громадяни вчинили незначне правопорушення та щиро визнають неправоту та небезпеку таких дій (приблизно у кожному третьому випадку)?	Так – 38 (14,6%) Ні – 222 (85,4%)
12.	Як часто Ви обмежуєтеся профілактичною співбесідою у разі порушення ПДР водіями, якщо такі громадяни вчинили незначне правопорушення та щиро визнають неправоту та небезпеку таких дій (приблизно у кожному десятому випадку)?	Так – 29 (11,15%) Ні – 231 (88,85%)
13.	Як часто Ви обмежуєтеся профілактичною співбесідою у разі порушення ПДР пішоходами або велосипедистами, якщо такі громадяни вчинили незначне правопорушення та щиро визнають неправоту та небезпеку таких дій (приблизно у двох з трьох випадків)?	Так – 177 (68,1%) Ні – 83 (31,9%)
14.	Як часто Ви обмежуєтеся профілактичною співбесідою у разі порушення ПДР пішоходами або велосипедистами, якщо такі громадяни вчинили незначне правопорушення та щиро визнають неправоту та небезпеку таких дій (приблизно у кожному другому випадку)?	Так – 55 (21,15%) Ні – 205 (78,85%)
15.	Як часто Ви обмежуєтеся профілактичною співбесідою у разі порушення ПДР пішоходами або велосипедистами, якщо такі громадяни вчинили незначне правопорушення та щиро визнають неправоту та небезпеку таких дій (приблизно у кожному десятому випадку)?	Так – 28 (10,7%) Ні – 232 (89,3%)
16.	Чи вбачаєте Ви певну проблему у формулюванні у Законі України «Про дорожній рух» (ч. 2 ст. 16) та ПДР України (п. 2.4 «а») обов'язку водія пред'являти, а не передавати на вимогу поліцейського для перевірки посвідчення водія, реєстраційний документ на транспортний засіб?	Так – 177 (68,1%) Ні – 83 (31,9%)
17.	Чи володієте Ви достатніми навичками кваліфіковано здійснювати регулювання дорожнього руху завдяки жестам регулювальника, передбаченими ПДР України?	Так – 85 (32,7%) Ні – 175 (67,3%)
18.	Чи володієте Ви достатніми навичками здійснювати	Так – 89

	оперативне внесення змін до організації дорожнього руху на діяльні вулично-дорожньої мережі у випадку ускладнення руху чи наявності інших небезпек для учасників дорожнього руху?	(34,2%) Ні – 171 (65,8%)
19.	Чи володієте Ви навичками екстремального водіння службового транспортного засобу, достатніми для забезпечення особистої безпеки та безпеки інших учасників дорожнього руху?	Так – 72 (27,7%) Ні – 188 (72,3%)
20.	Чи звертаєте ви увагу та вживаєте необхідних заходів реагування, відповідно до законодавства у кожному випадку порушення ПДР пішоходами?	Так – 24 (9,2%) Ні – 236 (90,8%)

ОПИТУВАННЯ

учасників дорожнього руху (водіїв та пішоходів) в рамках дисертаційного дослідження за темою «Адміністративно-правове регулювання діяльності патрульної поліції щодо забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні»
(350 осіб)

№ з/п	Запитання	Відповідь
1.	Чи вважаєте Ви доцільним ліквідацію Державтоінспекції та покладання обов'язку забезпечення безпеки дорожнього руху в країні на патрульну поліцію?	Так – 248 (70,85%) Ні – 102 (29,15%)
2.	Чи погоджуєтесь Ви, що патрульна поліція є одним з основних суб'єктів забезпечення безпеки дорожнього руху?	Так – 338 (96,6%) Ні – 12 (3,4%)
3.	Чи вважаєте Ви, що зараз патрульна поліція приділяє достатньо уваги питанням забезпечення безпеки дорожнього руху?	Так – 189 (54%) Ні – 161 (46%)
4.	Чи існує потреба в удосконаленні діяльності патрульної поліції щодо забезпечення безпеки дорожнього руху України?	Так – 207 (59,15%) Ні – 143 (40,85%)
5.	Чи вважаєте Ви себе цілком захищеним у процесі переміщення вулицями та автодорогами у якості пішохода, водія, пасажера, велосипедиста тощо?	Так – 154 (44%) Ні – 196 (56%)
6.	Чи довіряєте Ви сучасному персоналу патрульної поліції, що вони здатні забезпечити Вашу особисту безпеку, публічну	Так – 203 (58%)

	безпеку, безпеку дорожнього руху?	Ні – 147 (42%)
7.	Чи необхідне розширення повноважень у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності патрульної поліції?	Так – 74 (21,15%) Ні – 276 (78,85%)
8.	Чи мали місце у Вашому житті (житті Ваших близьких або знайомих) факти безпідставної (безпричинної) зупинки транспортного засобу поліцейськими?	Так – 70 (20%) Ні – 280 (80%)
9.	Чи у кожному разі зупинення транспортного засобу патрульною поліцією поліцейські називають об'єктивну причину такого заходу?	Так – 297 (84,9%) Ні – 53 (15,1%)
10.	Чи є право у співробітників патрульної поліції перевіряти наявність полісу обов'язкового страхування власників наземних транспортних засобів у будь-якому випадку зупинки транспортного засобу (крім оформлення матеріалів щодо ДТП)?	Так – 122 (34,9%) Ні – 228 (65,1%)
11.	Чи вважаєте Ви що патрульна поліція своєчасно виявляє та реагує на ситуації ускладнення дорожнього руху, поміхи у дорожньому русі, зокрема попередження учасників дорожнього руху про небезпеку чи перешкоди у русі?	Так – 108 (30,9%) Ні – 242 (69,1%)
12.	Чи вважаєте Ви, що рівень водіння службового автотранспорту персоналом патрульної поліції достатній для виконання покладених на поліцію завдань та забезпечення особистої безпеки і безпеки інших учасників дорожнього руху?	Так – 90 (25,7%) Ні – 260 (74,3%)

**УЗАГАЛЬНЕННЯ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ОПИТУВАННЯ ГРОМАДЯН
щодо проблемних питань у сфері забезпечення БДР та ефективність впливу на
них з боку патрульної поліції**

(за результатами соціологічного опитування 350 респондентів)

«Рейтинг проблемних питань у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху»

№ з/п	Зміст проблемного питання	Актуальність питання
1.	недисциплінованість водіїв	34% (238 осіб)
2.	недисциплінованість пішоходів	26% (182 особи)
3.	незадовільний стан доріг та вулиць (своєчасність інформування учасників дорожнього руху комунальні та аварійні служби про небезпеки тощо)	12% (84 особи)
4.	неконтрольоване паркування ТЗ у житлових районах міст	7% (49 осіб)
5.	затори у русі у великих містах	6% (42 особи)
6.	неконтрольоване паркування ТЗ на вулицях міст	6% (42 особи)
7.	технічний стан та обладнання салонів маршрутних ТЗ	5% (35 осіб)
8.	своєчасність прибуття на місце ДТП	4% (28 осіб)

Примітка: З урахуванням умов проведення опитування, а саме – необхідність обрання двох позицій, кожна відповідь респондента під час розрахунку відсотку множилася на коефіцієнт 0,5.

**Результати оцінювання ефективності впливу на проблемні питання у сфері
забезпечення безпеки дорожнього руху з боку патрульної поліції»**
(за результатами соціологічного опитування 350 респондентів)

№ з/п	Зміст проблемного питання	Ефективність вирішення
1.	недисциплінованість водіїв	50% / 875 балів
2.	недисциплінованість пішоходів	30% / 525 балів
3.	незадовільний стан доріг та вулиць (своєчасність інформування учасників дорожнього руху комунальні та аварійні служби про небезпеки тощо)	10% / 175 балів
4.	неконтрольоване паркування ТЗ у житлових районах міст	10% / 175 балів
5.	затори у русі у великих містах	20% / 350 балів
6.	неконтрольоване паркування ТЗ на вулицях міст	50% / 875 балів
7.	технічний стан та обладнання салонів маршрутних ТЗ	10% / 175 балів
8.	своєчасність прибуття на місце ДТП	90% / 1575 балів

**Картка
опитування громадян
щодо проблемних питань у сфері забезпечення БДР та ефективність впливу на
них з боку патрульної поліції**

Шановні громадяни!

До Вашої уваги пропонується перелік проблемних питань, які впливають на стан безпеки дорожнього руху. Вам слід визначити два найактуальніших, на Вашу думку, питання, серед тих, які на сьогодні впливають на рівень аварійності. Навпроти обраних питань у стовпчику III «Актуальність питання» необхідно поставити позначку «X».

У стовпчику IV «Ефективність вирішення» Вам необхідно за 5-бальною шкалою оцінити рівень ефективності впливу на кожний з приведених негативних чинників з боку патрульної поліції.

Приклад заповнення

№ з/п	Зміст проблемного питання	Актуальність питання	Ефективність вирішення
I	II	III	IV
1.	недисциплінованість водіїв	X	2
2.	недисциплінованість пішоходів		3
3.	незадовільний стан доріг та вулиць (своєчасність інформування учасників дорожнього руху комунальні та аварійні служби про небезпеки тощо)	X	4
4.	затори у русі у великих містах		3
5.	неконтрольоване паркування ТЗ у житлових районах міст		10
6.	неконтрольоване паркування ТЗ на вулицях міст		5
7.	технічний стан та обладнання салонів маршрутних ТЗ		8
8.	своєчасність прибуття на місце ДТП		9

Додаток Д

**Територіальні (відокремлені) підрозділи патрульної поліції Департаменту
патрульної поліції**

Кількість винесених постанов з 01.01.2016 р. до 31.12.2016 р.

Статті КУпАП	Кількість постанов
ч. 1 ст. 121	11113
ч. 2 ст. 121	335
ч. 3 ст. 121	1779
ч. 5 ст. 121	29407
ч. 6 ст. 121	16032
ст. 121-1	43
ч. 1 ст. 121-1	739
ч. 2 ст. 121-2	0
ч. 3 ст. 121-3	4
ч. 1 ст. 122	362682
ч. 2 ст. 122	89060
ч. 3 ст. 122	33135
ч. 1 ст. 123	1293
ст. 125	2045
ч. 1 ст. 126	138646
ч. 2 ст. 126	9987

Статті КУпАП	Кількість постанов
ч. 3 ст. 126	2019
ч. 1 ст. 127	13525
ч. 2 ст. 127	62
ч. 3 ст. 127	424
ч. 1 ст. 128	5
ч. 1 ст. 129	4
ч. 2 ст. 129	2
ст. 132-1	4227
ч. 3 ст. 133-1	14
ч. 8 ст. 133-1	10
ч. 9 ст. 133-1	1
ч. 1 ст. 140	68
ч. 2 ст. 140	396
ч. 3 ст. 140	387
Всього	717444

**Територіальні (відокремлені) підрозділи патрульної поліції Департаменту
патрульної поліції**

**Кількість складених протоколів про адміністративне правопорушення з
01.01.2016 р. до 31.12.2016 р.**

Статті КУпАП	Кількість постанов
ч. 4 ст. 121	70
ч. 7 ст. 121	173
ч. 4 ст. 122	1114
ст. 122-2	0
ст. 122-4	7436
ст. 122-5	80
ч. 2 ст. 123	1010
ч. 3 ст. 123	19
ст. 124	91752

Статті КУпАП	Кількість постанов
ч. 4 ст. 127	39
ч. 1 ст. 130	41322
ч. 2 ст. 130	2768
ч. 3 ст. 130	409
ч. 4 ст. 130	345
ч. 1 ст. 139	431
ч. 4 ст. 140	325
Всього	147293

Наукове видання

Ярмакі Христофор Петрович – професор кафедри адміністративного права та адміністративного процесу Одеського державного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України;

Пилипів Руслан Миронов – доцент кафедри правознавства Івано-Франківської філії Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна», кандидат юридичних наук;

Веселов Микола Юрійович – доцент кафедри кримінально-правових дисциплін Криворізького факультету Національного університету «Одеська юридична академія», кандидат юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник.

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ
ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО
РУХУ В УКРАЇНІ**

Монографія

Друкується в авторській редакції