

ІЩЕНКО І. В.,

кандидат юридичних наук,

начальник

(Головне управління Національної поліції
у Вінницькій області)

УДК 351.74

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.26>

ПРЕВЕНТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

В науковій статті здійснено науковий аналіз вчених щодо розкриття змісту превентивної (профілактичної) роботи органів публічної влади, інститутів громадянського суспільства та поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Доведено, що превентивна діяльність Національної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху реалізується шляхом виконання покладених завдань та функцій на структурні підрозділи поліції (Департамент патрульної поліції, Департамент превентивної діяльності) шляхом реалізації превентивної (профілактичної) роботи. Превентивна діяльність Національної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху врегульована сукупністю нормативно-правових актів (загальних, особливих та спеціальних), які визначають загальний напрям діяльності підрозділів поліції щодо попередження, виявлення та недопущення вчинення порушень у сфері безпеки дорожнього руху в майбутньому, здійснення заходів виховного впливу (пропаганда) на свідомість та поведінку учасників дорожнього руху, а також впровадження та удосконалення системи і методики збору (збільшення кількості критеріїв дослідження причинно-наслідкових зв'язків) та обробки даних щодо дорожньо-транспортних пригод (база даних дорожньо-транспортних пригод розроблена на основі європейської бази CADAS) для проведення системного наукового аналізу ризиків, причин і тенденцій аварійності з метою підготовки рекомендацій та подальшого моніторингу ефективності їх впровадження тощо.

Акцентовується увага, що безпечна поведінка учасників дорожнього руху передбачає: проведення соціальних кампаній з метою інформування населення про ризики на дорогах та необхідності дотримання Правил дорожнього руху; проведення загальнонаціональних та регіональних досліджень щодо ставлення учасників дорожнього руху до Правил дорожнього руху; проведення роз'яснювальної роботи з попередження дитячого дорожньо-транспортного травматизму, вивчення Правил дорожнього руху та безпечної поведінки на дорогах тощо; популяризацію необхідності створення умов для забезпечення доступності об'єктів транспортної інфраструктури для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення.

Ключові слова: Національна поліція, превентивна діяльність, безпека дорожнього руху, учасники дорожнього руху, джерело підвищеної небезпеки, публічна безпека та порядок.



Ishchenko I. V. Preventive activities of the national police in the field of ensuring road safety

In the scientific articles, a scientific analysis of scientists was carried out regarding the disclosure of the content of preventive (prophylactic) work of public authorities, civil society institutions and the police in the field of ensuring road traffic safety. It has been proven that the preventive activity of the National Police in the field of ensuring road traffic safety is implemented by performing tasks and functions assigned to the structural subdivisions of the police (Department of Patrol Police, Department of Preventive Activities) by implementing preventive (preventive) work. The preventive activities of the National Police in the field of ensuring road traffic safety are regulated by a set of legal acts (general, special and special), which determine the general direction of the activities of police units regarding the prevention, detection and prevention of violations in the field of road traffic safety in the future, implementation of educational measures influence (propaganda) on the consciousness and behavior of road users, as well as the implementation and improvement of the system and methodology of collection (increasing the number of criteria for the study of cause-and-effect relationships) and processing data on traffic accidents (the traffic accident database was developed on the basis of the European CADAS base) to conduct a systematic scientific analysis of risks, causes and trends of accidents with the aim of preparing recommendations and further monitoring the effectiveness of their implementation, etc.

It is emphasized that the safe behavior of road users involves: conducting social campaigns to inform the population about the risks on the roads and the need to comply with the Traffic Rules; carrying out nationwide and regional studies on the attitude of road users to the Road Traffic Rules; carrying out educational work on the prevention of children's road traffic injuries, studying the Traffic Rules and safe behavior on the roads, etc.; popularization of the need to create conditions to ensure the accessibility of transport infrastructure facilities for persons with disabilities and other groups of the population with reduced mobility.

Key words: *National police, preventive activity, road safety, road users, source of increased danger, public safety and order.*

Вступ. Безпека дорожнього руху на сьогодні є ключовим елементом розвитку суспільства. Велика кількість транспортних засобів є невід'ємною частиною економіки країн, але водночас транспортні засоби несуть небезпеку життю громадян [1]. У зв'язку з цим, одним із пріоритетних напрямків превентивної діяльності Національної поліції є забезпечення безпеки дорожнього руху на автомобільних дорогах, вулицях міст, інших населених пунктів, залізничних переїздах та створення безпечних і комфортних умов руху на вулично-дорожній мережі області шляхом здійснення комплексу заходів з удосконалення структури управління безпекою дорожнього руху на державному та регіональному рівнях, координацією діяльності центральних органів виконавчої влади в цьому напрямку, врахування норм та стандартів безпеки руху, що дозволить довести безпеку дорожнього руху до міжнародного рівня та забезпечити інтеграцію України у міжнародне співтовариство. Однак станом на сьогодні автоматичну систему фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху не запроваджено у повному обсязі в межах країни, також досить незначним в областях є число встановлених інтелектуальних камер відеоспостереження, здатних розпізнавати номерні знаки транспортних засобів, їх колір чи риси обличчя людини тощо [2].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Важливість досліджуваної проблематики становила предмет наукових пошуків вчених-адміністративістів, як: О.М. Бандурка, М.Ю. Веселов, В.В. Гаркуша, В.К. Гіжевський, Т.О. Гуржій, Д.С. Денисюк, О.В. Джафарова, М.М. Долгополова, В.В. Доненко, В.В. Єгупенко, О.І. Скоров, О.Л. Міленін, Р.В. Миро-



нюк, В.В. Новіков, А.М. Подоляка, В.Й. Развадовський, А.О. Собакар, М.М. Стоцька, Я.І. Хом'як, С.О. Шатрава та ін. Зазначені вчені розглядали різні аспекти діяльності органів внутрішніх справ у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, що у свою чергу становить гарну фундаментальну основу щодо з'ясування саме превентивної діяльності поліції у зазначеній сфері суспільних відносин.

Мета статті полягає дослідженні превентивної діяльності поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та запропонувати певні шляхи удосконалення норм чинного законодавства у сфері безпеки дорожнього руху.

Виклад основного матеріалу дослідження. Умовою реалізації безпеки дорожнього руху виступає так званий «людський фактор», а саме здійснення постійного контролю людини над джерелом підвищеної небезпеки (транспортний засіб) з метою забезпечення існування безпечного, сталого та повністю автономного переміщення механічних транспортних засобів. На задоволення цих вимог, а звідси і на захист особистих та суспільних інтересів, і повинна бути спрямована організація дорожнього руху, тобто забезпечення публічної безпеки в цілому у суспільстві [3, с. 63]. Отже, безпека дорожнього руху є частиною відносин, що охоплюються поняттям «публічної безпеки» і складаються у сфері експлуатації джерела підвищеної небезпеки, яким є транспортні засоби. Забезпечити їх в цілому зобов'язана держава, яка здійснює функції в цій галузі через органи законодавчої, виконавчої та судової влади. Разом із тим держава забезпечує безпеку не тільки свою власну, але й громадян та суспільства в цілому [3, с. 63]. У забезпеченні особистої безпеки одну з провідних ролей відіграє Національна поліція, яка здійснює безпосередньо превентивну діяльність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

За результатами проведеного Національною поліцією аналізу стану аварійності на території країни встановлені основні причини скоєння дорожньо-транспортних пригод із загиблими та/або травмованими людьми, а саме: порушення правил маневрування – 22%; перевищення безпечної швидкості – 34%; недотримання дистанції – 8%; порушення правил проїзду перехрестя – 8%; керування транспортним засобом у нетверезому стані – 3,23%; виїзд на смугу зустрічного транспорту – 1,35%; порушення правил проїзду пішохідних переходів – 6%. На сьогодні в Україні рівень смертності та травматизму внаслідок дорожньо-транспортних пригод є достатньо високим, а рівень організації безпеки дорожнього руху залишається вкрай низьким, про що у своїх звітах неодноразово наголошували експерти ВООЗ, Світового банку та інших міжнародних інституцій [1].

Все вище зазначене свідчить про необхідність постійно здійснювати органами публічної влади, інститутам громадянського суспільства заходів спрямованих на превенцію (профілактику) у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

В межах нашого дослідження слушною є наукова праця Н. В. Давидової, яка розглядає пропаганду безпеки дорожнього руху, що становить собою відповідний комплекс скоординованих та взаємодоповнюючих дій органів державної влади і місцевого самоврядування, а також громадськості, спрямованих на підвищення правосвідомості учасників дорожнього руху, формування у них безпечних навичок поведінки на вулично-дорожній мережі, дбайливого ставлення до власної безпеки та безпеки оточуючих, виховання свідомого ставлення до неухильного виконання правил дорожнього руху на підставі єдиних нормативно закріплених задач, принципів, функцій та методів пропаганди дорожньої безпеки [4, с. 175]. Контексті зазначеного нами спостерігаються відповідні напрямки превентивної (профілактичної) діяльності уповноважених суб'єктів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху у певній взаємодії з інститутами громадянського суспільства, які відіграють важливу роль у вказаній сфері суспільних відносин та мають відповідний вплив на свідомість та поведінку учасників дорожнього руху.

У свою чергу, слухними є пропозиції щодо реалізації механізму адміністративно-правового забезпечення пропаганди безпеки дорожнього руху, в частині: розроблення та затвердження спеціальних програм пропаганди безпеки дорожнього руху під час проведення занять з майбутніми батьками, у яких основний акцент зробити на психофізіологічний вплив



на їх свідомість; запровадження щомісячного проведення дорожніми інспекторами практичних занять з вихованнями дитячих садочків щодо правил переходу доріг (безпосередньо на спеціально облаштованих пішохідних переходах); визначення на законодавчому рівні у місцях, де проходять основні маршрути неповнолітніх до дитячих дошкільних і загальноосвітніх установ («шкільні пішохідні переходи»), достатню оглядовість як для водіїв, так і для пішоходів; створення Дитячої дорожньої інфраструктури, у якій передбачити спеціальні моделі вулиць і перехресть, світлофори, дитячу авто та веломотехніку; визначення у Правилах дорожнього руху України обов'язкового використання катафотів та захисних шоломів велосипедистами, обов'язкової передпродажної перевірки шоломів та захисного одягу для велосипедистів, мопедистів і мотоциклістів, щодо їх відповідності світовому стандарту безпеки, заснованому на директиві ЄС; розроблення цільових державних програм щодо добровільного застосування власниками автомобілів алкозамків тощо [4, с. 175]. В дійсності зазначені заходи спрямовані на недопущення порушень у сфері безпеки дорожнього руху, а також здійснення виховного впливу на свідомість та поведінку дітей на дорозі, а також пов'язано в дотриманням правил дорожнього руху безпосередньо водіями.

В продовження вказаному, Є. І. Гусева звертає увагу, що розвиток партнерських відносин у сфері безпеки дорожнього руху громадян з патрульною поліцією є важливим чинником, який залежить від належного рівня довіри населення до поліції як основного індикатора показників роботи, об'єктами якого мають стати рівень задоволення потреб населення в поліцейських послугах; процеси, що відбуваються в системі Національної поліції, їх характеристика і результати діяльності [5, с. 13].

В той же час, Є. І. Гусева акцентує увагу, що існуючі положення про форми участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху несуть здебільшого декларативний характер, що підтверджується соціологічними опитуваннями, але необхідним постає: 1) впровадження інститутів громадських помічників з безпеки дорожнього руху, громадських помічників дільничних офіцерів поліції; 2) надання їм відповідного адміністративно-юрисдикційного статусу у сфері безпеки дорожнього руху (складання протоколу про адміністративне правопорушення, доставлення, в окремих випадках, накладення стягнення); 3) розвиток можливостей участі активних громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху та формулювання пропозицій щодо форм такої участі (водії таксі, лікарі, волонтери); 4) створення системи громадської фіксації через засоби сучасної комунікації порушень правил дорожнього руху, повідомлення уповноважених органів та отримання відповідей на такі звернення. З цією метою створювати т. зв. особисті кабінети для такої комунікації на відповідних Інтернет-ресурсах; 5) чітка регламентація фото- та відеофіксації та інших дій у зазначеній сфері; 6) фінансування такої діяльності на рівні державних та місцевих програм забезпечення безпеки дорожнього руху [5, с. 12-13]. В дійсності зазначені заходи тільки сприятимуть зменшенню порушень у сфері безпеки дорожнього руху та матимуть превентивний вплив на учасників дорожнього руху, як-то водіїв та пішоходів.

Як слушно вказує О.І. Скоров, одним з напрямків підвищення авторитету та ефективності діяльності МВС України в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху є якісне та своєчасне прийняття адміністративних актів посадовими особами МВС України, які повинні відповідати встановленим принципам, забезпечувати законні права та інтереси громадян, мати як внутрішню спрямованість, направлену на ефективну організацію діяльності власних структурних підрозділів, так і зовнішню – направлену на регулювання суспільних відносин в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху [6, с. 28]. В цьому контексті науковець звертає увагу на внутрішньо-організаційну діяльність МВС України та Національної поліції щодо забезпечення безпеки дорожнього руху шляхом прийняття нормативних актів, які закріплюють превентивну складову у досліджуємії сфері.

Г. Р. Парханов акцентує увагу на превентивній роботі поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, як врегульовану нормами адміністративно-процесуального права діяльність спеціально уповноважених підрозділів поліції щодо здійснення превентивної (профілактичної) роботи, спрямованої на недопущення порушень встановлених правил



у сфері безпеки дорожнього руху шляхом попередження, виявлення причин та умов, що сприяють учиненню адміністративних правопорушень, вжиття в межах своєї компетенції заходів щодо їх усунення, притягнення до адміністративної відповідальності порушників у сфері безпеки дорожнього руху, а також проведення роз'яснювальної роботи щодо дотримання правил дорожнього руху його учасниками [7, с. 153]. В цілому науковець зосереджує увагу на адміністративно деліктній складовій, тобто провадженнях в справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та безпосередньо роз'яснювальній роботі, тобто профілактичній складовій.

Крім того Г.Р. Парханов виокремлює основні напрямки превентивної роботи поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху є: запровадження системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі; притягнення до адміністративної відповідальності порушника Правил дорожнього руху; проведення роз'яснювальної роботи та пропаганди безпеки дорожнього руху тощо [7, с. 153].

В той же час, варто звернути увагу на трагічні події, які трапляються на дорогах нашої країни, особи не усвідомлюють своїх дій сідаючи за кермо транспортних засобів в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння. В той же час коли кожний учасник дорожнього руху повинен усвідомлювати, що дорога не повинна бути місцем загибелі людей або отримання ними тілесних ушкодження, а транспортний засіб не повинен бути об'єктом підвищеної небезпеки, це лише засіб пересування.

До сьогоднішнього дня посилення жорсткості адміністративних стягнень відносно водіїв, які керують транспортними засобами в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, істотно не сприяло зниженню як аварійності на дорогах, так і тієї кількості осіб, які керують транспортними засобами в такому стані. Крім того, особи, яких притягують до адміністративної відповідальності, вдаються до всіляких хитрощів, з метою уникнення відповідальності: не з'являються в судові засідання, уникають отримання судових повісток про виклик в суд, заявляють клопотання про відкладення розгляду справи. Вказані обставини призводять до затягування розгляду справи та неможливістю розглянути адміністративні матеріали в строки, передбачені чинним законодавством, а по деяким адміністративним матеріалам вже закінчилися строки накладення адміністративних стягнень. Це сприяє поширенню серед населення хибного уявлення про те, що керування у нетверезому стані не є чимось небезпечним та аморальним, а будь-які неприємності, які можуть виникнути через таке керування, легко вирішити.

Викладене свідчить про необхідність посилення відповідальності за керування транспортними засобами у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, шляхом запровадження кримінальної відповідальності.

В той же час доцільно звернути на здійснення першочергові заходи, які відіграють важливу роль і певною мірою виконуються в загальній системі профілактики за покращання ситуації на автошляхах: фото- і відеофіксація, нормативно-правова база, висвітлення в ЗМІ, інформаційно-профілактичні заходи в школах, дитячих садочках, проведення інших соціальних кампаній з метою інформування населення про ризики на дорогах та необхідності дотримання Правил дорожнього руху. Цій меті спрямована і реалізація Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2024 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2020 р. № 1360-р. Нещодавно прийнятим Верховної Радою України Законом про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за окремі правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху від 16.02.2021 № 1231-IX підвищено штрафи за певні порушення Правил дорожнього руху, у тому числі за перевищення швидкості. Але, на жаль, Україна не є країною самих законослухняних водіїв. Реалізація перерахованих вище заходів та посилення урядом контролю за порушниками на дорогах поки що не дає бажаних результатів [8].



Отже, з метою вищезазначеного в стратегічних документах держави звертається увага, що безпечна поведінка учасників дорожнього руху передбачає: обов'язкове включення до програм післядипломної освіти педагогічних працівників питання безпеки дорожнього руху; проведення соціальних кампаній з метою інформування населення про ризики на дорогах та необхідності дотримання Правил дорожнього руху (ПДР) (рекламні ролики на телебаченні, зовнішня реклама тощо); проведення загальнонаціональних та регіональних досліджень щодо ставлення учасників дорожнього руху до ПДР та необхідності дотримання їх; перегляд навчальних програм з вивчення ПДР та правил безпечної поведінки на дорозі в системі дошкільної, загальної середньої освіти та стандартів професійної (професійно-технічної) освіти з професій, спеціалізацій, пов'язаних з керуванням транспортними засобами, тракторами тощо; забезпечення проведення в комунальних дошкільних навчальних закладах, закладах освіти, зокрема працівниками Національної поліції, роз'яснювальної роботи з попередження дитячого дорожньо-транспортного травматизму, вивчення ПДР та безпечної поведінки на дорогах і з урахуванням потреб осіб з особливими освітніми проблемами; утворення дитячих майданчиків для проведення занять з питань безпеки дорожнього руху; розроблення та видання навчально-методичних і наочних посібників, навчальних фільмів з питань безпеки дорожнього руху з урахуванням потреб осіб з особливими освітніми проблемами; популяризацію необхідності створення умов для забезпечення доступності об'єктів транспортної інфраструктури для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення [1].

Висновки. В цілому превентивна діяльність Національної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху реалізується шляхом виконання покладених завдань та функцій на структурні підрозділи поліції (Департамент патрульної поліції, Департамент превентивної діяльності) шляхом реалізації превентивної (профілактичної) роботи. Превентивна діяльність Національної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху врегульована сукупністю нормативно-правових актів (загальних, особливих та спеціальних), які визначають загальний напрям діяльності підрозділів поліції щодо попередження, виявлення та недопущення вчинення порушень у сфері безпеки дорожнього руху в майбутньому, здійснення заходів виховного впливу (пропаганда) на свідомість та поведінку учасників дорожнього руху, а також впровадження та удосконалення системи і методики збору (збільшення кількості критеріїв дослідження причинно-наслідкових зв'язків) та обробки даних щодо дорожньо-транспортних пригод (база даних дорожньо-транспортних пригод розроблена на основі європейської бази CADAS) для проведення системного наукового аналізу ризиків, причин і тенденцій аварійності з метою підготовки рекомендацій та подальшого моніторингу ефективності їх впровадження тощо.

Список використаних джерел:

1. Про схвалення Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2024 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.10.2020 № 1360-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/1360-2020-%D1%80>.
2. Комплексна оборонно-правоохоронна програма Вінницької області на 2021–2025 роки : рішення Вінницької обласної ради від 24.09.2020 № 978. URL : [https://vinrada.gov.ua/upload/files/7sklikannya/45Ses/978\(1\).pdf](https://vinrada.gov.ua/upload/files/7sklikannya/45Ses/978(1).pdf).
3. Денисюк Д.С. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності ДАІ МВС України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2010. 192 с.
4. Давидова Н. В. Адміністративно-правове забезпечення пропаганди безпеки дорожнього руху в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро. 2019. 232 с.
5. Гусева Є. І. Адміністративно-правове регулювання участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 22 с.
6. Скоров О.І. Адміністративні акти Міністерства внутрішніх справ в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2016. 208 с.



7. Парханов Г. Р. Адміністративно-правові засади превентивної діяльності Національної поліції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 238 с.

8. Проекту Закону України про внесення змін до статті 122 Кодексу України про адміністративні правопорушення (щодо посилення відповідальності за перевищення встановлених обмежень швидкості руху транспортних засобів у населених пунктах) : пояснювальна записка. URL : <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/989274>.

