

# **РАХУНКОВА ПАЛАТА**

**ЗАТВЕРДЖЕНО**  
рішенням Рахункової палати  
від 13.07.2021 № 15-2

## **ЗВІТ**

**про результати аудиту ефективності виконання державними  
органами повноважень в частині контролю надходжень до  
державного бюджету адміністративних штрафів у сфері  
забезпечення безпеки дорожнього руху**

Київ 2021

## ЗМІСТ

|                                                                                                                                                                                          |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| СПИСОК СКОРОЧЕНЬ.....                                                                                                                                                                    | 3  |
| ПРЕАМБУЛА .....                                                                                                                                                                          | 6  |
| ВСТУП.....                                                                                                                                                                               | 7  |
| 1. СТАН ВИКОНАННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ (ПРОПОЗИЦІЙ)<br>РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ.....                                                                                                                    | 8  |
| 2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ<br>АДМІНІСТРАТИВНИХ СТЯГНЕНЬ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ<br>БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ .....                                                        | 10 |
| 3. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ<br>ПОВНОВАЖЕНЬ В ЧАСТИНІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ<br>ДОРОЖНЬОГО РУХУ ТА НАДХОДЖЕНЬ ДО ДЕРЖАВНОГО<br>БЮДЖЕТУ АДМІНІСТРАТИВНИХ ШТРАФІВ.....      | 17 |
| 3.1. <i>Аналіз виконання повноважень Нацполіцією та здійснення<br/>превентивних заходів з питань безпеки дорожнього руху.....</i>                                                        | 17 |
| 3.2. <i>Аналіз практики та оцінка ведення обліку адміністративних<br/>правопорушень.....</i>                                                                                             | 24 |
| 3.3. <i>Стан оформлення працівниками Нацполіції матеріалів про<br/>адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху.....</i>                                               | 31 |
| 3.4. <i>Стан винесення судами рішень за матеріалами Нацполіції про<br/>адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху.....</i>                                           | 34 |
| 3.5. <i>Результати та оцінка оскарження рішень по справах про<br/>притягнення до адміністративної відповідальності за порушення<br/>Правил дорожнього руху .....</i>                     | 37 |
| 4. ОЦІНКА СТАНУ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ У ПРОЦЕСІ<br>ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДХОДЖЕНЬ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ<br>АДМІНІСТРАТИВНИХ ШТРАФІВ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ<br>БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ ..... | 38 |
| 5. СТАН ТА ОЦІНКА ВПЛИВУ ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ<br>ШТРАФІВ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ .....                                                                          | 43 |
| ВИСНОВКИ.....                                                                                                                                                                            | 49 |
| ПРОПОЗИЦІЇ.....                                                                                                                                                                          | 54 |
| Додатки .....                                                                                                                                                                            | 57 |

## СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

|                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Бюджетний кодекс  | Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456                                                                                                                                                                                                                                                           |
| ВООЗ              | Всесвітня організація охорони здоров'я                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| ГУНП              | Головні управління Національної поліції                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| ДПП               | Департамент патрульної поліції                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| ДСА               | Державна судова адміністрація України                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| ДТП               | дорожньо-транспортна пригода                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Закон № 309       | Закон України від 03.12.2019 № 309 „Про внесення змін до Закону України „Про дорожній рух” щодо організації дорожнього руху для осіб, які рухаються в кріслах колісних”                                                                                                                                  |
| Закон № 566       | Закон України від 24.04.2020 № 566 „Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо штрафних балів”                                                                                                                                                                         |
| Закон № 580       | Закон України від 02.07.2015 № 580 „Про Національну поліцію”                                                                                                                                                                                                                                             |
| Закон № 1231      | Закон України від 16.02.2021 № 1231 „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за окремі правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху”                                                                                                                    |
| Закон № 2612      | Закон України від 08.11.2018 № 2612 „Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо ввезення транспортних засобів на митну територію України”                                                                                                              |
| Закон № 2617      | Закон України від 22.11.2018 № 2617 „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень”                                                                                                                        |
| Закон № 3353      | Закон України від 30.06.1993 № 3353 „Про дорожній рух”                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Інструкція № 13   | Інструкція з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України від 13.01.2020 № 13, зареєстрованим у Мін'юсті 03.02.2020 за № 113/34396 |
| Інструкція № 595  | Інструкція з автоматизованого обліку адміністративних правопорушень, затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України від 04.07.2016 № 595, зареєстрованим у Мін'юсті 28.07.2016 за № 1059/29189                                                                                                |
| Інструкція № 1395 | Інструкція з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані                                                                                                                                                            |

|                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                  | не в автоматичному режимі, затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України від 07.11.2015 № 1395, зареєстрованим у Мін'юсті 10.11.2015 за № 1408/27853                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| ККДБ 21081300                    | код класифікації доходів бюджету 21081300 „Адміністративні штрафи у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху (крім адміністративних штрафів за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі)”                                                                                                                                                                  |
| ККДБ 21081800                    | код класифікації доходів бюджету 21081800 „Адміністративні штрафи за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі”                                                                                                                                                                                                                                               |
| КУпАП                            | Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| МВС                              | Міністерство внутрішніх справ України                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Мінфін                           | Міністерство фінансів України                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Мін'юст                          | Міністерство юстиції України                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Митний кодекс<br>наказ МВС № 350 | Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495<br>наказ МВС від 23.04.2020 № 350 „Про затвердження Переліку підрозділів Міністерства внутрішніх справ України та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, які здійснюють контроль за справлянням надходжень до бюджету в розрізі кодів бюджетної класифікації доходів” |
| Нацполіція                       | Національна поліція України                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| НМДГ                             | неоподатковуваний мінімум доходів громадян                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| органи ДВС                       | територіальні органи Департаменту державної виконавчої служби Мін'юсту                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| підрозділи РПП ГУНП              | підрозділи (відділи або сектори) реагування патрульної поліції територіальних (відокремлених) підрозділів поліції ГУНП                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Положення № 73                   | Положення про Департамент патрульної поліції, затверджене наказом Нацполіції від 06.11.2015 № 73 (у редакції наказу Нацполіції від 03.09.2019 № 887)                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Положення № 877                  | Положення про Національну поліцію, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| постанова № 106                  | постанова Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 106 „Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету”                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

|                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Правила дорожнього руху<br>РАП БДР,<br>Положення № 359 | Правила дорожнього руху, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 10.10.2001 № 1306<br>Реєстр адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху. Положення про Реєстр адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху затверджено наказом МВС від 10.05.2019 № 359, зареєстрованим у Мін'юсті 11.07.2019 за № 766/33737 |
| система ІПНП,<br>Положення № 676                       | інформаційно-телекомунікаційна система „Інформаційний портал Національної поліції України”. Положення про інформаційно-телекомунікаційну систему „Інформаційний портал Національної поліції України” затверджено наказом МВС від 03.08.2017 № 676, зареєстрованим у Мін'юсті 28.08.2017 за № 1059/30927                                                          |
| Стратегія № 481-р,<br>розпорядження № 481-р            | Стратегія підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.06.2017 № 481-р                                                                                                                                                                                                   |
| Укртрансбезпека<br>УПП<br>ЦОВВ                         | Державна служба України з безпеки на транспорті<br>Управління патрульної поліції<br>центральні органи виконавчої влади                                                                                                                                                                                                                                           |

## ПРЕАМБУЛА

**Підстава для проведення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):** стаття 98 Конституції України, статті 26 і 110 Бюджетного кодексу України, статті 4, 7 і 10 Закону України „Про Рахункову палату”, План роботи Рахункової палати на 2021 рік, доручення члена Рахункової палати для виконання повноважень члена Рахункової палати та забезпечення здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) від 14.12.2020 № 16-55.

**Мета заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):** встановлення фактичного стану та оцінка ефективності виконання державними органами повноважень щодо законності, обґрунтованості справляння надходжень до державного бюджету адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, а також результативності впливу адміністративних штрафів на безпеку дорожнього руху.

**Предмет заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):**

нормативно-правові акти, організаційно-розпорядчі документи та управлінські рішення державних органів з питань забезпечення контролю за законністю, обґрунтованістю нарахування та повнотою і своєчасністю надходжень до державного бюджету адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху;

надходження до державного бюджету адміністративних штрафів за ККДБ 21081300 і ККДБ 21081800;

інформаційні бази даних, статистична та інша звітність об’єктів заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), матеріали про адміністративні правопорушення, інші джерела інформації щодо повноти застосування та своєчасності надходжень до державного бюджету адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху;

претензійно-позовні документи, інша інформація, що відноситься до предмету заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).

**Об’єкти заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):** Нацполіція, ДПП, УПП у Вінницькій області, УПП в Дніпропетровській області, УПП у Львівській області, УПП в Одеській області, УПП в Харківській області, УПП у Київській області.

**Надсилання запитів з питань заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту)** до МВС, Мінфіну, Мін’юсту (Департаменту державної виконавчої служби), ДСА.

### **Критерії оцінки:**

**законність** – відповідність рішень і організаційно-розпорядчих документів, прийнятих державними органами, вимогам чинного законодавства в частині забезпечення надходжень до державного бюджету адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху;

**обґрунтованість** – правомірність прийняття рішень щодо застосування адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху;

**повнота і своєчасність** – стан надходжень до державного бюджету адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху у розмірах та в терміни, визначені чинним законодавством;

**результативність** – оцінка стану та впливу діючих адміністративних штрафів на забезпечення безпеки дорожнього руху.

**Початкові обмеження щодо проведення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):** 2018–2020 роки та I квартал 2021 року.

**Методи збирання даних:** моніторинг нормативно-правових актів; аналіз документів щодо організації роботи та виконання покладених на об'єкти контролю повноважень і завдань з питань забезпечення повноти та своєчасності надходження до державного бюджету адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху; дані інформаційних систем державних органів; аналіз інформації, отриманої на запити Рахункової палати; вивчення та аналіз статистичної, іншої звітності державних органів, аналітичної інформації; ознайомлення, опитування, обстеження, аналіз світового досвіду.

## **ВСТУП**

Дорожній рух – одна з найбільш характерних і невід'ємних частин сучасної цивілізації. Безпека дорожнього руху на сьогодні є ключовим елементом розвитку суспільства.

**Забезпечення безпеки дорожнього руху є однією з найважливіших складових сталого функціонування системи автомобільних перевезень.** Це пов'язано із тим, що сфера безпеки дорожнього руху має свій безпосередній вплив на всіх її учасників, як тих, хто здійснює переміщення на автомобільному транспорті, так і без нього.

Проблематика забезпечення безпеки дорожнього руху залишається актуальною для будь-якої країни. **Україна за рівнем смертності від ДТП посідає п'яте місце в Європі.** Цивілізоване суспільство не може існувати без належного задоволення соціальної потреби в просторовому переміщенні автомобільними транспортними засобами.

**За останні три роки кількість ДТП в Україні досягла майже півмільйона (478,9 тис.), внаслідок чого загинуло більше 10 тис. та травмовано більше 95 тис. осіб.** Отже, в Україні щорічно в ДТП в середньому гине більше 3 тис. та травмується більше 30 тис. осіб.

Міжнародне співтовариство приділяє значну увагу розробленню та здійсненню практичних заходів з безпеки дорожнього руху, спрямованих на запобігання ДТП та зменшення кількості постраждалих і травмованих внаслідок їх скоєння. Основним політичним документом у галузі безпеки дорожнього руху є політична заява, прийнята Організацією Об'єднаних Націй 10 жовтня 2019 року, щодо концентрації дій та досягнень в галузі безпеки дорожнього руху в рамках наступного десятиліття до 2030 року та скорочення смертності на дорогах на 50 відсотків.

Світовий досвід забезпечення безпеки на дорогах свідчить, що **одним із найпростіших і водночас найдієвіших способів змусити учасників дорожнього руху дотримуватися вимог Правил дорожнього руху є запровадження ефективної системи застосування адміністративних штрафів.**

При цьому в Україні у 2020 році порівняно з 2015 роком при збільшенні кількості ДТП в 21,3 відс. (з 138,5 до 168,1 тис. ДТП) надходження адміністративних штрафів до державного бюджету збільшилися на 325,7 відс. (з 298,4 до 1270,2 млн грн), рівень таких надходжень в загальній сумі неподаткових надходжень збільшився з 0,003 до 2,3 відсотка.

**Зростання кількості джерел підвищеної небезпеки, зокрема транспортних засобів, високий рівень смертності від ДТП обумовлюють актуальність проблеми забезпечення безпеки дорожнього руху, вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні та стану надходжень до державного бюджету адміністративних штрафів у цій сфері.**

## **1. СТАН ВИКОНАННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ (ПРОПОЗИЦІЙ) РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ**

Рахунковою палатою у 2016 році проведено аудит ефективності виконання повноважень державними органами влади в частині надходжень до державного бюджету адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та затверджено звіт (рішення Рахункової палати від 09.03.2016 № 4-6). Аудит засвідчив, що протягом 2013–2015 років Кабінетом Міністрів України, МВС, Державною автомобільною інспекцією, Державною патрульною службою МВС, Нацполіцією не забезпечено ефективної системи державного управління у сфері дорожнього руху, його безпеки, своєчасного та в повному обсязі надходження до державного бюджету адміністративних штрафів, застосованих до порушників Правил дорожнього руху.

Про результати попереднього аудиту поінформовано Верховну Раду України, рішення Рахункової палати надіслано Кабінетові Міністрів України. Звіт і рішення Рахункової палати з рекомендаціями (пропозиціями) щодо усунення виявлених під час аудиту порушень та недоліків надіслано МВС і Нацполіції.

Аналіз виконання Кабінетом Міністрів України, МВС та Нацполіцією пропозицій, наданих у рішенні Рахункової палати, засвідчив, що **із 13 виконано 10 рекомендацій**. На виконання рекомендацій Рахункової палати, зокрема:

- МВС наказами від 17.03.2016 № 185<sup>1</sup> та від 23.04.2020 № 350 затверджено Перелік підрозділів Міністерства внутрішніх справ України та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, які здійснюють контроль за справами надходжень до бюджету в розрізі кодів бюджетної класифікації доходів, зокрема контроль за

---

<sup>1</sup> Втратив чинність з набранням чинності наказом МВС № 350.



справлянням надходжень до бюджету за ККДБ 21081300 та 21081800 закріплено за ДПП;

- МВС затверджено Інструкцію № 595, яка встановлює порядок ведення в центральному органі управління поліції, територіальних (у тому числі міжрегіональних) органах поліції автоматизованого обліку виявлених адміністративних правопорушень;

- МВС укладено з Державною казначейською службою України Угоду про інформаційне співробітництво від 14.04.2016 № 33ю, якою передбачено обмін інформацією про виконання доходів та інших надходжень державного бюджету, а також про рух коштів на рахунках, відкритих на ім'я органів МВС та Нацполіції;

- внесено зміни до пункту 1 розділу I Інструкції № 1395, у частині визначення порядку ведення в центральному органі управління поліції, територіальних (у тому числі міжрегіональних) органах поліції автоматизованого обліку виявлених адміністративних правопорушень;

- прийнято Закон № 566<sup>2</sup>, згідно з яким, зокрема, з переліку видів адміністративних стягнень, передбачених статтею 24 КУпАП, виключено штрафні бали (пункт 2<sup>1</sup> частини першої) із одночасним виключенням із КУпАП статті 27<sup>1</sup> (штрафні бали) та внесенням відповідних змін до частин першої та другої статті 122 (перевищення встановлених обмежень швидкості руху, проїзд на заборонний сигнал регулювання дорожнього руху та порушення інших правил дорожнього руху), а також виключено положення частини другої статті 27 про те, що штраф за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, може бути накладено на громадянина після використання ним балів, передбачених статтею 27<sup>1</sup> КУпАП;

- Нацполіцією вжито заходів щодо забезпечення обліку зіпсованих бланків протоколів про адміністративні правопорушення і постанов по справах про адміністративні правопорушення. Списання з обліку вищевказаної бланкової продукції здійснюється відповідно до пункту 3 розділу XV Інструкції № 1395. Крім того, наказом ДПП від 23.08.2017 № 4020 (зі змінами) затверджено Порядок списання з обліку втраченої, зіпсованої або такої, що має друкарський брак, бланкової продукції, що удосконалює можливість здійснення контролю за такою бланковою продукцією;

- в системі ІПП розроблено та впроваджено програмне забезпечення „Адмінпрактика-штрафи” інформаційної підсистеми „Адмінпрактика”, в частині обліку відомостей за результатами сплати штрафів за вчинені адміністративні правопорушення (обмін даними про виписки з рахунків надходжень державного бюджету щодо адміністративних штрафів між автоматизованою системою „Управління фінансами МВС України” та системою ІПП);

- наказом Нацполіції від 09.08.2019 № 805 „Про затвердження Переліку наборів даних, що оприлюднюються у формі відкритих даних, розпорядником

---

<sup>2</sup> Набрав чинності з 14.05.2020.

яких є Національна поліція України” визначено інформацію, що підлягає оприлюдненню у формі відкритих даних, формат набору даних, відповідальні підрозділи та періодичність оновлення таких наборів даних на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних.

Водночас МВС, Мін’юстом, ДСА та Нацполіцією не забезпечено належного виконання трьох рекомендацій (пропозицій) Рахункової палати, наданих за результатами попереднього контрольного заходу:

- не врегульовано питання обміну електронними документами по справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху;

- не розроблено порядок взаємодії МВС з Мін’юстом (Державною виконавчою службою), ДСА та іншими органами влади щодо забезпечення контролю за надходженням адміністративних штрафів до бюджету;

- не визначено державний орган, на який буде покладено координацію взаємодії центральних та місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ і громадських організацій у сфері безпеки дорожнього руху.

Як наслідок, не поліпшено взаємодію системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі з автоматизованою системою виконавчого провадження, що не дозволяє отримувати інформацію про сплачені штрафи на стадії примусового виконання рішення в електронному вигляді.

Відсутність порядку взаємодії державних органів по справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, а також невизначення державного органу, на який буде покладено координацію дій у цій сфері, значно ускладнює процес контролю за надходженнями адміністративних штрафів до державного бюджету.

## **2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ СТЫГНЕНЬ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ**

Правові та соціальні основи дорожнього руху з метою захисту життя та здоров’я громадян, створення безпечних і комфортних умов для учасників руху та охорони навколишнього природного середовища визначає Закон № 3353.

Відповідно до статті 3 Закону № 3353 державне управління у сфері дорожнього руху та його безпеки здійснюється Кабінетом Міністрів України, спеціально уповноваженими на це центральними органами виконавчої влади, органами виконавчої влади в Автономній Республіці Крим, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування.

Учасниками дорожнього руху згідно зі статтею 14 Закону № 3353 є особи, які використовують автомобільні дороги, вулиці, залізничні переїзди або інші місця, призначені для пересування людей та перевезення вантажів за допомогою транспортних засобів. До учасників дорожнього руху належать водії та пасажери транспортних засобів, пішоходи, особи, які рухаються в

**кріслах колісних, велосипедисти, погоничі тварин<sup>3</sup>.**

З метою встановлення обов'язкових норм, правил, вимог щодо організації та безпеки дорожнього руху згідно зі статтею 38 Закону № 3353 провадяться нормування дорожнього руху<sup>4</sup>.

Статтею 40 Закону № 3353 визначено, що **нормативи дорожнього руху повинні відповідати вимогам безпеки, економічності та комфортності дорожнього руху, охорони навколишнього природного середовища та здоров'я людини.** У разі необхідності для деяких категорій доріг і вулиць можуть, залежно від їх функціонального призначення, встановлюватися окремі нормативи. Нормативи розробляються, вводяться і контролюються міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади і підприємствами України та іншими уповноваженими органами відповідно до чинного законодавства України.

Порядок початку руху, зміни руху за напрямком, розташування транспортних засобів і пішоходів, осіб, які рухаються в кріслах колісних, вибору швидкості руху та дистанції, обгону та стоянки, проїзду перехресть, пішохідних переходів і залізничних переїздів, зупинок транспортних засобів загального користування, користування зовнішніми світловими приладами, правила пересування пішоходів, осіб, які рухаються в кріслах колісних, проїзд велосипедистів, а також питання організації руху та його безпеки регулюються Правилами дорожнього руху, що затверджуються Кабінетом Міністрів України (частина третя статті 41 Закону № 3353)<sup>5</sup>.

**Правила дорожнього руху встановлюють єдиний порядок дорожнього руху на всій території України, згідно з пунктом 1.3 глави I яких учасники дорожнього руху зобов'язані знати й неухильно виконувати вимоги цих Правил, а також бути взаємно ввічливими.**

Пунктом 1.9 глави I Правил дорожнього руху визначено, що особи, які порушують ці Правила, несуть відповідальність згідно із законодавством.

Завдання контролю у сфері дорожнього руху визначені статтею 51 Закону № 3353, згідно з якою контроль у сфері дорожнього руху спрямований на забезпечення дотримання міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, а також громадянами вимог законодавства України про дорожній рух.

Перелік органів, що здійснюють контроль у сфері безпеки дорожнього руху, передбачений статтею 52 Закону № 3353, якою встановлено, що

---

<sup>3</sup> У зв'язку із набранням чинності змінами, внесеними до Закону № 3353 Законом № 309, частину другу статті 14 Закону № 3353 після слова „пішоходи” доповнено словами „особи, які рухаються в кріслах колісних”.

<sup>4</sup> З 16.10.2020, у зв'язку із набранням чинності змінами, внесеними до Закону № 3353 Законом України від 20.09.2019 № 124 „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України „Про стандартизацію”, у статті 38 Закону № 3353 слова „Стандартизація та нормування” замінено словом „Нормування”.

<sup>5</sup> У зв'язку із набранням чинності змінами, внесеними до Закону № 3353 Законом № 309, частину третю статті 41 Закону № 3353 після слова „пішоходів” доповнено словами „осіб, які рухаються в кріслах колісних”.

контроль у сфері безпеки дорожнього руху здійснюється Кабінетом Міністрів України, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, Національною поліцією, іншими спеціально уповноваженими на те державними органами (державний контроль), а також міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади (відомчий контроль).

Відповідно до статті 53 Закону № 3353 юридичні та фізичні особи, винні в порушенні законодавства про дорожній рух, відповідних правил, нормативів, несуть відповідальність згідно з законодавством України.

Згідно із частиною першою статті 53<sup>1</sup> Закону № 3353 відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, або порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису), несе фізична особа або керівник юридичної особи, за якою зареєстровано транспортний засіб, а в разі якщо до Єдиного державного реєстру транспортних засобів внесено відомості про належного користувача відповідного транспортного засобу – належний користувач транспортного засобу, а якщо в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань відсутні на момент запиту відомості про керівника юридичної особи, за якою зареєстрований транспортний засіб, – особа, яка виконує повноваження керівника такої юридичної особи.

Порядок та особливості притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису), визначаються Кодексом України про адміністративні правопорушення<sup>6</sup> (частина третя статті 53<sup>1</sup> Закону № 3353).

**Статтею 24 КУпАП передбачено, що за вчинення адміністративних правопорушень можуть застосовуватись адміністративні стягнення у вигляді, зокрема, попередження, штрафу, позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами), громадських робіт, адміністративного арешту (частина перша).**

Законами України може бути встановлено й інші, крім зазначених у цій статті, види адміністративних стягнень (частина друга статті 24 КУпАП).

До 14.05.2020 був чинним пункт 2<sup>1</sup> статті 24 КУпАП, відповідно до якого за вчинення адміністративних правопорушень застосовувався і такий вид адміністративних стягнень, як штрафні бали.

**Штраф є грошовим стягненням, що накладається на громадян, посадових та юридичних осіб за адміністративні правопорушення у випадках і розмірі, встановлених цим Кодексом та іншими законами України (частина перша статті 27 КУпАП).**

---

<sup>6</sup> З 27.09.2018 стаття 53<sup>1</sup> Закону № 3353 у редакції Закону України від 21.12.2017 № 2262 „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери паркування транспортних засобів”.

Частиною другою статті 27 КУпАП визначалося, що штраф за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, може бути накладено на громадянина після використання ним балів, передбачених статтею 27<sup>1</sup> цього Кодексу.

З 14.05.2020, у зв'язку із набранням чинності змінами, внесеними до КУпАП Законом № 566, пункт 2<sup>1</sup> частини першої статті 24, частину другу статті 27, статтю 27<sup>1</sup> КУпАП виключено.

Строки накладення адміністративного стягнення застосовуються згідно з вимогами статті 38 КУпАП.

У періоді, що досліджувався, адміністративна відповідальність за порушення Правил дорожнього руху була встановлена статтями 80, 81, 121, 121<sup>1</sup>, 121<sup>2</sup>, 122, 122<sup>2</sup>, 122<sup>4</sup>, 122<sup>5</sup>, 123, 124, 124<sup>1</sup>, 125, 126, 127, 127<sup>1</sup>, 127<sup>2</sup>, 128, 128<sup>1</sup>, 129, 130, 132<sup>1</sup>, 133<sup>1</sup>, 139, 140, 152<sup>1</sup> та 188<sup>28</sup> КУпАП.

Відповідно до вищеперерахованих статей КУпАП розмір штрафу становив від 2 до 2 000 НМДГ.

З 17.03.2021 Законом № 1231 посилено відповідальність за порушення у сфері безпеки дорожнього руху, які передбачені статтями 122, 122<sup>4</sup>, 124, 126, 127 та 130 КУпАП.

Відповідно до пунктів 4 і 5 частини першої статті 213 КУпАП справи про адміністративні правопорушення розглядаються, зокрема: районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями), а у випадках, передбачених цим Кодексом, місцевими адміністративними та господарськими судами, апеляційними судами, Верховним Судом; органами Національної поліції.

Підвідомчість справ про адміністративні правопорушення, які розглядають районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді), визначається статтею 221 КУпАП, місцеві господарські та адміністративні суди, апеляційні суди та Верховний Суд – статтею 221<sup>1</sup> КУпАП, органи Нацполіції – статтею 222 КУпАП.

Згідно з Порядком складення протоколу про адміністративне правопорушення, встановленим відповідно до вимог статті 254 КУпАП, зокрема, **про вчинення адміністративного правопорушення, складається протокол уповноваженою на те посадовою особою** (частина перша).

Протокол про адміністративне правопорушення, у разі його оформлення, складається **не пізніше 24 годин з моменту виявлення особи, яка вчинила правопорушення**, у двох примірниках, один із яких під розписку вручається особі, яка притягається до адміністративної відповідальності<sup>7</sup> (частина друга статті 254 КУпАП).

Пунктом 1 частини першої статті 255 КУпАП визначено, що по справах про адміністративні правопорушення, які розглядаються органами, зазначеними у статтях 218 (адміністративні комісії), 219 (виконавчі комітети

---

<sup>7</sup> Із змінами, внесеними Законом України від 27.02.2018 № 2293 „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення прикордонної безпеки держави”, який набрав чинності з 29.04.2018.

(виконавчі органи) сільських, селищних, міських рад), 221 (районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді)) цього Кодексу, протоколи про правопорушення мають право складати, зокрема, уповноважені на те посадові особи органів Національної поліції (частина перша статті 44, частини четверта, сьома–дев'ята статті 121, частини п'ята і сьома статті 122, статті 122<sup>2</sup>, 122<sup>4</sup>, 122<sup>5</sup>, частини друга і третя статті 123, стаття 124, частина третя статті 126, частина четверта статті 127, статті 127<sup>1</sup>, 130, частина третя статті 133, стаття 136 (про порушення на автомобільному транспорті), стаття 139, частина четверта статті 140, статті 188<sup>28</sup>, 191, 195<sup>6</sup>, 206<sup>1</sup> КУпАП).

Зміст протоколу про адміністративне правопорушення складається відповідно до вимог статті 256 КУпАП.

Протокол надсилається органу (посадовій особі), уповноваженому розглядати справу про адміністративне правопорушення (частина перша стаття 257 КУпАП).

Згідно з частиною першою статті 276 КУпАП справа про адміністративне правопорушення розглядається за місцем його вчинення.

Справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 80, 81, 121–126, 127<sup>1</sup>–129 і статтею 139 (коли правопорушення вчинено водієм) цього Кодексу, можуть також розглядатися за місцем обліку транспортних засобів або за місцем проживання порушників<sup>8</sup> (частина друга статті 276 КУпАП).

**Справи про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, розглядаються за місцем оброблення та обліку таких правопорушень (частина четверта статті 276 КУпАП).**

При цьому справа про адміністративне правопорушення розглядається у п'ятнадцятиденний строк з дня одержання органом (посадовою особою), правомочним розглядати справу, протоколу про адміністративне правопорушення та інших матеріалів справи (частина перша статті 277 КУпАП).

Справи про адміністративні правопорушення, передбачені, зокрема, частинами першою, третьою та сьомою статті 122 (в частині порушення правил зупинки, стоянки) цього Кодексу, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису), розглядаються уповноваженою особою невідкладно після виявлення правопорушення та отримання відомостей про суб'єкта цього правопорушення (частина друга статті 277 КУпАП).

Порядок розгляду справи про адміністративне правопорушення здійснюється за правилами, визначеними статтею 279 КУпАП.

Відповідно до статті 283 КУпАП, **розглянувши справу про адміністративне правопорушення, орган (посадова особа) виносить постанову по справі, яка за своїм змістом повинна відповідати вимогам цієї статті КУпАП.**

---

<sup>8</sup> З 01.07.2020 у зв'язку із набранням чинності змінами, внесеними до КУпАП Законом № 2617, у частині другій статті 276 КУпАП слова та цифри „частинами першою, другою, третьою і четвертою статті 130” виключено.

Порядок оголошення постанови по справі про адміністративне правопорушення і вручення копії постанови здійснюється згідно з нормами статті 285 КУпАП.

**Контроль за правильним і своєчасним виконанням постанови про накладення адміністративного стягнення здійснюється органом (посадовою особою), який виніс постанову, та іншими органами державної влади в порядку, встановленому законом (стаття 305 КУпАП).**

**Штраф має бути сплачений порушником не пізніш як через п'ятнадцять днів з дня вручення йому постанови про накладення штрафу, крім випадків, передбачених статтею 300<sup>1</sup> цього Кодексу, а в разі оскарження такої постанови – не пізніш як через п'ятнадцять днів з дня повідомлення про залишення скарги без задоволення (частина перша статті 307 КУпАП).**

*Довідково. До 23.05.2021 частиною першою статті 300<sup>1</sup> КУпАП було визначено, що у разі сплати відповідальною особою, зазначеною у частині першій статті 14<sup>2</sup> КУпАП, або громадянином (резидентом) України, який ввіз на територію України транспортний засіб, зареєстрований за межами України, 50 відс. розміру штрафу протягом 10 банківських днів з дня набрання законної сили постановою про накладення адміністративного стягнення за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, або за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису), така постанова вважається виконаною. Постанова про накладення адміністративного стягнення за порушення зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису), також вважається виконаною у разі сплати штрафу за повідомленням про притягнення до адміністративної відповідальності, залишеним уповноваженою посадовою особою на місці вчинення правопорушення на лобовому склі транспортного засобу, у тому числі шляхом сплати 50 відс. розміру штрафу протягом 10 банківських днів з дня вчинення відповідного правопорушення.*

*У разі несплати штрафу особами, зазначеними у частині першій цієї статті, протягом 30 днів з дня набрання законної сили постановою про накладення адміністративного стягнення за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху та паркування транспортних засобів така постанова підлягає примусовому виконанню.*

**При цьому форма постанови про накладення адміністративного стягнення по справі про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване не в автоматичному режимі, визначена в додатку 5 до Інструкції № 1395, не містить норм, передбачених статтею 307 КУпАП щодо надсилання порушником до органу (посадової особи), який виніс постанову про накладення цього штрафу, документа, що підтверджує його сплату, або його копії не пізніше трьох робочих днів після закінчення строку, визначеного частиною першою цієї статті.**

**Статтею 308 КУпАП визначено, що у разі несплати порушником штрафу у строк, установлений частиною першою статті 307 цього Кодексу, постанова про накладення штрафу надсилається для примусового виконання до органу державної виконавчої служби за місцем проживання порушника, роботи або за місцезнаходженням його майна в порядку, встановленому законом.**

У порядку примусового виконання постанови про стягнення штрафу за вчинення адміністративного правопорушення з порушника стягується: подвійний розмір штрафу, визначеного у відповідній статті цього Кодексу та зазначеного у постанові про стягнення штрафу; витрати на облік зазначених правопорушень. Розмір витрат на облік правопорушень визначається Кабінетом Міністрів України.

**Постанова про накладення штрафу, за якою стягнення штрафу проведено повністю, з відміткою про виконання повертається органіві (посадовій особі), який виніс постанову (стаття 310 КУпАП).**

Відповідно до пункту 23 частини другої статті 29 Бюджетного кодексу, до доходів загального фонду Державного бюджету України (з урахуванням особливостей, визначених пунктом 1 частини другої статті 67<sup>1</sup> цього Кодексу), належать кошти від санкцій (штрафи, пеня тощо), що застосовуються відповідно до закону (крім штрафів, визначених пунктами 6<sup>3</sup>, 6<sup>4</sup> і 13<sup>5</sup> частини третьої цієї статті<sup>9</sup>, пунктами 37–39 частини першої статті 64, пунктом 13 частини першої статті 64<sup>1</sup> та пунктами 26 і 27 частини першої статті 66 цього Кодексу<sup>10</sup>).

Пунктом 13<sup>5</sup> частини третьої статті 29 Бюджетного кодексу визначено, що до джерел формування спеціального фонду Державного бюджету України в частині доходів (з урахуванням особливостей, визначених пунктом 1 частини другої статті 67<sup>1</sup> цього Кодексу) належать 50 відс. надходжень від адміністративних штрафів за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі.

Перелік податків і зборів та інших доходів бюджету згідно з бюджетною класифікацією в розрізі органів, що контролюють справляння надходжень бюджету, а також загальні вимоги щодо обліку доходів бюджету визначаються Кабінетом Міністрів України (частина сьома статті 45 Бюджетного кодексу).

Згідно з постановою № 106 органами, що контролюють справляння надходжень адміністративних штрафів до державного бюджету:

- до 26.12.2019 визначено Мін'юст і Нацполіцію (за ККДБ 21081300);

---

<sup>9</sup> З 01.01.2019 у зв'язку із набранням чинності змінами, внесеними до Бюджетного кодексу Законом України від 22.11.2018 № 2621 „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України”, пункт 23 частини другої статті 29 Бюджетного кодексу після слів „крім штрафів, визначених” доповнено словами і цифрами „пунктом 13<sup>5</sup> частини третьої цієї статті”.

З 25.09.2019 у зв'язку із набранням чинності змінами, внесеними до Бюджетного кодексу Законом України від 12.09.2019 № 74 „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо джерел формування державного дорожнього фонду”, у пункті 23 частини другої статті 29 Бюджетного кодексу слово і цифри „пунктом 13<sup>5</sup>” замінено словами і цифрами „пунктами 6<sup>3</sup>, 6<sup>4</sup> і 13<sup>5</sup>”.

<sup>10</sup> З 01.01.2021 у зв'язку із набранням чинності змінами, внесеними до Бюджетного кодексу Законом України від 15.12.2020 № 1081 „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України”, у пункті 23 частини другої статті 29 Бюджетного кодексу слова і цифри „пунктами 26 і 27 частини першої статті 66 та пунктами 11, 12, 13 і 13<sup>1</sup> частини першої статті 69” замінено словами і цифрами „пунктом 13 частини першої статті 64<sup>1</sup> та пунктами 26 і 27 частини першої статті 66”.



- з 26.12.2019<sup>11</sup> – Мін'юст і Нацполіцію (за ККДБ 21081300 і 21081800) та Укртрансбезпеку (за ККДБ 21081300).

Згідно із наказом Мінфіну від 14.01.2011 № 11 „Про бюджетну класифікацію” надходження до державного бюджету за ККДБ 21081300 і 21081800 є іншими надходженнями, що відносяться до неподаткових надходжень державного бюджету, тобто є іншими неподатковими надходженнями.

Таким чином, зважаючи на вжиті МВС заходи з удосконалення нормативно-правових актів на виконання рекомендацій (пропозицій) Рахункової палати за результатами попереднього аудиту, нормативно-правова база, яка визначає правові засади застосування адміністративних стягнень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, в цілому є сформованою.

### **3. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ ПОВНОВАЖЕНЬ В ЧАСТИНІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ ТА НАДХОДЖЕНЬ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ АДМІНІСТРАТИВНИХ ШТРАФІВ**

*3.1. Аналіз виконання повноважень Нацполіцією та здійснення превентивних заходів з питань безпеки дорожнього руху*

Повноваження Нацполіції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху визначені статтею 52<sup>3</sup> Закону № 3353.

Правові засади організації та діяльності Нацполіції, статус поліцейських, а також порядок проходження служби в Нацполіції визначає Закон № 580.

Нацполіцію як ЦОВВ, діяльність якого спрямовується і координується Урядом через Міністра внутрішніх справ, утворено постановою Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 641<sup>12</sup>.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 № 730<sup>13</sup> утворені (як юридичні особи публічного права) територіальні органи Нацполіції – ДПП (як міжрегіональний територіальний орган Нацполіції) та ГУНП в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, у Вінницькій, Волинській, Дніпропетровській, Донецькій, Житомирській, Закарпатській, Запорізькій, Івано-Франківській, Київській, Кіровоградській, Луганській, Львівській, Миколаївській, Одеській, Полтавській, Рівненській, Сумській, Тернопільській, Харківській, Херсонській, Хмельницькій, Черкаській, Чернівецькій, Чернігівській областях та у м. Києві.

<sup>11</sup> У зв'язку із набранням чинності з 26.12.2019 змінами, внесеними у додаток до постанови № 106 постановою Кабінету Міністрів України від 24.12.2019 № 1107 „Про внесення змін у додаток до постанови Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 р. № 106”.

<sup>12</sup> „Про утворення Національної поліції України”, набрала чинності з 08.09.2015.

<sup>13</sup> „Про утворення територіальних органів Національної поліції та ліквідацію територіальних органів Міністерства внутрішніх справ”, набрала чинності з 24.09.2015.

Повноваження органів Нацполіції, які забезпечують облік та контроль у сфері безпеки дорожнього руху, наведено в додатку 1.

Відповідно до пункту 4 Положення № 877 до повноважень Нацполіції у сфері безпеки дорожнього руху, зокрема, відноситься:

- проведення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень;

- у випадках, передбачених законом, здійснення провадження по справах про адміністративні правопорушення, прийняття рішень про застосування адміністративних стягнень та забезпечення їх виконання;

- регулювання дорожнього руху та здійснення контролю за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі;

- у межах інформаційно-аналітичної діяльності формування баз (банків) даних, що входять до єдиної інформаційної системи МВС, користування базами (банками) даних МВС та інших державних органів, здійснення інформаційно-пошукової та інформаційно-аналітичної роботи, а також оброблення персональних даних у межах повноважень, передбачених законом.

Водночас повноваження щодо здійснення контролю за справлянням надходжень до бюджету у вигляді адміністративних штрафів та інших санкцій, адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксованих в автоматичному режимі, плати за надання інших адміністративних послуг у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху Положенням № 877 окремо не визначені.

Повноваження в частині здійснення контролю за справлянням надходжень до бюджету у вигляді адміністративних штрафів та інших санкцій, адміністративних штрафів у сфері забезпечення дорожнього руху, у тому числі зафіксованих в автоматичному режимі, **закріплено за ДПП<sup>14</sup>**.

*Довідково. Структура ДПП складається з апарату, батальйону із забезпечення супроводження, територіальних (відокремлених) підрозділів (25 управлінь у областях та м. Києві, відділу патрульної поліції в АРК та м. Севастополі).*

**Проте в положеннях про територіальні (відокремлені) підрозділи ДПП (УПП в областях), затверджених відповідними наказами ДПП<sup>15</sup>, повноваження щодо контролю за справлянням надходжень до бюджету у вигляді**

<sup>14</sup> Пункт 53 розділу III Положення № 73.

<sup>15</sup> Наприклад, Положення про Управління патрульної поліції у Вінницькій області Департаменту патрульної поліції затверджено наказом ДПП від 22.02.2016 № 156 (зі змінами, внесеними наказами ДПП від 29.12.2017 № 5460 та від 10.04.2020 № 673), Положення про Управління патрульної поліції у Київській області Департаменту патрульної поліції – наказом ДПП від 29.12.2017 № 6461 (зі змінами, внесеними наказом ДПП від 12.04.2019 № 678), Положення про Управління патрульної поліції в Дніпропетровській області Департаменту патрульної поліції – наказом ДПП від 17.01.2016 № 38 (у редакції наказу ДПП від 10.04.2020 № 668), Положення про Управління патрульної поліції в Одеській області Департаменту патрульної поліції – наказом ДПП від 07.11.2015 № 1/4 (зі змінами, внесеними наказом ДПП від 10.04.2020 № 676), Положення про Управління патрульної поліції у Харківській області Департаменту патрульної поліції – наказом ДПП від 07.11.2015 № 1/5 (зі змінами, внесеними наказами ДПП від 08.12.2017 № 6012, від 29.12.2017 № 6443 та від 10.04.2020 № 671).

**адміністративних штрафів та інших санкцій, адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксованих в автоматичному режимі, плати за надання інших адміністративних послуг у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху відсутні. Як наслідок, облік адміністративних стягнень, накладених судами, та сум стягнутих адміністративних штрафів по постановах органів ДВС про завершені виконавчі провадження, а також сум заборгованості по несплачених адміністративних штрафах станом на 01.01.2018, 01.01.2019, 01.01.2020 УПП не здійснювався. Облік вівся лише за сумами адміністративних штрафів, сплачених порушниками в добровільному порядку.**

Крім того, в УПП у Вінницькій, Дніпропетровській, Київській, Львівській, Одеській та Харківській областях положення про структурні підрозділи УПП протягом 2018–2020 року не розроблялись та відповідно ДПП не затверджувались. У своїй діяльності працівники зазначених УПП керувалися положеннями про Управління патрульної поліції та посадовими інструкціями відповідно до займаних посад.

*Довідково. Наказами ДПП від 17.04.2019 № 691 і від 23.03.2020 № 553 „Про затвердження зон оперативного реагування територіальних (відокремлених) підрозділів Департаменту патрульної поліції” визначено зону оперативного реагування УПП в Дніпропетровській області виключно в межах обласного центру (м. Дніпро) загальною площею 309,3 км<sup>2</sup>, що становить менше 1 відс. площі Дніпропетровської області (31 923 км<sup>2</sup>). Крім того, УПП в Дніпропетровській області з лютого 2018 року забезпечено цілодобове позмінне несення служби на 2-х стаціонарних постах „Криничанський” і „Новомосковський”, а також цілодобове патрулювання автомобільних доріг державного значення загальною протяжністю 169 км.*

**Встановлено, що працівниками УПП у Київській області складалися матеріали про адміністративні правопорушення за порушення експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі.**

**Проте в посадових інструкціях працівників відділу безпеки дорожнього руху зазначеного УПП виконання повноважень щодо контролю за технічним станом транспортних засобів, правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі не визначено.**

*Довідково. Здійснення зазначеного контролю передбачено пунктом 11 частини першої статті 23 Закону № 580, частиною другою статті 52<sup>3</sup> Закону № 3353, пунктом 3 розділу VIII Інструкції № 1395 та пункту 28 розділу III Положення про Управління патрульної поліції у Київській області Департаменту патрульної поліції.*

**Фактично контроль за дотриманням власниками транспортних засобів, а також громадянами, посадовими особами вимог Закону № 3353, правил, норм та стандартів з питань забезпечення безпеки дорожнього руху, які регламентують вимоги щодо технічного стану транспортних засобів та захисту навколишнього природного середовища від шкідливого впливу транспорту, з 2018 року і по теперішній час УПП у Київській, Львівській та Одеській областях не здійснювали у зв'язку з відсутністю спеціальних технічних засобів.**

**Також через відсутність у закладах охорони здоров'я на території Київської області спеціалізованих лабораторій, працівники УПП у Київській області не можуть виконувати у повному обсязі повноваження в частині**

**направлення ними водіїв транспортних засобів, які відмовилися від проведення огляду на місці зупинки транспортного засобу або висловили незгоду з його результатами, для проведення огляду на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння у лабораторних умовах<sup>16</sup>.**

За інформацією УПП у Київській області, неодноразово надсилали листи до Київської обласної державної адміністрації, районних державних адміністрацій та міських рад Київщини, закладів охорони здоров'я Київської області, на які Департаментом охорони здоров'я Київської обласної державної адміністрації покладено функції проведення огляду у водіїв на наркотичне сп'яніння, щодо необхідності визначення лабораторій для проведення таких оглядів. Проте суть відповідей зводилася до відсутності відповідного фінансування на придбання обладнання для облаштування лабораторій.

Результати аудиту в УПП у Київській, Львівській і Одеській областях засвідчили факти неукomплектованості штатної чисельності окремих підрозділів УПП, що впливало на стан здійснення контролю за дотриманням нормативно-правових актів з питань безпеки дорожнього руху та правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі.

*Довідково.* В УПП у Львівській області у 2018 році відділ адміністративної практики був укомплектований на 76,7 відс., після його комплектації (станом на 01.03.2021) до 95,2 відс. робота з виконання основних завдань, покладених на відділ, щодо реєстрації та опрацювання матеріалів про адміністративні правопорушення, оформлених поліцейськими, з подальшим внесенням інформації до системи ІПНП та направленням до суду та органів державної влади, значно покращилась. В УПП у Київській області штат з 63,4 відс. (на 01.01.2019) доукомплектовано до 82,5 відс. (на 29.03.2021). В УПП в Одеській області станом на 11.03.2021 штат укомплектовано на 83,5 відс., у тому числі: апарат – 71,2 відс., стройові підрозділи – 86,3 відсотка).

**На території районів, міст, районів у містах, де не створено підрозділи патрульної поліції ДПП, поліцейські послуги надаються підрозділами РПП ГУНП<sup>17</sup>, до складу яких входять групи реагування патрульної поліції.**

*Довідково.* Групи реагування патрульної поліції – наряди патрульної поліції у складі не менше двох поліцейських, які в зоні оперативного реагування виконують завдання із забезпечення публічної безпеки і порядку, взаємодії з населенням, безпеки дорожнього руху, запобігання правопорушенням або подіям та їх припинення, оперативного реагування на них (абзац третій пункту 2 розділу I Інструкції з організації реагування на заяви і повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події та оперативного інформування в органах (підрозділах) Національної поліції України, затвердженої наказом МВС від 27.04.2020 № 357, зареєстрованим у Мін'юсті 15.05.2020 за № 443/34726).

<sup>16</sup> Відповідно до вимог постанови Кабінету Міністрів України від 17.12.2008 № 1103 „Про затвердження Порядку направлення водіїв транспортних засобів для проведення огляду з метою виявлення стану алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, і проведення такого огляду” і наказу МВС та Міністерства охорони здоров'я України від 09.11.2015 № 1452/735 „Про затвердження Інструкції 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”, зареєстрованого у Мін'юсті 11.11.2015 за № 1413/27858.

<sup>17</sup> Відповідно до Структури територіальних органів поліції, затвердженої наказом Нацполіції від 06.11.2015 № 1 (зі змінами).

За інформацією Нацполіції, розроблення та затвердження окремих **положень про структурні підрозділи РПП ГУНП** нормативно-правовими актами не визначено. Як наслідок, такі **положення Нацполіцією не розроблено і не затверджено.**

З метою врегулювання питання організації діяльності підрозділів РПП ГУНП Департаментом превентивної діяльності Нацполіції (06.04.2021 за № 4245/01/20-2021) розроблено та Головою Нацполіції затверджено Методичні рекомендації з питань діяльності підрозділів реагування патрульної поліції територіальних (відокремлених) підрозділів головних управлінь Національної поліції в областях, які, зокрема, визначають типові функціональні обов'язки поліцейських таких підрозділів.

Проте зазначеними Методичними рекомендаціями не визначено повноваження поліцейських підрозділів РПП ГУНП в частині здійснення контролю за справлянням надходжень до бюджету у вигляді адміністративних штрафів та інших санкцій, адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксованих в автоматичному режимі, плати за надання інших адміністративних послуг у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, а також здійснення контролю за своєчасним внесенням інформації до баз (банків) даних єдиної інформаційної системи МВС.

Моніторинг, аналіз та контроль за оформленням уповноваженими підрозділами РПП ГУНП матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху покладено на ДПП.

Отже, невизначеність повноважень підрозділів РПП ГУНП, а також відсутність в положеннях про Управління патрульної поліції повноважень в частині контролю за справлянням надходжень до бюджету адміністративних штрафів у сфері забезпечення дорожнього руху, а також інших завдань та функцій, які здійснюються такими підрозділами, не сприяло ефективності виконання повноважень і координації дій у частині безпеки дорожнього руху та надходжень до державного бюджету адміністративних штрафів від порушників Правил дорожнього руху.

Застосування адміністративних штрафів з метою попередження безпеки дорожнього руху не є головною метою держави. Одним із дієвих методів забезпечення безпеки дорожнього руху є **застосування превентивних заходів.**

Перелік превентивних заходів, які може застосовувати поліція, визначено статтею 31 Закону № 580.

Протягом 2018–2020 років та I кварталу 2021 року з метою здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на забезпечення безпеки дорожнього руху та запобігання вчиненню правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху, Нацполіцією, у тому числі ДПП, проведено низку цільових заходів, зокрема:

- щорічний загальнонаціональний „Тиждень безпеки дорожнього руху”, широкомасштабні комплексні заходи під умовною назвою „Пішохід”, „Перевізник”, „Небезпечний вантаж”, „Безпека дорожнього руху – це життя”,

„Безпечне шосе”, які спрямовані на запобігання вчиненню правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху, зменшення кількості ДТП і тяжкості їх наслідків, підвищення рівня правової культури учасників дорожнього руху;

- комплекс цільових заходів, спрямованих на профілактику аварійності та зниження тяжкості її наслідків, метою якого було посилення контролю за безпекою дорожнього руху на автомобільних дорогах країни, у тому числі виявлення у водіїв транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння, а також дотримання вимог законодавства в зазначеній сфері;

- шкільні офіцери поліції на постійній основі проводили профілактичні уроки в закладах освіти, а також зустрічі з батьками здобувачів освіти щодо безпеки дорожнього руху: „Шкільний офіцер поліції”, „Будь помітним”, „Професія поліцейського”, „Безпечна дорога до школи”, „Дитина та автомобільний транспорт”, „Безпечна поведінка в автомобілі”, „10 головних правил безпеки для дітей”, „Безпека дорожнього руху для велосипедистів”;

- майстер-класи з виготовлення флікерів (світловідбиваючих брелоків), акції: „Відповідальний пішохід”, під час якої на тротуарах перед пішохідними переходами поліцейські разом із волонтерами наносили написи з попереджувальним змістом: „Візьми дитину за руку”, „Зніми навушники”, „Сховай телефон”, „Подивися вліво-вправо” тощо, спрямовані на те, щоб ці „малюнки безпеки” акцентували увагу пішоходів на русі транспорту та закликали бути уважними під час переходу проїзної частини. Крім того, проведено акції серед пішоходів: „Будь свідомим”, „Будь видимим”, „Засвітісь”, „Випробуй у безпеці”, „Діти на дорозі”, „Безпечна дорога”, аби нагадати дорослим та дітям Правила дорожнього руху.

У період з 08.10.2018 по 14.10.2018 відповідно до наказу Нацполіції від 08.10.2018 № 936<sup>18</sup> поліцейськими ДПП проведено пілотний проєкт щодо фіксації порушень водіями транспортних засобів установлених обмежень швидкості руху, для реалізації якого використовувалися лазерні вимірювачі швидкості „TruCAM”. Проведення пілотного проєкту проводилось на автошляхах держави з урахуванням ділянок доріг, де зареєстровано найбільшу кількість дорожньо-транспортних пригод у зв'язку із перевищенням водіями транспортних засобів швидкості руху.

За даними Нацполіції, реалізація пілотного проєкту позитивно вплинула на зменшення кількості ДТП, у зв'язку з чим контроль швидкості лазерними вимірювачами „TruCAM” був запроваджений на постійній основі та збільшено перелік ділянок автодоріг держави, на яких такий контроль здійснювався територіальними (відокремленими) підрозділами ДПП.

*Довідково.* Наказами ДПП від 12.06.2020 № 1135, „Про внесення змін до доручення ДПП від 29 жовтня 2019 року № 18443/41/27/02-19” (визначено 209 ділянок), від 24.07.2020 № 1548 (визначено 252 ділянки) та від 26.02.2021 № 341 (визначено 309 ділянок).

Усього з 18.10.2018 по 31.03.2021 поліцейськими за допомогою приладів „TruCAM” здійснено більш як півтора мільйона (1 537 тис.) вимірювань, під час яких зафіксовано 995,4 тис. перевищень швидкості водіями транспортних

---

<sup>18</sup> „Про організацію проведення пілотного проєкту”.

засобів та складено 936,6 тис. матеріалів про адміністративні правопорушення, або 94,1 відсотка.

За цей період за **58,8 тис. випадків перевищення швидкості (5,9 відс.) поліцейськими не було складено матеріали про адміністративні правопорушення**. При цьому в УПП у Миколаївській області за 27,1 тис. випадків перевищення швидкості водіями транспортних засобів складено 28,2 тис. матеріалів про адміністративні правопорушення.

Протягом 2019–2020 років та I кварталу 2021 року **рівень складення матеріалів про адміністративні правопорушення у кількості зафіксованих перевищень швидкості становив 94–95 відсотків**.

Найвищий відсоток (98,3) складення матеріалів про адміністративні правопорушення (13,8 тис.) у кількості зафіксованих перевищень швидкості (14 тис.) встановлено в УПП у Кіровоградській області (після УПП у Миколаївській області), найнижчий – в УПП у м. Києві (85,3 відс.) (зафіксовано 59,8 тис. випадків перевищень швидкості, складено 51 тис. матеріалів).

Отже, УПП у м. Києві за **8,8 тис. випадків перевищення швидкості матеріали про адміністративні правопорушення (14,7 відс.) на порушників не складено**, незважаючи на те, що у 2018–2020 роках **м. Київ був лідером за кількістю скоєних ДТП в Україні**. Як наслідок, державним бюджетом недоотримано, за розрахунками<sup>19</sup>, **щонайменше 2,2 млн грн штрафів**.

За інформацією ДПП, одночасно на ділянках доріг, де використовуються стаціонарні технічні засоби фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі, рівень аварійності, наприклад за червень-грудень 2020 року, порівняно з аналогічним періодом 2019 року, знизився втричі.

З 01.06.2020 в Україні також запрацювала система автоматичної фіксації порушень Правил дорожнього руху, і на кінець 2020 року працювало 48 комплексів цієї системи (у м. Києві – 20, у Київській області – 25, у Львівській області – 3 (з 30.12.2020)).

***Довідково.** За даними Єдиного порталу органів системи МВС система фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі на цьому етапі фіксує лише такий вид порушень Правил дорожнього руху, як перевищення встановлених обмежень швидкості руху транспортних засобів. Фіксують зазначені правопорушення комплекси автоматичної фіксації – технічні засоби (прилади контролю), що дають змогу в автоматичному режимі здійснювати виявлення та фотозйомку або відеозапис подій, що містять ознаки адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Встановлення стаціонарних технічних засобів (приладів контролю) здійснюється на аварійно-небезпечних місцях (ділянках) та місцях концентрації ДТП автомобільних доріг загального користування державного та місцевого значення, вулиць і доріг у містах та інших населених пунктах за погодженням із відповідним уповноваженим підрозділом Нацполіції.*

<sup>19</sup> Враховуючи, що розмір штрафу за перевищення швидкості відповідно до частини першої статті 122 КУпАП (у редакції, чинній до 17.03.2021, до внесених змін Законом № 1231) становить двадцять НМДГ (255 гривень).

Отже, протягом періоду, що досліджувався, в положеннях про Управління патрульної поліції відсутні повноваження в частині контролю за справами надходжень до бюджету адміністративних штрафів у сфері забезпечення дорожнього руху, а також інших завдань та функцій, які здійснюються такими підрозділами, що не сприяло ефективності виконання повноважень і координації дій у цій сфері та надходжень до державного бюджету адміністративних штрафів від порушників Правил дорожнього руху.

### *3.2. Аналіз практики та оцінка ведення обліку адміністративних правопорушень*

Порядок ведення автоматизованого обліку виявлених адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху визначено Інструкцією № 595.

Внесення інформації до автоматизованого обліку здійснюється підрозділами адміністративної практики протягом трьох днів з дати отримання матеріалів про адміністративні правопорушення, а інформації за матеріалами про адміністративні правопорушення, передбачені статтею 130 КУпАП, – протягом одного дня з дати отримання таких матеріалів (пункт 5 розділу XV Інструкції № 1395<sup>20</sup>).

**Автоматизований облік адміністративних правопорушень, зафіксованих не в автоматичному режимі, здійснюється в системі ІПП на підставі протоколів (постанов), складених (винесених) уповноваженими на те посадовими особами Нацполіції.**

*Довідково.* Інформаційно-телекомунікаційна система „Інформаційний портал Національної поліції України” (Система ІПП) – сукупність технічних і програмних засобів, призначених для обробки відомостей, що утворюються у процесі діяльності Нацполіції та її інформаційно-аналітичного забезпечення. Система ІПП є складовою частиною єдиної інформаційної системи МВС (пункт 2 розділу I Положення № 676).

**Винесена уповноваженим поліцейським адміністративна постанова автоматично вноситься засобами системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі до Реєстру адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху, в якому здійснюється їх облік (абзац перший пункту 9 розділу II Інструкції № 13).**

*Довідково.* Реєстр адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху (РАП БДР) є функціональною підсистемою єдиної інформаційної системи МВС, що забезпечує збирання, зберігання, захист, облік, пошук, узагальнення даних про адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксовані в автоматичному режимі, та порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, у тому числі зафіксовані у режимі фотозйомки (відеозапису), що використовуються для формування звітності, а також надання відомостей з нього (пункт 1 розділу I Положення № 359).

**Аудитом встановлено недотримання працівниками УПП в Одеській області вимог пункту 1 Порядку збирання та передачі інформації для автоматизованої системи обліку та аналізу дорожньо-транспортних пригод,**

<sup>20</sup> Доповнено цим пунктом згідно з наказом МВС від 13.04.2018 № 318.



затвердженого наказом МВС від 28.12.2005 № 1242<sup>21</sup> (до 14.08.2020) та пункту 5 розділу II Інструкції з формування та ведення інформаційної підсистеми „Дорожньо-транспортна пригода” інформаційно-телекомунікаційної системи „Інформаційний портал Національної поліції України”, затвердженої наказом МВС від 15.07.2020 № 533<sup>22</sup> (з 14.08.2020), в частині **триденного терміну надсилання паперової картки обліку ДТП** разом з електронною версією/внесення інформації про ДТП до інформаційної підсистеми „Дорожньо-транспортна пригода” системи ІППП.

Так, з перевищенням триденного терміну у 2018 році до системи ІППП внесено 4 373 матеріали про адміністративні правопорушення за ДТП (41 відс. загальної кількості зареєстрованих ДТП), 2019 році – 7574 матеріали (66 відс.), 2020 році – 4 177 матеріалів (35 відсотків).

Протягом 2018–І кварталу 2021 року поліцейськими виявлено 10,7 млн випадків адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху, що зафіксовані не в автоматичному та в автоматичному режимах, складено майже 1 млн протоколів та винесено 9,7 млн постанов (табл. 1).

Таблиця 1

**Дані щодо адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху,  
зафіксованих не в автоматичному та автоматичному режимах**

| Показник                                                    | Період           |                  |                  |                   |                   |
|-------------------------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|
|                                                             | 2018 р.          | 2019 р.          | 2020 р.          | І квартал 2021 р. | Всього            |
| 1                                                           | 2                | 3                | 4                | 5                 | 6                 |
| <b>Всього матеріалів про адміністративні правопорушення</b> | <b>2 405 459</b> | <b>2 796 254</b> | <b>4 411 753</b> | <b>1 041 409</b>  | <b>10 654 875</b> |
| <i>не в автоматичному режимі</i>                            | 2 405 459        | 2 796 254        | 3 196 065        | 754 965           | 9 152 743         |
| <i>в автоматичному режимі</i>                               | x                | x                | 1 215 688        | 286 444           | 1 502 132         |
| <b>Складено протоколів</b>                                  | <b>272 005</b>   | <b>291 972</b>   | <b>317 936</b>   | <b>78 967</b>     | <b>960 880</b>    |
| <i>не в автоматичному режимі</i>                            | 272 005          | 291 972          | 317 936          | 78 967            | 960 880           |
| <i>в автоматичному режимі</i>                               | x                | x                | x                | x                 | x                 |
| <b>Винесено постанов</b>                                    | <b>2 133 454</b> | <b>2 504 282</b> | <b>4 093 817</b> | <b>962 442</b>    | <b>9 693 995</b>  |
| <i>не в автоматичному режимі</i>                            | 2 133 454        | 2 504 282        | 2 878 129        | 675 998           | 8 191 863         |
| <i>в автоматичному режимі</i>                               | x                | x                | 1 215 688        | 286 444           | 1 502 132         |
| <b>Накладено штрафів (млн грн)</b>                          | <b>1 375,5</b>   | <b>1 543,6</b>   | <b>2 009,5</b>   | <b>365,1</b>      | <b>5 293,7</b>    |
| <i>не в автоматичному режимі</i>                            | 1 375,5          | 1 543,6          | 1 714,2          | 287               | 4 920,3           |
| <i>в автоматичному режимі</i>                               | x                | x                | 295,3            | 78,1              | 373,4             |
| <b>Сплачено штрафів (млн грн)</b>                           | <b>651,2</b>     | <b>739,9</b>     | <b>1 034,6</b>   | <b>201,5</b>      | <b>2 627,2</b>    |
| <i>не в автоматичному режимі</i>                            | 651,2            | 739,9            | 772,4            | 161,9             | 2 325,4           |
| <i>в автоматичному режимі</i>                               | x                | x                | 262,2            | 39,6              | 301,8             |
| <b>Рівень стягнення накладених штрафів, відс.</b>           | <b>47,3</b>      | <b>47,9</b>      | <b>51,5</b>      | <b>55,2</b>       | <b>49,6</b>       |
| <i>не в автоматичному режимі</i>                            | 47,3             | 47,9             | 45,1             | 56,4              | 47,3              |
| <i>в автоматичному режимі</i>                               | x                | x                | 88,8             | 50,7              | 80,8              |

За поясненням Нацполіції, сума сплачених адміністративних штрафів за порушення, що зафіксовані в автоматичному режимі, визначена з урахуванням випадків сплати порушником 50 відс. суми накладеного адміністративного

<sup>21</sup> Зареєстрованим у Мін'юсті 14.03.2006 за № 268/12142, втратив чинність відповідно до наказу МВС від 15.07.2020 № 533.

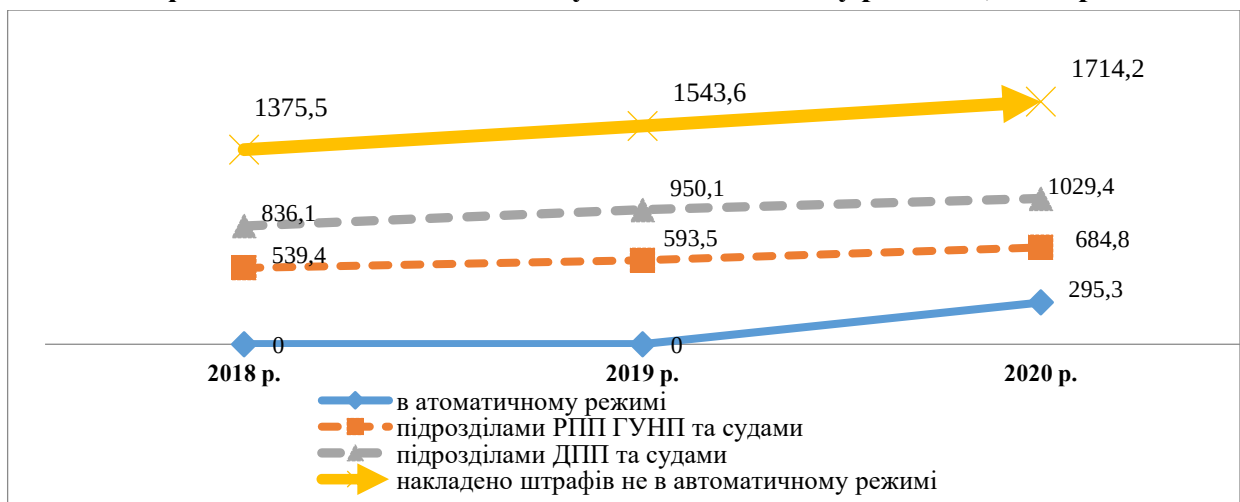
<sup>22</sup> Зареєстрованим у Мін'юсті 31.07.2020 за № 726/35009.

штрафу відповідно до вимог частини першої статті 300<sup>1</sup> КУпАП, що вплинуло на рівень їх стягнення (88,8 відс. у 2020 році та 50,7 відс. у I кварталі 2021 року).

Отже, за останні три роки кількість винесених постанов за порушення Правил дорожнього руху збільшилась майже вдвічі: з 2,1 млн у 2018 році до 4,1 млн у 2020 році (з них 1,2 млн постанов щодо порушень, зафіксованих в автоматичному режимі). Також у I кварталі 2021 року винесено 962,4 тис. постанов, з яких майже **третя частина (29,8 відс.) – за порушення, що зафіксовані в автоматичному режимі.**

За матеріалами про адміністративні правопорушення **накладено 5 293,7 млн грн штрафів**, з них 4 920,3 млн грн по справах, зафіксованих не в автоматичному режимі, та 373,4 млн грн – в автоматичному режимі.

**Діаграма 1. Дані щодо накладених сум адміністративних штрафів за правопорушення, зафіксовані не в автоматичному та автоматичному режимах, млн грн**



У цілому за період, що досліджувався, до державного бюджету надійшло **2 627,2 млн грн адміністративних штрафів**, з них **2 325,4 млн грн** (2018 рік – 651,2 млн грн, 2019 рік – 739,9 млн грн, 2020 рік – 772,4 млн грн, I квартал 2021 року – 161,9 млн грн) по справах, **зафіксованих не в автоматичному режимі**, та **301,8 млн грн** (2020 рік – 262,2 млн грн, I квартал 2021 року – 39,6 млн грн) по справах, **зафіксованих в автоматичному режимі.**

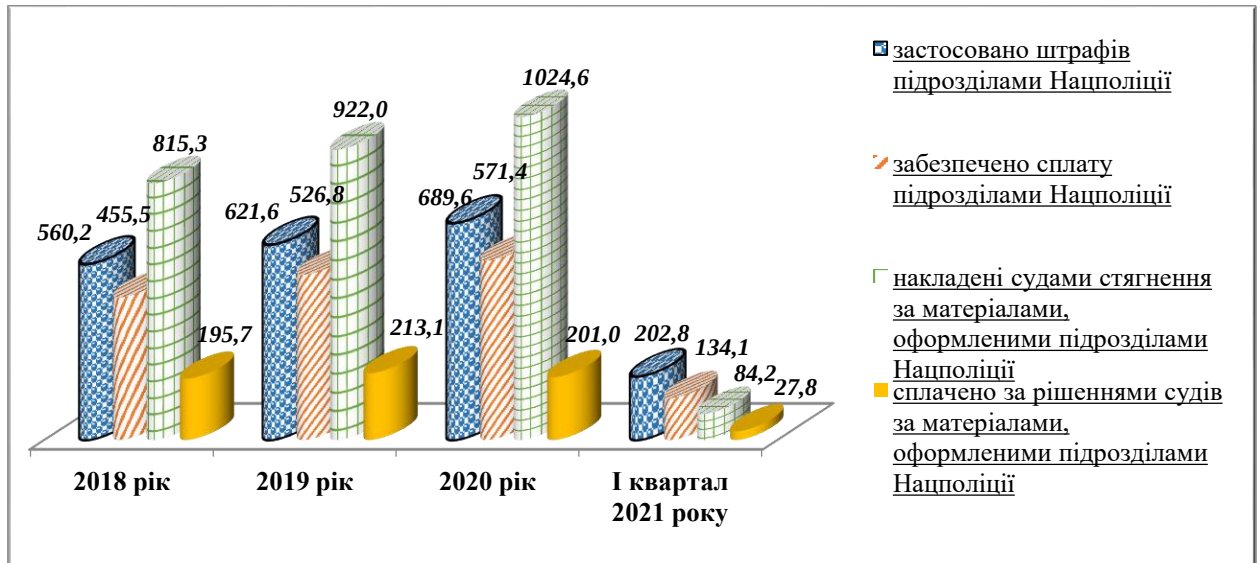
Загалом за адміністративними правопорушеннями у сфері безпеки дорожнього руху, зафіксованими не в автоматичному режимі, 62 відс. складених протоколів та 66 відс. винесених постанов забезпечено поліцейськими підрозділів ДПП, 38 відс. протоколів та 34 відс. постанов – поліцейськими підрозділів РПП ГУНП.

Протягом 2018–2020 років та I кварталу 2021 року поліцейськими ДПП та підрозділів РПП ГУНП накладено 2 074,2 млн грн адміністративних штрафів (560,2, 621,6, 689,6 та 202,8 млн грн), з яких до державного бюджету надійшло 1687,8 млн грн (455,5, 526,8, 571,4 та 134,1 млн грн), а судами – 2 846,1 млн грн (815,3, 922, 1024,6 та 84,2 млн грн) і 637,6 млн грн (195,7, 213,1, 201 та 27,8 млн грн), або лише п'ята їх частина відповідно.

Середній **рівень сплати адміністративних штрафів** протягом 2018–2020 років та I кварталу 2021 року, **накладених поліцейськими підрозділів**

ДПП та РПП ГУНП, становив 81 відс. (81,3, 84,7, 82,9 та 66,1 відс.), у той час як за рішеннями судів – лише 22,4 відс. (24, 23,1, 19,6 та 33 відс. відповідно).

Діаграма 2. Суми накладених та сплачених адміністративних штрафів, млн грн



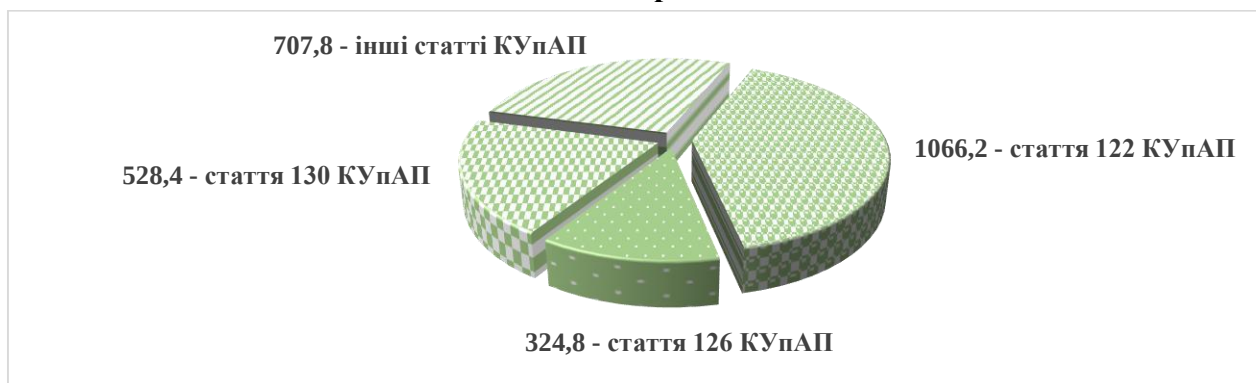
Найнижчий рівень сплати адміністративних штрафів, накладених за рішеннями судів, встановлено у 2018 році – у Чернігівській (13 відс.), Дніпропетровській (12 відс.), Донецькій (11 відс.) областях та м. Києві – 7 відс.; у 2019 році – у Житомирській (12 відс.), Донецькій (11 відс.), Дніпропетровській (7 відс.) областях та м. Києві (6 відс.); у 2020 році – у Донецькій (12 відс.), Запорізькій (11 відс.), Житомирській (10 відс.) та Дніпропетровській (4 відс.) областях.

Слід зазначити, що протягом 2018–2020 років порівняно з 2013–2015 роками (початкові обмеження проведення попереднього аудиту Рахункової палати) середній рівень сплати накладених адміністративних штрафів збільшився на 12,3 відс. (з 68,7 до 81 відс.), а за рішеннями судів навпаки зменшився у 2,5 раза (з 57 до 22,4 відсотка).

Отже, низький рівень сплати адміністративних штрафів, накладених за рішеннями судів, негативно вплинув на загальний стан надходжень до державного бюджету адміністративних штрафів за порушення Правил дорожнього руху. Як наслідок, існують ризики недонадходжень таких штрафів до державного бюджету, за розрахунками, у розмірі 2 666,5 млн гривень.

Аналізом порушень Правил дорожнього руху, зафіксованих не в автоматичному режимі, за статтями КУпАП встановлено, що найбільше за сумою сплачених до державного бюджету штрафів скоєно за частинами першою–шостою статті 122 КУпАП – 45,8 відс. (1 066,2 млн грн), частинами першою–четвертою статті 130 КУпАП – 22,7 відс. (528,4 млн грн) та частинами першою–четвертою статті 126 КУпАП – 12,5 відс. (324,8 млн гривень).

**Діаграма 3. Суми сплачених адміністративних штрафів у розрізі статей КУпАП, млн грн**



Так, за порушення Правил дорожнього руху до адміністративної відповідальності, передбаченої:

- частинами першою–шостою статті 122 КУпАП (*перевищення встановлених обмежень швидкості руху, проїзд на заборонний сигнал регулювання дорожнього руху та порушення інших правил дорожнього руху*), притягнуто майже 4 млн осіб, накладено 1 205 млн грн штрафів, з яких до бюджету сплачено 1 066,2 млн грн (або 88,5 відс.);

- частинами першою–четвертою статті 130 КУпАП (*керування транспортним засобом особами, які перебувають у стані сп'яніння*), притягнуто 385,1 тис. осіб, накладено 2 717,5 млн грн штрафів, з яких до бюджету сплачено 528,4 млн грн (лише 19,4 відс.);

- частинами першою–четвертою статті 126 КУпАП (*керування автотранспортом особою без відповідних документів*), притягнуто понад 1,1 млн осіб, накладено 527,7 млн грн штрафів, з яких до бюджету сплачено 324,8 млн грн (або 61,5 відсотка).

За інформацією ДПП, основними причинами несплати адміністративних штрафів у періоді, що досліджувався, були: несплата їх порушниками у добровільному порядку та відсутність у боржників майна, на яке може бути звернено стягнення, а також безрезультатність заходів, вжитих виконавцем, щодо розшуку такого майна при примусовому виконанні постанови про стягнення штрафу.

Аудитом встановлено наявність платежів, віднесених до нез'ясованих і таких, за якими автоматичний залік здійснити неможливо. Причинами нездійснення автоматичного заліку, як правило, є **некоректне заповнення платником платіжного документа та надходження коштів від органів ДВС одним платежем.**

Згідно з пунктом 5 Інструкції з обміну інформацією між автоматизованою системою „Управління фінансами МВС України” та системою „Національна автоматизована інформаційна система Департаменту Державтоінспекції”, затвердженої наказом МВС від 20.06.2013 № 606<sup>23</sup>,

<sup>23</sup> „Про вдосконалення процедури сплати штрафів за порушення Правил дорожнього руху та застосування механізму автоматичного заліку таких штрафів під час отримання коштів”, зареєстрованим в Мін'юсті 27.06.2013 за № 1093/23625, втратив чинність з 07.02.2020 на підставі наказу МВС від 15.01.2020 № 23.

платежі, за якими не вдалося здійснити автоматичний залік, заліковуються у ручному режимі. За дорученням ДПП від 10.01.2018 № 237/41/2/02-2018 „Про організацію застосування механізму сплати штрафів за порушення Правил дорожнього руху” начальники територіальних (відокремлених) підрозділів ДПП щоденно (крім вихідних) повинні здійснювати ручний розбір платежів сплачених штрафів, за якими не вдалося застосувати автоматичний залік в підсистемі „Адмінпрактика-штрафи” системи ПНП.

При цьому з'ясовано, що під час застосування ручного розбору платежів виникають непоодинокі випадки в частині неможливості ідентифікації окремих платежів, а саме: перераховані кошти від органів ДВС за виконання декількох постанов (протоколів) про адміністративні правопорушення надходять одним платіжним дорученням без зазначення серії та номера постанови або протоколу.

Підсистема „Адмінпрактика-штрафи” системи ПНП розроблена таким чином, що один платіж можна за допомогою ручного розбору приєднати лише до однієї постанови або протоколу. Для здійснення своєчасного та коректного ручного розбору платежів необхідне перерахування коштів органами ДВС за допомогою платіжного доручення за кожну виконану постанову або протокол окремо з обов'язковим зазначенням серії та номера постанови або протоколу, які направлено для виконання.

*Довідково.* Згідно з пунктом 3 розділу VI Інструкції № 1395, у разі несплати особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, штрафу в установленій КУпАП строк постанова по справі про адміністративне правопорушення протягом п'яти днів із заявою надсилається для примусового виконання до органу державної виконавчої служби за місцем проживання (перебування), роботи особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, або за місцезнаходженням її майна в порядку, встановленому законодавством. У порядку примусового виконання постанови про стягнення штрафу за вчинення адміністративного правопорушення з правопорушника стягується подвійний розмір штрафу, визначеного у відповідній статті КУпАП та зазначеного у постанові про стягнення штрафу, а також витрати на облік зазначених правопорушень (пункт 4 розділу VI Інструкції № 1395).

Так, аудитом в УПП в Дніпропетровській області встановлено, що **суми адміністративних штрафів за обліковими записами, які неможливо ідентифікувати, щорічно зростали.** Зокрема, за наявним в Управлінні доступом до системи ПНП неможливо ідентифікувати надходження за ККДБ 21081300 усього за 289 033 виписками на суму 206,3 млн грн (за 2018 рік – 51 015 на 51,5 млн грн, за 2019 рік – 90 356 на 64,8 млн грн, за 2020 рік – 147 662 на 90 млн гривень).

**В УПП в Харківській області станом на 28.02.2021 в системі ПНП за період з 01.08.2016 (початок роботи системи), у зв'язку з неможливістю ідентифікувати платіж (відсутні серія та номер постанови, протоколу, неповна ідентифікація особи), неопрацьованими залишаються 214 016 виписок на загальну суму 228,3 млн грн, а в УПП у Вінницькій області кількість неопрацьованих виписок збільшилася з 16 074 (2018 рік) до 28 091 (2020 рік), або в 1,7 раза.**

За даними Казначейства протягом 2018–І кварталу 2021 року до державного бюджету за ККДБ 21081300 та 21081800 надійшло 3 289,7 млн гривень (табл. 2).

Таблиця 2

**Інформація щодо надходжень до державного бюджету адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху протягом 2018–2020 років та І кварталу 2021 року за даними Казначейства та Нацполіції**

млн грн

| Дані                        | Усього, в т. ч.: | Період       |              |               |                   |
|-----------------------------|------------------|--------------|--------------|---------------|-------------------|
|                             |                  | 2018 р.      | 2019 р.      | 2020 р.       | І квартал 2021 р. |
| 1                           | 2                | 3            | 4            | 5             | 6                 |
| <b>ККДБ 21081300</b>        |                  |              |              |               |                   |
| Казначейства                | 3034,3           | 787          | 893,7        | 1076,8        | 276,8             |
| Нацполіції                  | 2325,4           | 651,2        | 739,9        | 772,4         | 161,9             |
| <b>відхилення</b>           | <b>708,9</b>     | <b>135,8</b> | <b>153,8</b> | <b>304,4</b>  | <b>114,9</b>      |
| <b>ККДБ 21081800</b>        |                  |              |              |               |                   |
| Казначейства                | 255,4            | х            | 0,6          | 193,4         | 61,4              |
| Нацполіції                  | 301,8            | х            | х            | 262,2         | 39,6              |
| <b>відхилення</b>           | <b>-46,4</b>     | <b>х</b>     | <b>х</b>     | <b>-68,8</b>  | <b>21,8</b>       |
| <b>РАЗОМ (Казначейство)</b> | <b>3289,7</b>    | <b>787</b>   | <b>894,3</b> | <b>1270,2</b> | <b>338,2</b>      |

Встановлено, що за ККДБ 21081300 дані Казначейства щодо сум надходжень до державного бюджету адміністративних штрафів протягом 2018–2020 років та І кварталу 2021 року на **709** млн грн перевищують дані Нацполіції.

За поясненням ДПП, дані Казначейства – це фактичні суми надходжень адміністративних штрафів, що надійшли на кінець звітного періоду, а дані Нацполіції – суми надходжень коштів за результатами роботи поліцейських за фактом виконання постанов, винесених у звітному періоді, без урахування перехідних сум адміністративних штрафів (термін сплати яких припадає на наступний звітний період).

З метою повного контролю за правильним і своєчасним виконанням постанов про накладення адміністративних стягнень відповідно до вимог статті 305 КУпАП, ДПП видано доручення від 10.01.2018 № 237/41/2/02-2018 „Про організацію застосування механізму сплати штрафів за порушення Правил дорожнього руху”, відповідно до якого щоквартально здійснюється контроль за здійсненням поліцейськими територіальних (відокремлених) підрозділів ДПП ручного розбору платежів сплачених штрафів, за якими не вдалося застосувати автоматичний залік в підсистемі „Адмінпрактика-штрафи” системи ІПНП.

Отже, через відсутність в УПП достовірної інформації щодо сплати порушниками Правил дорожнього руху адміністративних штрафів, значний обсяг їх надходжень до державного бюджету залишається неідентифікованим, зокрема, в УПП у Вінницькій, Дніпропетровській та Харківській областях, що унеможливує підтвердження фактичної сплати порушниками накладених адміністративних штрафів.

### *3.3. Стан оформлення працівниками Нацполіції матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху*

**Процедура оформлення поліцейськими підрозділів ДПП та РПП ГУНП матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованих не в автоматичному режимі, визначена Інструкцією № 1395, а зафіксованих в автоматичному режимі – Інструкцією № 13.**

Відповідно до пункту 4 розділу I Інструкції № 1395<sup>24</sup> **поліцейський виносить постанову по справі про адміністративне правопорушення без складання відповідного протоколу у разі виявлення правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, передбаченого статтями 80 і 81 (в частині перевищення нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах транспортних засобів), частинами першою, другою, третьою, п'ятою і шостою статті 121, статтями 121<sup>1</sup>, 121<sup>2</sup>, частинами першою, другою, третьою і п'ятою статті 122, частиною першою статті 123, статтею 124<sup>1</sup>, статтями 125, 126, частинами першою, другою і третьою статті 127, статтями 128, 129, статтею 132<sup>1</sup>, частинами шостою і одинадцятою статті 133<sup>1</sup>, частинами першою, другою і третьою статті 140, частинами шостою, сьомою статті 152<sup>1</sup> КУпАП.**

**У разі виявлення правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, якщо воно вчинене особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років, або його розгляд не віднесено до компетенції Нацполіції, поліцейський відповідно до статті 255 КУпАП складає протокол про адміністративне правопорушення.**

Поліцейські складають протоколи про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, передбачені частинами четвертою і сьомою статті 121, частиною четвертою статті 122, статтями 122<sup>2</sup>, 122<sup>4</sup>, 122<sup>5</sup>, частинами другою і третьою статті 123, статтею 124, частиною четвертою статті 127, статтями 127<sup>1</sup>, 130, 139, частиною четвертою статті 140, 188<sup>28</sup> КУпАП (пункт 5 розділу I Інструкції № 1395<sup>25</sup>). Справи про адміністративні правопорушення, передбачені цими статтями КУпАП, а також справи про адміністративні правопорушення, вчинені особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років, розглядають судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів (пункт 3 розділу III Інструкції № 1395).

При опрацюванні уповноваженим поліцейським матеріалів автоматичної фіксації та встановлення факту учинення адміністративного правопорушення, розгляд якого віднесено до компетенції Нацполіції, цим уповноваженим поліцейським **вноситься сформована Системою в автоматизованому режимі адміністративна постанова без складання протоколу про адміністративне правопорушення** (пункт 3 розділу II Інструкції № 13).

<sup>24</sup> Із змінами, внесеними наказом МВС від 13.04.2018 № 318.

<sup>25</sup> Із змінами, внесеними наказом МВС від 20.12.2018 № 1040.



Інформація щодо адміністративного провадження по справах про адміністративні правопорушення, в тому числі у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху (у розрізі статей КУпАП), узагальнюється у Звіті про стан застосування адміністративного законодавства органами Національної поліції України (форма № 1-АП), який щомісячно оприлюднюється на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних відповідно до наказу Нацполіції від 09.08.2019 № 805 „Про затвердження Переліку наборів даних, що оприлюднюються у формі відкритих даних, розпорядником яких є Національна поліція України”.

**Кількість складених протоколів і винесених постанов за матеріалами про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, що зафіксовані не в автоматичному режимі, оформленими поліцейськими територіальних підрозділів ДПП і підрозділів РПП ГУНП протягом періоду, що досліджувався, в цілому щороку збільшувалася.**

Так, станом на 01.04.2021 за даними системи ІППП:

- складено 960,9 тис. протоколів (2018 рік – 272 тис., 2019 рік – 292 тис., 2020 рік – 317,9 тис., I квартал 2021 року – 79 тис.);
- винесено 8 191,9 тис. постанов (2018 рік – 2 133,5 тис., 2019 рік – 2 504,3 тис., 2020 рік – 2 878,1 тис., I квартал 2021 року – 676 тисяч).

Відповідно до пункту 5 розділу II Інструкції № 595 начальники органів Національної поліції визначають уповноважених працівників органів Національної поліції, яким у зв'язку з виконанням ними службових обов'язків необхідно надати доступ до інтегрованої інформаційно-пошукової системи для формування автоматизованого обліку адміністративних правопорушень.

Аудитом встановлено, що з серпня 2020 року по лютий 2021 року **через відсутність у працівників УПП в Харківській області доступу до системи ІППП та некоректної її роботи** повторно винесені постанови за одним і тим самим адміністративним правопорушенням у сфері безпеки дорожнього руху обліковувалися в системі ІППП як актуальні, **що призводило до викривлення даних статистичної звітності**. Як наслідок, показники за серпень–грудень 2020 року завищені по 410 постановах на суму штрафів 129,35 тис. грн, за січень–лютий 2021 року – по 164 постановах на 51,7 тис. грн відповідно.

**За правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, що зафіксовані в автоматичному режимі,** винесено 1,5 тис. постанов про накладення стягнення (з 01.06.2020 по 31.12.2020 – 1,2 тис., I квартал 2021 року – 0,3 тисячі).

Інформування осіб, щодо яких винесено постанову, здійснюється як шляхом надсилання постанови за адресою проживання, так і направленням відповідної інформації до онлайн-сервісу „Електронний кабінет водія”, Єдиного державного вебпорталу електронних послуг „Портал „Дія” та вебпорталу МВС за адресою: <http://bdr.mvc.gov.ua>.

Складання матеріалів про адміністративні правопорушення в електронному вигляді здійснюється поліцейськими через захищені



інформаційні канали та наявні індивідуальні точки доступу до мережі Інтернет, які автоматично приєднуються до системи ІПНП.

**Проте непоодинокі випадки „підвисання” мобільної мережі Інтернет спричиняють сповільнення процесу заповнення електронної постанови.** При цьому час, відведений розробником програмного забезпечення від початку складання електронної постанови по справі про адміністративне правопорушення до збереження повної його версії, фактично становить лише 15 хвилин, тому у системі ІПНП зберігається частково заповнена постанова. Як наслідок, виникає необхідність оформлення паперового примірника постанови по справі про адміністративне правопорушення, а електронна версія анулюється, про що поліцейським складається відповідний рапорт.

У разі здійснення декількох спроб входу в систему ІПНП для пошуку та перегляду винесених постанов, переривається сеанс роботи та на екрані планшету періодично висвічується повідомлення про помилку роботи системи („error”). Час очікування під час пошуку постанов становить від 5 до 20 хвилин. Аналогічні перебої в роботі системи ІПНП встановлено і при вході до зазначеної системи з персонального комп’ютера на робочому місці.

**Отже, недосконалість системи ІПНП негативно впливає на роботу поліцейських, оскільки під час складання протоколу/постанови, за відсутності доступу до даних такої системи, неможливо здійснити перевірку особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, на наявність (відсутність) даних про повторне протягом року вчинення однорідного правопорушення, та за яке особу притягнуто до адміністративної відповідальності, що унеможлиблює визначення розміру адміністративного штрафу.**

Відповідно до пункту 2 розділу XV Інструкції № 1395<sup>26</sup> кількісний облік надходження, видачі та використання бланків ведеться в електронному журналі з використанням баз (банків) даних, що входять до єдиної інформаційної системи МВС, поліцейським, на якого покладено відповідні обов’язки.

Водночас **Нацполіція (ДПП) неповною мірою володіє інформацією про кількість надходження, видачі та використання бланків протоколів та постанов** по справах про адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху станом на 01.01.2018, 01.01.2019, 01.01.2020, 01.01.2021 та 01.04.2021.

За інформацією Нацполіції, протягом 2018–2020 років зіпсовано 14 453 бланки протоколів і 12 766 бланків постанов, втрачено 1 888 бланків протоколів і 3 649 бланків постанов, проведено 947 службових розслідувань.

Аудитом в УПП у Київській області встановлено, що протягом 2018–2020 років та I кварталу 2021 року втрачено 130 одиниць бланкової продукції, проведено 16 службових розслідувань, за результатами проведення яких до дисциплінарної відповідальності притягнуто 40 працівників і застосовано 19 зауважень, 14 доган і 7 суворих доган.

В УПП у Львівській області протягом 2018–2020 років втрачено

---

<sup>26</sup> Із змінами, внесеними наказом МВС від 13.04.2018 № 318.

752 бланки, проведено 54 службових розслідування, застосовано заходи дисциплінарного впливу до 140 працівників УПП, відшкодовано кошти за 53 бланки, або 7 відс. втрачених.

*Довідково.* Низький відсоток відшкодування вартості втрачених бланків (протоколів, постанов) пояснюється УПП тривалим проведенням слідчих (розшукових) дій слідчими підрозділами Нацполіції.

Отже, **Нацполіцією не забезпечено належного оформлення поліцейськими підрозділів ДПП та РПП ГУНП матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху.**

#### *3.4. Стан винесення судами рішень за матеріалами Нацполіції про адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху*

За інформацією ДСА<sup>27</sup>, від органів Нацполіції протягом 2018–2020 років до судів надійшло **879,8 тис. справ**<sup>28</sup> про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, з яких **76,7 тис. справ** (8,1 відс.) **повернено**, у тому числі **62,5 тис.** (81,5 відс.) **через неналежне оформлення.**

Судами розглянуто 790,3 тис. справ щодо 794,2 тис. осіб, у тому числі **575,5 тис. особам**<sup>29</sup> (72,8 відс.) **судами винесено постанови про накладення адміністративного штрафу** на загальну суму **2940,5 млн грн**<sup>30</sup>, з яких сплачено лише **517,2 млн грн**<sup>31</sup>, або 17,6 відсотка.

За результатами розгляду судами **справ про адміністративні правопорушення по 203,7 тис. осіб** справи **закрито**, у тому числі **47,7 відс.** (97,2 тис. справ) **через закінчення** на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення **строків**, передбачених статтею 38 КУпАП<sup>32</sup>, та **38,9 відс.** (79,2 тис. справ) – **відсутність події чи складу адміністративного правопорушення**<sup>33</sup>. Крім того, **16,3 тис. осіб звільнено** від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення, по **4,3 тис. осіб матеріали передано на розгляд громадської організації** або трудового колективу, по **1,2 тис. осіб – передано органу досудового розслідування.**

Із загальної кількості закритих судами справ **по 113,5 тис. осіб** (55,7 відс.) справи **закрито** за адміністративні правопорушення, передбачені частинами першою–четвертою **статті 130 КУпАП**, у тому числі відповідно до статей 21 і 22 КУпАП **звільнено від відповідальності 54 тис. осіб** (47,6 відс.) **через закінчення строків накладення адміністративного стягнення, 49,6 тис. осіб** (43,8 відс.) – **відсутність події чи складу адміністративного правопорушення.**

*Довідково.* До 17.03.2021 відповідно до частини першої статті 21 КУпАП особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, крім посадової особи, звільняється від адміністративної відповідальності з передачею матеріалів на розгляд громадської організації або трудового колективу, якщо з урахуванням характеру вчиненого правопорушення і особи правопорушника до нього доцільно застосувати захід громадського впливу.

<sup>27</sup> Лист від 21.04.2021 № 15-8052/21 „Про надання інформації”.

<sup>28</sup> 2018 рік – 278,2 тис., 2019 рік – 290,1 тис., 2020 рік – 311,5 тис. справ.

<sup>29</sup> 2018 рік – 177,6 тис., 2019 рік – 190,5 тис., 2020 рік – 207,4 тис. осіб.

<sup>30</sup> 2018 рік – 856,3 млн грн, 2019 рік – 944,9 млн грн, 2020 рік – 1 139,3 млн гривень.

<sup>31</sup> 2018 рік – 165,1 млн грн, 2019 рік – 171,8 млн грн, 2020 рік – 180,3 млн гривень.

<sup>32</sup> Пункт 7 частини першої статті 247 КУпАП.

<sup>33</sup> Пункт 1 частини першої статті 247 КУпАП.

*При малозначності вчиненого адміністративного правопорушення орган (посадова особа), уповноважений вирішувати справу, може звільнити порушника від адміністративної відповідальності і обмежитись усним зауваженням (стаття 22 КУпАП).*

*З 17.03.2021 змінами, внесеними до КУпАП Законом № 1231:*

*- частину першу статті 21 після слів „крім посадової особи” доповнено словами і цифрами „та особи, яка вчинила правопорушення, передбачені частинами другою—четвертою статті 126 та статтею 130”;*

*- статтю 22 доповнено приміткою такого змісту: „Примітка. Положення цієї статті не застосовуються до правопорушень, передбачених частиною четвертою статті 121, частиною п'ятою статті 122, статтями 122<sup>2</sup>, 122<sup>4</sup>, частиною третьою статті 123, частинами другою—четвертою статті 126 та статтею 130 цього Кодексу”.*

При цьому аудитом встановлено, що **причинами закриття справ через закінчення строків накладення адміністративного стягнення за статтею 130 КУпАП є неявка на судові засідання порушників Правил дорожнього руху, а також тривалий час передачі матеріалів судом за місцем вчинення правопорушення до суду за місцем обліку транспортного засобу або за місцем проживання порушника<sup>34</sup>.**

Отже, **внаслідок закриття судами справ про адміністративні правопорушення, передбачені статтею 130 КУпАП, державним бюджетом, за розрахунками, недоотримано щонайменше 1 157,8 млн грн надходжень від адміністративних штрафів.**

*Довідково. Розрахунок здійснено, виходячи з мінімального розміру адміністративного штрафу у розмірі 600 НМДГ (10 200 грн), що застосовувався з 01.01.2018 по 30.06.2020, з 01.07.2020 розмір штрафу збільшено до 1 тис. НМДГ (17 000 гривень).*

Аудитом встановлено **невідповідність даних ДПП та ДСА щодо кількості направлених/отриманих, а також повернені судами на доопрацювання до органів Нацполіції справ про адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, що свідчить про відсутність координації між органами Нацполіції та судами.**

Так, за інформацією ДПП, протягом 2018–2020 років **підрозділами ДПП до судів направлено 531,9 тис. справ про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, з яких на дооформлення повернено 25,6 тис. справ (4,8 відсотка).**

Найбільший рівень повернення судами матеріалів на дооформлення: у 2018 році – УПП у Чернівецькій (33,3 відс.) та Чернігівській (11,3 відс.) областях, у 2019 році – УПП у Чернівецькій (20,3 відс.) та Луганській (12,1 відс.) областях, у 2020 році – УПП у Дніпропетровській (13,6 відс.) та Чернівецькій (11,7 відс.) областях.

Вибірковою перевіркою термінів відправлення УПП в Дніпропетровській області справ про адміністративне правопорушення до судів встановлено, що їх доопрацювання та повторне направлення до суду протягом 2018–2020 років коливалися **від 2 до 84 днів.**

<sup>34</sup> Відповідно до частини другої статті 276 КУпАП справи про адміністративні правопорушення, відповідальність за які передбачена, зокрема частинами першою і другою статті 130 КУпАП, можуть також розглядатися за місцем обліку транспортних засобів або за місцем проживання порушників.

При цьому, враховуючи **обмежений термін** притягнення порушників до адміністративної відповідальності, **мали місце випадки закриття судами провадження по справі про адміністративне правопорушення.**

Так, вибірковою перевіркою повернених до УПП в Дніпропетровській області судами матеріалів по **37 справах** встановлено, що **лише по 4 справах (10,8 відс.)** винних осіб притягнуто до адміністративної відповідальності, по інших **провадження закрито<sup>35</sup>: 10 справах (27,0 відс.)** – у зв'язку із відсутністю складу адміністративного правопорушення, **23 справах (62,2 відс.)** – у зв'язку із закінченням строків розгляду, з яких **10 осіб (або майже 43,5 відс.)** визнано винними у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 124 КУпАП.

Отже, через неналежне оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення УПП в Дніпропетровській області і, як наслідок, несвоєчасний їх розгляд судами, державним бюджетом, за розрахунками, недоотримано **3,4 тис. гривень.**

За інформацією Нацполіції, основними причинами та умовами, що спричинили повернення судами матеріалів, є: оформлення протоколів нерозбірливо, з виправленнями, неправильна класифікація порушення, без зазначення документів, що засвідчують особу свідка, порушника тощо; ненадсилання особі другого примірника протоколу (від підпису в протоколі особа відмовилась); оптичний носій інформації із записом події не опечатаний та належним чином не завірений (відсутнє розшифрування змісту та опису події, зафіксованої на оптичному носії, відсутність печатки на конверті із зазначенням прізвища та займаної посади службової особи, відсутні відомості щодо застережень осіб, присутніх при проведенні відеозапису); до матеріалів справи не долучено об'єктивних доказів (пояснень свідків, відеодоказів, інших відомостей та документів).

Аудитом також встановлено факт повернення Комінтернівським районним судом м. Харкова до УПП в Харківській області матеріалів про адміністративні правопорушення на доопрацювання через відсутність належним чином завірених копій постанов Червонозаводського районного суду м. Харкова від 21.02.2020 та від 01.10.2020 про притягнення до адміністративної відповідальності громадянина З., визнаного винним у вчиненні адміністративного правопорушення за частинами першою і другою статті 130 КУпАП, що набрали законної сили, та до якого застосовано адміністративне стягнення у вигляді штрафу у розмірі 10,2 тис. грн та 20,4 тис. грн з позбавленням права керування транспортними засобами на 1 та 3 роки відповідно.

***Довідково.** Розділом VII Інструкції № 1395 не передбачено долучення до матеріалів про адміністративні правопорушення рішень суду або їх копій.*

*Поліцейський, який подає матеріали до розгляду, готує довідку про наявність повторності вчинення адміністративного правопорушення, отримання (неотримання) особою за місцем її проживання посвідчення водія на право керування транспортним засобом відповідної категорії, а за матеріалами про адміністративні правопорушення,*

---

<sup>35</sup> Відповідно до пунктів 1 і 7 статті 247 КУпАП.

передбачені частинами другою та третьою статті 130 КУпАП, – довідку про належність транспортного засобу (пункт 4 розділу VII Інструкції № 1395).

У разі встановлення повторності правопорушення до протоколу (якщо протокол складається) долучається довідка, у якій міститься інформація про дату вчинення попереднього адміністративного правопорушення і прийняте по справі рішення (пункт 5 розділу VII Інструкції № 1395).

Отже, закриття судами протягом 2018–2020 років по 9,9 тис. осіб справ про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, передбачене статтею 130 КУпАП, та відсутність дієвої взаємодії з органами Нацполіції призвело до недонадходжень до державного бюджету адміністративних штрафів у цій сфері.

*3.5. Результати та оцінка оскарження рішень по справах про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення Правил дорожнього руху*

Для захисту своїх конституційних прав від протиправних дій представників органів влади громадяни, до яких застосовано адміністративні санкції за порушення правил безпеки дорожнього руху, мають право на їх оскарження.

Пунктом 3 частини першої статті 288 КУпАП передбачено, що постанову по справі про адміністративне правопорушення про накладення адміністративного стягнення, постанову по справі про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, може бути оскаржено у вищестоящий орган (вищестоящий посадовій особі) або в районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд, у порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України, з особливостями, встановленими цим Кодексом.

За даними системи ІПНП з 01.01.2018 по 31.03.2021 відповідно до статті 247 і пункту 3 частини першої статті 293 КУпАП:

- учасниками дорожнього руху подано **40,3 тис. скарг до УПП та 49,3 тис. до суду** про скасування постанов про накладення адміністративного стягнення за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, що становить **0,9 відс.** загальної кількості винесених постанов (9 694 тис.);

- **10,2 тис. постанов (25,4 відс. поданих скарг) скасовано поліцією та 26,3 тис. (53,3 відс.) – судами** (табл. 3).

Таблиця 3

**Інформація про скасування постанов про накладення адміністративного стягнення за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, винесених поліцейськими**

| Показник                         | Разом         | 2018 р.       | 2019 р.       | 2020 р.       | I кв. 2021 р. |
|----------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Винесено постанов                | 9 693 995     | 2 133 454     | 2 504 282     | 4 093 817     | 962 442       |
| Подано скарг до УПП              | 40 342        | 8 801         | 14 393        | 13 886        | 3 262         |
| Скасовано постанов поліцією      | 10 234        | 3 233         | 3 151         | 3 318         | 532           |
| Частка від поданих скарг, відс.  | 25,4          | 36,7          | 21,9          | 23,9          | 16,3          |
| Подано скарг до суду             | 49 280        | 14 529        | 17 250        | 14 561        | 2 940         |
| Скасовано постанов судами        | 26 272        | 8 424         | 9 699         | 7 089         | 1 060         |
| Частка від поданих скарг, відс.  | 53,3          | 58,0          | 56,2          | 48,7          | 36,1          |
| <b>Усього скасовано постанов</b> | <b>36 506</b> | <b>11 657</b> | <b>12 850</b> | <b>10 407</b> | <b>1 592</b>  |

Аудитом встановлено, що протягом 2018–2020 років УПП у Вінницькій області за результатами розгляду заяв, звернень та скарг громадян скасовано **50,2 відс.** (323 із 643) постанов, а за результатами судового розгляду скарг на постанови про накладення адміністративних стягнень у Харківській області скасовано **4,4 тис. постанов** (майже 90 відс. розглянутих).

Отже, значне скасування оскаржуваних постанов про накладення адміністративного стягнення як поліцією, так і судами, може свідчити про низький рівень підготовки поліцейськими матеріалів за такими справами. Унаслідок скасування 36,5 тис. постанов до державного бюджету, за розрахунками, не надійшло щонайменше 12,4 млн грн<sup>36</sup> штрафів.

Обліку даних щодо суми штрафів по скасованих постановах про накладення адміністративного стягнення за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, кількості скарг на дії посадових осіб патрульної поліції при здійсненні ними діяльності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зокрема, при складанні протоколів про адміністративні правопорушення, кількості посадових осіб патрульної поліції, притягнутих до дисциплінарної відповідальності за порушення адміністративного законодавства, в Нацполіції і ДПП не передбачено.

За даними ДСА, протягом 2018–2020 років до судів надійшло 46,6 тис. апеляційних скарг, з яких 7,9 тис. (17 відс.) повернуто.

*Довідково.* Звітність за даними ДСА про розгляд судами справ про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху розміщена на вебпорталі „Судова влада України” ([www.court.gov.ua](http://www.court.gov.ua)) у розділі „Судова статистика” (зокрема, форми № 1-п і № 2-п).

Отже, протягом періоду, що підлягав аудиту, Нацполіцією (ДПП) не забезпечено повною мірою ефективного виконання повноважень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху її підрозділами. Унаслідок закриття судами справ про адміністративні правопорушення, а також скасування за результатами адміністративного та судового оскарження постанов про накладення адміністративного стягнення до державного бюджету, за розрахунками, не надійшло 1 170,2 млн гривень.

#### **4. ОЦІНКА СТАНУ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ У ПРОЦЕСІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДХОДЖЕНЬ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ АДМІНІСТРАТИВНИХ ШТРАФІВ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ**

За інформацією Мінфіну<sup>37</sup>, для забезпечення органами, що контролюють справляння надходжень до державного бюджету за ККДБ 21081300 і 21081800, виконання положень, визначених підпунктом 1 пункту 2 постанови № 106, Мінфін доводив індикативні показники доходів державного бюджету на відповідний рік та зміни до них до МВС (на 2018 рік), Нацполіції, Мін'юсту та Укртрансбезпеки (на 2019, 2020 та 2021 роки).

<sup>36</sup> Виходячи з розміру штрафу у 340 гривень.

<sup>37</sup> Лист від 21.05.2021 № 35040-7/16022 „Щодо надання інформації”.

Аудитом встановлено, що на виконання листів Мінфіну<sup>38</sup> МВС<sup>39</sup> надавалися очікувані та прогнозовані суми надходжень адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху за ККДБ 21081300 та 21081800 на 2018–2021 роки (табл. 4).

Показники очікуваних надходжень на відповідний рік розраховувались МВС з урахуванням фактичного збільшення надходжень за поточний рік порівняно з попереднім роком та очікуваного їх збільшення в наступному році.

Таблиця 4

**Показники надходжень адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху до державного бюджету**

млн грн

| Період, роки | ККДБ 21081300 |                 |         |                                | ККДБ 21081800 |                 |       |                                |
|--------------|---------------|-----------------|---------|--------------------------------|---------------|-----------------|-------|--------------------------------|
|              | Прогноз МВС   | План зі змінами | Факт    | Виконання плану, млн грн/відс. | Прогноз МВС   | План зі змінами | Факт  | Виконання плану, млн грн/відс. |
| 2018         | 780,7         | 640,7           | 787     | +146,3/122,8                   | х             | х               | х     | х                              |
| 2019         | 983,7         | 989,7           | 893,7   | -96/90,3                       | х             | х               | 645   | х                              |
| 2020         | 1 068,3       | 1 083,3         | 1 076,8 | -6,5/99,4                      | 750           | 750             | 193,4 | -556,6/25,8                    |
| 2021         | 1 282,0       | 1 299,5         | х       | х                              | 4 800         | 4 800           | х     | х                              |
| I кв. 2021   | х             | 279,9           | 276,8   | -3,1/98,9                      | х             | 777,2           | 61,4  | -715,8/7,9                     |

Дані таблиці свідчать про значне завищення МВС очікуваних показників надходжень за ККДБ 21081800: фактичні надходження за 2020 рік менші порівняно з прогнозними показниками майже в 4 рази, а за I квартал 2021 року фактично надійшло до державного бюджету 8 відс. планового показника.

Для забезпечення врегулювання питання обміну електронними документами по справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, контролю за ефективним та оперативним управлінням фінансовими ресурсами, які затверджені для ЦОВВ у системі МВС, а також за надходженнями адміністративних штрафів (у тому числі за порушення Правил дорожнього руху, зафіксованих не в автоматичному режимі), МВС укладено з Казначейством Угоду про інформаційне співробітництво від 14.04.2016 № 33ю.

Зазначеною Угодою передбачено обмін інформацією про виконання доходів та інших надходжень державного бюджету, а також про рух коштів на рахунках, відкритих на ім'я органів МВС та Нацполіції, зокрема, Казначейство щодня надає МВС виписки з бюджетних рахунків, у тому числі за ККДБ 21081300, для операцій клієнтів з бюджетними коштами та небюджетних рахунків, відкритих у Казначействі на ім'я органів МВС, Нацполіції та інших ЦОВВ.

В межах Угоди до автоматизованої системи „Управління фінансами МВС України” щоденно завантажуються виписки про сплачені штрафи, у тому числі за порушення Правил дорожнього руху, з територіальних органів Казначейства.

<sup>38</sup> Від 05.07.2017 № 35140-05-5/17876, від 16.07.2018 № 35140-05-5/18822, від 05.02.2020 № 35140-05-5/3721.

<sup>39</sup> Листи від 19.07.2017 № 10540/05/15-2017, від 20.07.2018 № 15/1-2713, від 27.02.2020 № 6869/15-2020 та від 22.05.2020 № 15987/15-2020.

В автоматичному режимі Нацполіцією завантажується інформація про сплату адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху до підсистеми „Адмінпрактика” системи ІПНП.

*Довідково.* Згідно з пунктом 12 Положення про єдину інформаційну систему Міністерства внутрішніх справ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14.11.2018 № 1024<sup>40</sup>, інформаційний портал Національної поліції України, Реєстр адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху та система фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі є функціональними підсистемами єдиної інформаційної системи МВС.

Аудитом встановлено, що **через відсутність порядків (механізмів) обміну інформацією між Нацполіцією (ДПП) та судами щодо рішень, прийнятих останніми за результатами розгляду матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, складених підрозділами ДПП та РПП ГУНП, інформація, наявна в системі ІПНП, є неповною.**

Так, в системі ІПНП відсутня інформація щодо прийнятого судом рішення за кожною 10 постановою по справі про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 122<sup>4</sup>, 124, частиною першою статті 130 КУпАП, переданою до суду УПП в Дніпропетровській області протягом 2018–2019 років.

Відповідно до пункту 4 Положення про Міністерство юстиції України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 228, **Мін’юст відповідно до покладених на нього завдань, зокрема, організовує, контролює та здійснює примусове виконання рішень у випадках, передбачених законом (підпункт 83<sup>21</sup>), забезпечує контроль за роботою структурних підрозділів територіальних органів Мін’юсту, що забезпечують здійснення повноважень у сфері примусового виконання рішень (підпункт 83<sup>28</sup>).**

На сьогодні Мін’юстом не врегульовано питання щодо перерахування органами ДВС коштів за допомогою платіжного доручення за кожную виконану постанову або протоколу окремо з обов’язковим зазначенням серії та номера постанови або протоколу, які надійшли до виконання.

**Інформація щодо кількості направлених до органів ДВС постанов по справі про адміністративне правопорушення, суми винесених адміністративних штрафів протягом 2018–2020 років, та стан їх провадження в УПП відсутні, облік не ведеться. А також відсутня можливість для формування такої інформації в системі ІПНП.**

Аудитом встановлено недотримання окремими УПП вимог Інструкції № 1395, зокрема:

**- у 6 випадках поліцейськими УПП в Харківській області (від 35 до 45 днів) та 5 випадках поліцейськими УПП у Київській області (від 15 до 29 днів) порушено строки направлення постанов по справах про адміністративне правопорушення до органів ДВС.**

---

<sup>40</sup> „Про затвердження Положення про єдину інформаційну систему Міністерства внутрішніх справ та переліку її пріоритетних інформаційних ресурсів”.



*Довідково.* Пунктом 3 розділу VI Інструкції № 1395 визначено, що у разі несплати особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, штрафу в установленій КУпАП строк постанова по справі про адміністративне правопорушення протягом п'яти днів із заявою надсилається для примусового виконання до відповідного органу ДВС;

**- у 5 випадках (25 відс.) постанови по справах про адміністративне правопорушення до органів ДВС УПП у Вінницькій області направлено без наявного підтвердження (відмітки/повідомлення про вручення поштового відправлення) про її отримання порушником.**

*Довідково.* Відповідно до пункту 6 розділу IV Інструкції № 1395 постанова набирає законної сили після її вручення особі, або отримання поштового повідомлення про вручення, або про відмову в її отриманні.

Аудитом в УПП у Львівській області також **встановлено невідповідність даних щодо кількості постанов по справах про адміністративне правопорушення, фактично направлених до органів ДВС і внесених до системи ІППП.** Так, станом на 01.03.2021 до системи ІППП за 2018 рік внесено 35,7 відс., 2019 рік – 9,4 відс., 2020 рік – 0,1 відс. кількості постанов по справах про адміністративне правопорушення, фактично направлених до органів ДВС, а протягом січня–лютого 2021 року жодних даних про направлення постанов не внесено.

При цьому **обміну інформацією в частині стягнення адміністративних штрафів** у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху між ДПП та Департаментом ДВС Мін'юсту **не запроваджено.** 31.07.2020 ДПП направлено лист до Мін'юсту щодо необхідності розроблення порядку пред'явлення до виконання виконавчих документів, виданих у формі електронного документа.

**В органах ДВС облік рішень про стягнення адміністративних штрафів у сфері безпеки дорожнього руху окремо за органами або особами, які пред'явили до примусового виконання виконавчі документи, не здійснюється.** За таких умов дані щодо стану провадження за матеріалами, переданими УПП, є **неповними**, оскільки формувались в автоматизованій системі виконавчого провадження за найменуванням стягувача. При цьому здебільшого під час реєстрації органом ДВС у вказаній системі виконавчого документа про стягнення адмінштрафу, переданого УПП, стягувачем зазначається „Держава”.

Аудитом встановлено, що у періоді, що досліджувався, щонайменше **34,7 відс.** виконавчих проваджень, відкритих за матеріалами УПП в Дніпропетровській області, органами ДВС Дніпропетровської та Запорізької областей щороку **повертались без виконання.** Як наслідок, державним бюджетом **недоотримано, за розрахунками, у 2018 році – 1 678,1 тис. грн (за 1844 провадженнями), у 2019 році – 1 385,9 тис. грн (за 2135 провадженнями) та у 2020 році – 1 635,6 тис. грн (за 1941 провадженнями).**

*Довідково.* Основними причинами повернення з органів ДВС постанов по справах про адміністративне правопорушення без виконання є:

**- відсутність у постанові про адміністративне правопорушення ідентифікаційного номера боржника (згідно з вимогами Закону № 3353 та Правил дорожнього руху водій механічного транспортного засобу не зобов'язаний мати при собі та пред'являти для перевірки на вимогу поліцейського ідентифікаційний номер, відповідно така інформація не може бути вказана у постанові);**

- відсутність у боржника майна, на яке може бути звернено стягнення, а здійснені державним виконавцем відповідно до Закону України „Про виконавче провадження” заходи щодо розшуку такого майна виявилися безрезультатними;

- неможливість встановлення місця проживання, перебування боржника.

Аудитом встановлено, що **через відсутність у порушників – боржників Вінницької області майна та грошових коштів**, на які можна звернути стягнення, існують **ризики недонадходження до державного бюджету**, за розрахунками, у сумі **38,2 млн грн адміністративних штрафів**.

Відповідно до пункту 1 частини другої статті 35 Закону № 580<sup>41</sup> **поліцейський зобов’язаний зупиняти транспортні засоби у разі наявності інформації про порушення власником транспортного засобу митних правил**, виявлених митними органами відповідно до Митного кодексу України.

***Довідково.** Законом № 2612 статтю 121 КУпАП після частини сьомої доповнено, зокрема, частиною восьмою такого змісту: „Керування водієм транспортним засобом, щодо якого порушено обмеження, встановлені Митним кодексом України, а саме: порушено строки його тимчасового ввезення та/або переміщення в митному режимі транзиту; транспортний засіб використовується для цілей підприємницької діяльності та/або отримання доходів в Україні; транспортний засіб передано у володіння, користування або розпорядження особі, яка не ввозила його на митну територію України або не поміщувала в митний режим транзиту, – тягне за собою накладення штрафу на водія в розмірі п’ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого частиною восьмою цієї статті, – тягне за собою накладення штрафу на водія в розмірі однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права керування транспортними засобами на строк один рік та з оплатним вилученням транспортного засобу чи без такого”.*

Вказані зміни набрали чинності з 22.08.2019, враховуючи вимоги пункту 1 розділу II „Прикінцеві положення”<sup>42</sup> Закону № 2612, відповідно до якого норми щодо адміністративної відповідальності за порушення, пов’язані з керуванням транспортним засобом, щодо якого порушено обмеження, встановлені Митним кодексом України, набувають чинності через 270 днів із дня, наступного за днем опублікування цього Закону (24.11.2018).

За недотримання вимог цієї статті загалом по Україні до адміністративної відповідальності притягнуто 640 осіб, накладено 5,2 млн грн адміністративних штрафів, з яких до державного бюджету надійшло 1,4 млн грн (26 відс.), у тому числі 85,8 відс. (549 осіб) притягнуто до відповідальності у I кварталі 2021 року.

Встановлено, що протягом 2019–2020 років УПП у Вінницькій, Дніпропетровській, Київській, Одеській та Харківській областях матеріали про адміністративні правопорушення за частиною восьмою статті 121 КУпАП не складались, **контроль за дотриманням власниками транспортних засобів обмежень, встановлених Митним кодексом, не здійснювався у зв’язку з відсутністю доступу поліцейських до баз даних Державної митної**

<sup>41</sup> Із змінами, внесеними Законом України від 14.01.2020 № 440 „Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України у зв’язку з проведенням адміністративної реформи”.

<sup>42</sup> Із змінами, внесеними Законом України від 16.05.2019 № 2725 „Про внесення змін до Податкового кодексу України у зв’язку з прийняттям Закону України „Про електронні довірчі послуги”.

служби України, необхідних для достатньої доказової бази для складання матеріалів про адміністративні правопорушення.

Лише у 2019 році Вінницькою митницею ДФС до УПП у Вінницькій області надано копії 15 листів із зазначенням відомостей про 36 транспортних засобів з іноземною реєстрацією та громадян-нерезидентів і резидентів, відносно яких митницею відкрито провадження по справах про порушення митних правил за ознаками вчинення правопорушення, передбаченого частиною першою статті 483 Митного кодексу. За результатами опрацювання отриманої інформації таких транспортних засобів працівниками УПП не виявлено.

УПП у Харківській області застосування адміністративних стягнень за вищезазначені порушення розпочато лише з січня 2021 року. Як наслідок, протягом січня–лютого 2021 року за результатами контролю за дотриманням вимог частини восьмої статті 121 КУпАП відкрито 422 провадження, накладено 3,6 млн грн адміністративних штрафів, із яких сплачено 0,9 млн грн (25,5 відсотка).

При цьому рішенням Жовтневого районного суду м. Харкова від 23.02.2021<sup>43</sup> постанову про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу в розмірі 8,5 тис. грн на громадянина А. скасовано. Підставою для скасування постанови суд визначив відсутність в пункті 4 розділу I та пункті 2 розділу III Інструкції № 1395 посилання на частину восьму статті 121 КУпАП.

Отже, фактично постанову про накладення адміністративного стягнення за частиною восьмою статті 121 КУпАП судом скасовано через неприведення Інструкції № 1395 у відповідність із нормами КУпАП.

Аудитом встановлено, що контроль за дотриманням власниками транспортних засобів обмежень, встановлених Митним кодексом, підрозділами ДПП та РПП ГУНП не здійснювався через відсутність доступу до баз даних Державної митної служби України, необхідних для перевірки таких обмежень.

Таким чином, відсутність ефективної взаємодії між Нацполіцією (ДПП), судами, Мін'юстом (Департаментом ДВС), Державною митною службою України призводить до неналежного контролю за повнотою надходжень до державного бюджету адміністративних штрафів у сфері безпеки дорожнього руху.

## **5. СТАН ТА ОЦІНКА ВПЛИВУ ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ШТРАФІВ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ**

Дорожній рух у значенні системного підходу становить небезпечне, заздалегідь аварійне явище, пов'язане з автомобілем як джерелом підвищеної небезпеки. Саме аварійність є показником ефективності державного управління у сфері організації діяльності із забезпечення безпеки дорожнього руху.

<sup>43</sup> Справа № 639/381/21, провадження № 2-а/639/21/21.

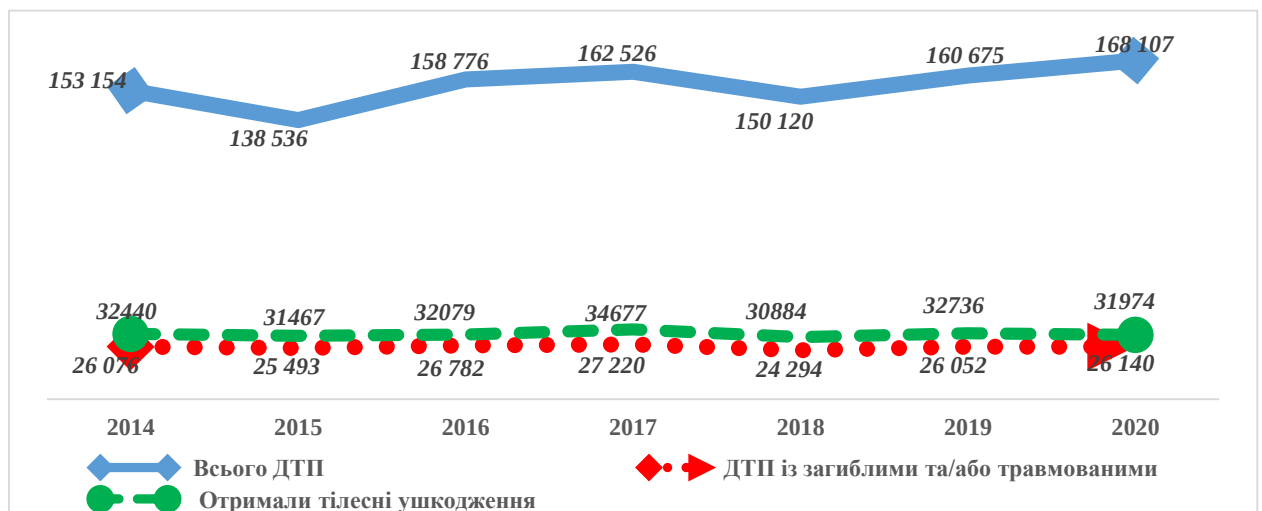
В Україні таку діяльність проводять поєднані в єдину управлінську систему органи виконавчої влади всіх рівнів, правоохоронні органи та окремі галузі народного господарства (автомобілебудування, дорожнє господарство, комунальне господарство, освіта, охорона здоров'я, засоби масової інформації тощо), чільне місце серед яких відводиться Нацполіції, зокрема ДПП.

За даними ВООЗ дорожньо-транспортний травматизм на сьогодні є однією з найбільших проблем охорони здоров'я. При цьому **в Україні рівень смертності та травматизму внаслідок ДТП є одним із найвищих в Європі**, а рівень організації безпеки дорожнього руху залишається недостатнім, про що у своїх звітах неодноразово наголошували експерти ВООЗ, Світового банку та інших міжнародних інституцій.

Масштаби дорожньо-транспортного травматизму в Україні значно випереджають аналогічні показники більшості держав світу. За наявними статистичними даними, у середньому в Україні щодоби внаслідок ДТП гине 9 осіб, 90 осіб зазнають тілесних ушкоджень.

З 2014 по 2020 роки в Україні з тенденцією щорічного зростання зареєстровано 1 млн 092 тис. ДТП (у тому числі 182,1 тис. ДТП з загиблими та/або травмованими), крім 2015 та 2018 років, у яких було зафіксовано незначне зниження кількості ДТП порівняно з 2014 та 2017 роками на 9,5 та 8,3 відс. відповідно.

Діаграма 4. Динаміка ДТП в Україні протягом 2014–2020 років



У 2018 році зареєстровано 150,1 тис. ДТП, що на 12,4 тис., або на 7,6 відс. менше, порівняно з попереднім 2017 роком (162,5 тис.), з них – 24,3 тис. ДТП з загиблими та/або травмованими, внаслідок яких 3,4 тис. осіб загинуло та 30,9 тис. осіб отримали тілесні ушкодження.

Разом із зростанням кількості ДТП протягом 2018–2020 років щорічно зростала кількість смертельних випадків у результаті скоєних ДТП – з 3,3 (2018 рік) до 3,5 тис. осіб (2020 рік), або на 6 відсотків.

Основними причинами ДТП (2018 рік – 55,7 відс., 2019 рік – 55,4 відс., 2020 рік – 59,4 відс.) було перевищення водіями безпечної швидкості руху та порушення правил маневрування.

Отже, рівень організації безпеки дорожнього руху протягом 2018–2020 років та I кварталу 2021 року в Україні залишається низьким, тенденція щорічного погіршення показників аварійності на дорогах продовжується, а перевищення водіями безпечної швидкості руху та порушення правил маневрування з року в рік залишаються головними причинами скоєння ДТП.

Не менш важливою національною проблемою слід визнати й недостатню ефективність системи управління безпекою дорожнього руху та координації державних і недержавних установ та організацій, причетних до цієї діяльності.

Розпорядженням № 481-р схвалено Стратегію підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року, метою якої було зниження рівня смертності, внаслідок ДТП щонайменше на 30 відс. до 2020 року, ступеня тяжкості наслідків ДТП для учасників дорожнього руху та зменшення соціально-економічних втрат від дорожньо-транспортного травматизму, а також запровадження ефективної системи управління безпекою дорожнього руху для забезпечення захисту життя та здоров'я населення.

План заходів щодо реалізації Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28.03.2018 № 231-р<sup>44</sup>, а Державну програму відповідно до цілей, визначених цією Стратегією – постановою Кабінету Міністрів України від 25.04.2018 № 435<sup>45</sup>, згідно з якою проблему підвищення рівня безпеки дорожнього руху передбачалося розв'язати шляхом:

удосконалення державного управління у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, ведення обліку та проведення аналізу даних стосовно ДТП, удосконалення здійснення заходів реагування та управління наслідками ДТП;

підвищення рівня безпечності доріг, дорожньої інфраструктури та транспортних засобів, рівня безпеки перевезення пасажирів та вантажів комерційним автомобільним транспортом;

покращення медичного забезпечення у сфері безпеки дорожнього руху та підготовки водіїв, безпечної поведінки учасників дорожнього руху;

забезпечення дотримання правил дорожнього руху.

Наказом Нацполіції від 06.12.2018 № 1132 затверджений План Національної поліції України стосовно виконання плану заходів щодо реалізації Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року, яким зобов'язано керівників структурних підрозділів центрального органу управління поліції, ДПП, Академії патрульної поліції, ГУ Нацполіції в АР Крим та м. Севастополі, областях та м. Києві забезпечити реалізацію заходів, передбачених Планом, у встановлені строки.

<sup>44</sup> Із змінами, внесеними розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.09.2020 № 1169-р.

<sup>45</sup> „Про затвердження Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року”, набрала чинності з 09.06.2018.

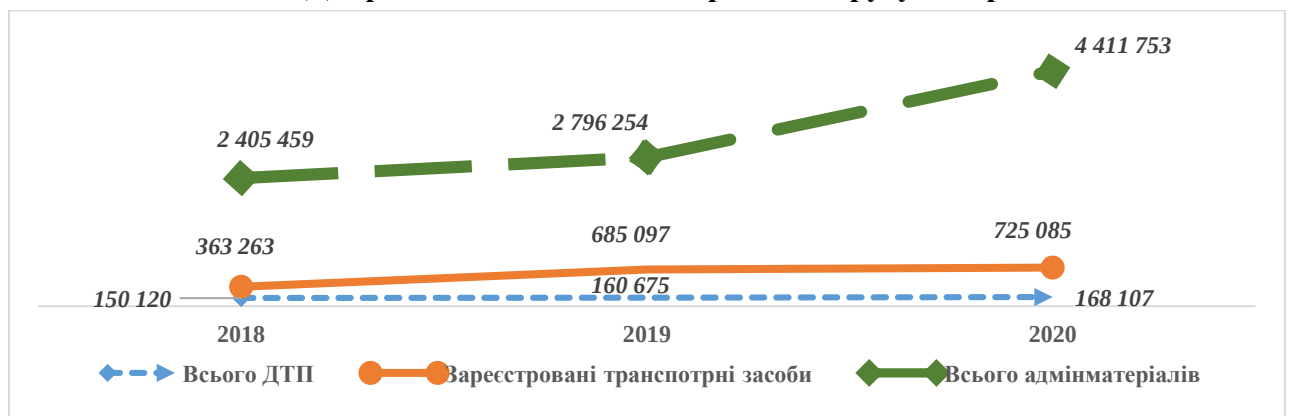
З метою реалізації затверджених заходів, зокрема, працівниками Нацполіції взято участь у роботі з внесення відповідних змін до нормативно-правових актів у сфері безпеки дорожнього руху; підрозділами ДПП проводилися комплекси профілактичних заходів щодо зниження рівня аварійності, спрямованих на посилення контролю за безпекою дорожнього руху, дотримання Правил дорожнього руху його учасниками, а також за допомогою лазерних вимірювачів швидкості „TruCAM” здійснювався контроль за швидкісним режимом на аварійно небезпечних ділянках вулично-дорожньої мережі. З 01.06.2020 розпочато роботу системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі, яка має стати ефективним превентивним заходом зменшення кількості ДТП.

Однак міністерствами та іншим центральним органам виконавчої влади, відповідальними за виконання Плану заходів щодо реалізації Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року, не забезпечено повною мірою досягнення очікуваних результатів Стратегії № 481-р, а саме за 2020 рік порівняно з 2016 роком кількість:

- ДТП збільшилися на 5,9 відс., або на 9,3 тис. (з 158 776 до 168 107);
- загиблих і травмованих осіб у 2020 році не зменшено на 30 відс. (кількість загиблих збільшилася на 3,8 відс., а кількість травмованих зменшилася лише на 4,9 відс.);
- загиблих внаслідок ДТП на 100 тис. населення не знижено з показника 8 до 4 осіб (збільшено до 8,5 осіб).

За останні три роки<sup>46</sup> кількість транспортних засобів (учасників дорожнього руху) в Україні в середньому щороку збільшувалася на 600 тис. одиниць. Загалом їх кількість збільшилася на 11 відсотків.

Діаграма 5. Інтенсивність дорожнього руху в Україні



При цьому кількість ДТП у 2020 році порівняно з 2018 роком збільшилася на 12 відс. (з 150,1 до 168,1 тис.), а кількість складених матеріалів про адміністративні правопорушення за порушення Правил дорожнього руху – на 83,4 відс. (з 2 405,5 до 4 411,7 тис.), у тому числі за рахунок впровадження системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі.

<sup>46</sup> На 01.01.2018 – 12 652,2 тис., 01.01.2019 – 13 015,5 тис., 01.01.2020 – 13 700,6 тис., 01.01.2021 – 14 425,6 тис. транспортних засобів.

Аналіз аварійності на дорогах України протягом 2018–2020 років засвідчив, що лідерами за кількістю скоєних ДТП були м. Київ (118,4 тис.), Одеська (43,4 тис.), Київська (38,2 тис.), Харківська (35,3 тис.), Дніпропетровська (34,4 тис.) та Львівська (33 тис. ДТП) області.

Найменшу кількість скоєних ДТП зафіксовано у Луганській (2,6 тис.), Сумській (5,8 тис.), Кіровоградській (5,9 тис.), Чернівецькій (7 тис.) та Тернопільській (7 тис.) областях (додаток 2).

Урядом (розпорядження від 21.10.2020 № 1360-р) схвалено Стратегію підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2024 року, метою якої є зниження рівня смертності внаслідок ДТП щонайменше на 30 відс. до 2024 року, зниження ступеня тяжкості наслідків ДТП для учасників дорожнього руху та зменшення соціально-економічних втрат від дорожньо-транспортного травматизму, а також запровадження ефективної системи управління безпекою дорожнього руху для забезпечення захисту життя та здоров'я населення.

З урахуванням основної мети та за умови виконання в повному обсязі передбачених цією Стратегією завдань прогнозується зменшення кількості загиблих і тяжко травмованих осіб внаслідок ДТП до 2030 року на 50 відс. порівняно з 2019 роком, а також наближення національних показників безпеки дорожнього руху до середньоєвропейського рівня, зокрема щодо соціального ризику (кількість загиблих внаслідок ДТП на 100 тис. населення), – зниження показника з 8 осіб (у 2019 році) до 4 осіб (у 2030 році).

**Отже, протягом останніх п'яти років стан безпеки дорожнього руху залишається на недостатньому рівні. Зниження аварійності та тяжкості наслідків ДТП залежить від впровадження дієвих заходів контролю за забезпеченням безпеки дорожнього руху та, відповідно, належного їх виконання усіма учасниками.**

Системи покарань у країнах Європи мають на меті зменшити кількість постраждалих і загиблих на дорогах, тому в більшості країн розмір штрафу безпосередньо залежить від тяжкості можливих наслідків порушення. Градація штрафів, наприклад, у Німеччині, є дуже детальною і спирається на рівень небезпеки, на яку водій наражає себе й інших учасників дорожнього руху. Таким чином, покарання за перевищення швидкості на 20 км/год у місцях щільної забудови буде більш суворим, аніж покарання за те саме порушення, вчинене на трасі.

У більшості європейських держав розмір штрафу та додаткове покарання за перевищення швидкості, наприклад, на 20 та на 30 км/год – кардинально різні. В Україні ж, перевищивши швидкість на 21 км/год і на 49 км/год, порушник заплатить однаковий штраф у розмірі 340 грн<sup>47</sup>, незважаючи на різний рівень суспільної небезпеки.

Перевищивши швидкість на 1–20 км/год на території Іспанії, порушник отримає штраф у розмірі 100 євро. Такі жорсткі санкції є виправданими, адже,

---

<sup>47</sup> З урахуванням змін, внесених до КУпАП Законом № 1231, який набрав чинності з 17.03.2021.

за даними ВООЗ, перевищення швидкості всього на 5 км/год в межах міста достатньо, аби підвищити вірогідність ДТП вдвічі.

Європейські країни додають мотивації водіям дотримуватися швидкісного режиму не тільки штрафами, а й за допомогою тимчасового вилучення посвідчення водія або навіть позбавлення волі.

Перевищивши швидкість у Литві на більше ніж 50 км/год, на додачу до штрафу, можна втратити водійське посвідчення строком від 1 до 6 місяців, а те саме порушення у Хорватії загрожує водієві позбавленням волі строком до 60 діб. У багатьох країнах Європи на додачу до штрафів і санкцій також існує система балів, головна мета якої – карати більш суворо тих водіїв, які порушують правила дорожнього руху систематично. Накопичивши певну кількість балів за обмежений проміжок часу, водій втрачає водійське посвідчення.

У Швейцарії з 2013 року порушникам швидкісного режиму загрожує тюремне ув'язнення на термін від 1 до 4 років, Фінляндії суму покарання розраховують залежно від доходу автомобіліста і тяжкості порушення, найчастіше ця сума сягає 1,5 тис. євро, Канаді середній штраф за порушення швидкісного режиму становить від 1 тис. до 10 тис. дол. США (найбільша виплата за порушення цього правила дорожнього руху була зареєстрована на рівні 25 тис. дол. США), Португалії сума штрафу для любителів швидкої їзди нерідко сягає 1,8 тис. євро, Італії за перевищення швидкості штрафують від 168 до 3,3 тис. євро.

Штраф за перевищення швидкості на українських дорогах обходиться в значно меншу суму, ніж в Європі. Так, водіям з 17.03.2021 потрібно викласти близько 51,6 євро<sup>48</sup> (за цю суму в Україні можна придбати близько 60 л бензину<sup>49</sup>). Натомість у Польщі таке перевищення обійдеться в 88 літрів, Чехії – 168 л, Німеччині – 197 л, Італії – 365 л, Австрії – 1863 літри.

Одночасно за водіння в стані алкогольного сп'яніння українець викладе суму більш як 500 євро, еквівалентну 600 літрам бензину, Польщі – 128 л, Чехії – 84 л, Німеччині – 410 л, Австрії – 256 л, Італії – 365 літрів.

Найвищі штрафи за водіння в стані алкогольного сп'яніння у Великій Британії – від 5,8 до 7,2 тис. євро у разі зупинки водія, а якщо скоєно ДТП – штрафи ще більші.

У Франції за водіння в стані алкогольного сп'яніння водій у разі ДТП отримує повістку в суд і штраф від 135 євро до 4,5 тис. євро, який може збільшитися до 30 тисяч євро. Водночас сума грошового стягнення зменшується на 30 відс., якщо воно сплачується одразу на місці або упродовж 24 годин після вчинення порушення. Загальний строк для сплати штрафу становить 30 днів (відлік починається від дня ухвалення рішення про накладення штрафу або відхилення скарги на таке рішення). Несплата штрафу до спливу зазначеного строку запускає механізм його поступового збільшення. Штраф, повідомлення про накладення якого порушник отримав поштою, сплачується за іншими

<sup>48</sup> Максимальний штраф за перевищення швидкості більш як на 50 км/год. за середнім курсом НБУ станом на 17.03.2021 євро до гривні становив 32,9632.

<sup>49</sup> Середня ціна на бензин А-95 станом на 17.03.2021 становила 28,36 гривні.



правилами, а саме має бути сплачений протягом 7 днів. Інакше штраф починає зростати: через 7 днів збільшується на 50 відс., через місяць – майже в 4 рази.

На сьогодні на автодорогах європейських країн активно поширена і показала свою ефективність автоматична фіксація порушень. Як приклад, в Іспанії та Німеччині під час оформлення правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі, перевіряється наявність у відповідних реєстрах (базах даних) оформлених страхових полісів на транспортний засіб, а також документів про проходження ним технічного огляду. У разі відсутності зазначених документів накладається стягнення у вигляді штрафу за кожне правопорушення окремо, що збільшує надходження коштів до відповідних бюджетів.

Крім того, за допомогою автоматичних приладів фіксується таке правопорушення, як перевищення дозволеної середньої швидкості руху транспортного засобу на визначеній ділянці автошляху (прилад фіксує час та швидкість транспортного засобу на початку та в кінці ділянки. Якщо транспортний засіб подолав цей відрізок шляху за час менший, ніж визначено встановленим нормативом, то вважається, що водій перевищив середню швидкість руху транспортних засобів на цій ділянці).

Практично неможливо уникнути покарання за порушення швидкісного режиму в Арабських Еміратах – радарі і відеореєстратори встановлені повсюдно, оштрафувати можуть навіть за перевищення на 1 км/год.

Таким чином, незважаючи на неодноразове підвищення протягом 2018–2020 років розмірів штрафів за перевищення швидкості, встановлення допустимих нормативів швидкості, впровадження системи відеофіксації порушень на автодорогах, збільшення кількості лазерних вимірювачів швидкості „TruCAM”, статистика кількості ДТП, смертності та травматизму внаслідок ДТП продовжує зростати. Для підвищення рівня безпеки на дорогах України, зменшення кількості ДТП і, відповідно, рівня смертності та травматизму, необхідно з урахуванням світового досвіду вжити дієвих заходів щодо максимального удосконалення системи застосування та стягнення адміністративних штрафів та поширення системи автоматичної фіксації порушень Правил дорожнього руху на всій території країни.

## ВИСНОВКИ

**1. Кабінет Міністрів України, МВС, Нацполіція та Мін'юст не забезпечили повною мірою функціонування дієвої системи державного управління у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, своєчасного та у повному обсязі надходження до державного бюджету адміністративних штрафів, застосованих до порушників Правил дорожнього руху.**

**1.1. Через відсутність узгодженої координації дій між відповідальними за виконання Плану заходів щодо реалізації Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28.03.2018 № 231-р, не досягнуто її очікуваних результатів.**

У 2020 році порівняно з 2016 роком показник кількості травмованих осіб при очікуваному зменшенні на 30 відс. зменшився лише на 4,9 відс., загиблих внаслідок ДТП – збільшився до 8,5 осіб на 100 тис. населення при очікуваному зниженні до 4 осіб.

1.2. Незважаючи на неодноразове підвищення протягом 2018–2020 років розмірів адміністративних штрафів за вчинені адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, кількість складених матеріалів про адміністративні правопорушення за порушення Правил дорожнього руху збільшилася на 83,4 відс., ДТП – на 12 відсотків.

Аудит засвідчив позитивну динаміку рівня сплати адміністративних штрафів, накладених підрозділами Нацполіції: протягом 2018–2020 років порівняно з 2013–2015 роками середній рівень сплати таких штрафів підвищився з 68,7 до 81 відсотка.

Водночас рівень сплати адміністративних штрафів, накладених за рішеннями судів, навпаки зменшився з 57 до 22,4 відс., що негативно вплинуло на загальний стан надходжень до державного бюджету адміністративних штрафів за порушення Правил дорожнього руху.

2. Протягом 2018–2020 років та I кварталу 2021 року заходи з підвищення відповідальності учасників дорожнього руху за скоєні порушення Правил дорожнього руху, які вживалися Кабінетом Міністрів України, МВС, Нацполіцією, в цілому сприяли збільшенню надходжень до державного бюджету від адміністративних штрафів.

За цей період обсяг накладених адміністративних штрафів збільшився з 1375,5 млн грн (у 2018 році) до 2009,5 млн грн (у 2020 році), або на 46,1 відс., надходження таких штрафів до державного бюджету – з 651,2 до 1034,6 млн грн, або на 58,9 відсотка.

Можлива несплата з різних причин порушниками Правил дорожнього руху накладених на них адміністративних штрафів спричиняє ризики недонадходжень таких штрафів до державного бюджету, за розрахунками, у розмірі понад 2,6 млрд гривень.

Унаслідок закриття судами справ про адміністративні правопорушення та скасування постанов про накладення адміністративного стягнення за результатами адміністративного та судового оскарження порушниками Правил дорожнього руху до державного бюджету, за розрахунками, не надійшло понад 1,1 млрд гривень.

3. Нормативно-правова база, яка визначала на час проведення аудиту правові засади застосування адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, в цілому є сформованою. Однак окремі вимоги нормативно-правових та розпорядчих актів потребують удосконалення, приведення у відповідність із чинним законодавством.

3.1. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 106 „Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету” одним із органів, що контролює справляння адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху (коди класифікації

доходів бюджету 21081300 та 21081800), визначено Нацполіцію.

3.1.1. У Положенні про Національну поліцію, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877, **не визначено повноваження щодо здійснення контролю за справами надходжень до бюджету у вигляді адміністративних штрафів та інших санкцій, адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксованих в автоматичному режимі, плати за надання інших адміністративних послуг у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.**

3.1.2. Зазначені повноваження закріплено за ДПП (пункт 53 Положення № 73).

При цьому в положеннях про Управління патрульної поліції в областях, затверджених відповідними наказами ДПП, **повноваження щодо контролю за справами надходжень до бюджету у вигляді адміністративних штрафів та інших санкцій, адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксованих в автоматичному режимі, плати за надання інших адміністративних послуг у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху не визначено.**

3.1.3. Методичними рекомендаціями з питань діяльності підрозділів реагування патрульної поліції територіальних (відокремлених) підрозділів головних управлінь Національної поліції в областях, затвердженими Головою Національної поліції 06.04.2021, окремо **не зазначено повноваження поліцейських таких підрозділів в частині здійснення контролю за справами надходжень до бюджету у вигляді адміністративних штрафів та інших санкцій, адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксованих в автоматичному режимі, плати за надання інших адміністративних послуг у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, а також здійснення контролю за своєчасним внесенням інформації до баз (банків) даних єдиної інформаційної системи МВС.**

3.2. Положення Інструкції № 1395 не приведено у відповідність до вимог статті 121 КУпАП в частині винесення підрозділами поліції постанови у разі виявлення адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, передбачених частиною восьмою зазначеної статті КУпАП.

Форму постанови про накладення адміністративного стягнення по справі про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване не в автоматичному режимі, визначену в додатку 5 до Інструкції № 1395, слід доповнити вимогами, передбаченими статтею 307 КУпАП, щодо надсилання порушником до органу (посадової особи), який виніс постанову про накладення цього штрафу, документа, що підтверджує його сплату, або його копії не пізніше трьох робочих днів після закінчення строку сплати.

4. За результатами проведеного у 2016 році Рахунковою палатою аудиту ефективності виконання повноважень державними органами влади в частині надходжень до державного бюджету адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху (рішення Рахункової палати

від 09.03.2016 № 4-6) МВС та Нацполіцією забезпечено виконання 77 відс. рекомендацій (пропозицій).

Аудит засвідчив, що залишаються невиконаними МВС, Мін'юстом, Нацполіцією та ДСА окремі рекомендації (пропозиції) Рахункової палати, що не сприяло повноті обліку адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та надходжень до державного бюджету адміністративних штрафів, зокрема:

- **через відсутність відповідних порядків (механізмів) обміну інформацією між Нацполіцією, ДПП, ДСА та судами щодо рішень, прийнятих останніми за результатами розгляду матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, складених підрозділами ДПП та РПП ГУНП, відповідна інформація, наявна в системі ІПП, є неповною;**

- **Мін'юстом не врегульовано питання щодо перерахування органами ДВС коштів за допомогою платіжного доручення за кожну виконану постанову або протокол окремо з обов'язковим зазначенням серії та номера постанови або протоколу, які надійшли до виконання. Обмін інформацією в частині стягнення адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху між ДПП та Департаментом ДВС Мін'юсту не запроваджено.**

5. Аудитом встановлено, що:

- **в органах ДВС облік рішень про стягнення адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху окремо за органами або особами, що пред'явили до примусового виконання виконавчі документи, не здійснюється. Як наслідок, дані щодо стану провадження за матеріалами, переданими УПП, є неповними;**

- **недосконалість технічного супроводження роботи системи ІПП негативно впливає на забезпечення оперативності доступу поліцейських до інформаційних ресурсів єдиної інформаційної системи МВС, унеможливорює здійснення перевірки особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, на наявність (відсутність) даних про повторне протягом року вчинення однорідного правопорушення та, відповідно, визначення розміру адміністративного штрафу;**

- **відсутність у закладах охорони здоров'я на території Київської області спеціалізованих лабораторій для проведення огляду водіїв на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння унеможливорює виконання у повному обсязі УПП у Київській області повноважень у частині направлення водіїв транспортних засобів, які відмовилися від проведення огляду на місці зупинки транспортного засобу або висловили незгоду з його результатами, для проведення такого огляду у лабораторних умовах.**

**6. Через відсутність доступу поліцейських до баз даних Державної митної служби України, необхідних для достатньої доказової бази для складання матеріалів про адміністративні правопорушення, контроль за дотриманням власниками транспортних засобів обмежень, встановлених Митним кодексом, органами Нацполіції не здійснювався.**

У зв'язку з відсутністю спеціальних технічних засобів УПП у Київській, Львівській та Одеській областях не здійснювали контроль за дотриманням власниками транспортних засобів, а також громадянами, посадовими особами Закону № 3353, правил і норм з питань забезпечення безпеки дорожнього руху, які регламентують вимоги щодо технічного стану транспортних засобів та захисту навколишнього природного середовища від шкідливого впливу транспорту.

**7. Нацполіція, ДПП не повною мірою володіють інформацією про кількість:**

- надходження, видачі та використання бланків протоколів і постанов по справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху станом на 01.01.2018, 01.01.2019, 01.01.2020, 01.01.2021 та 01.04.2021;

- направлених до органів ДВС постанов по справах про адміністративні правопорушення та сум адміністративних штрафів протягом 2018–2020 років; можливість формування такої інформації в системі ІППП відсутня.

**8. Нацполіцією, ДПП не досягнуто дієвого виконання їх відповідними підрозділами повноважень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, а також обліку адміністративних правопорушень у цій сфері та сум нарахованих і сплачених адміністративних штрафів.**

**8.1. В УПП через відсутність достовірної інформації щодо сплати порушниками адміністративних штрафів за кодом класифікації доходів бюджету 21081300, залишається неідентифікованим значний обсяг таких надходжень, зокрема по УПП у Дніпропетровській та Харківській областях 434,6 млн грн, що унеможливило підтвердження фактичної сплати порушниками накладених адміністративних штрафів.**

**8.2. В УПП в Дніпропетровській області протягом 2018–2019 років у системі ІППП відсутня інформація щодо прийнятого судом рішення за кожною 10 постановою по справі про адміністративне правопорушення, передбачене статтями 122<sup>4</sup>, 124, частиною першою статті 130 КУпАП, переданою до суду.**

Крім того, через відсутність у порушників-боржників майна та грошових коштів, на які можна звернути стягнення, існують ризики недонадходження до державного бюджету накладених адміністративних штрафів. Так, за розрахунками, лише по Вінницькій області недонадходження становлять 38,2 млн гривень.

**8.3. Протягом 2018–2020 років та I кварталу 2021 року підрозділами ДПП та РПП ГУНП не забезпечено належного оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, що призвело до:**

- скасування як поліцією, так і судами 36,5 тис. (40,7 відс. оскаржуваних) постанов про накладення адміністративного стягнення. Як наслідок, державним бюджетом недоотримано, за розрахунками, 12,4 млн грн штрафів;

- повернення судами матеріалів про адміністративні правопорушення на доопрацювання, що у свою чергу призводило до затягування та закінчення строків застосування адміністративних стягнень;

- повернення органами ДВС, зокрема, Дніпропетровської та Запорізької областей **34,7 відс.** виконавчих документів до УПП в Дніпропетровській області. Як наслідок, **державним бюджетом недоотримано**, за розрахунками, **4,7 млн грн** (за 5 920 виконавчими провадженнями);

- **нескладення матеріалів про адміністративні правопорушення УПП у м. Києві за 8,8 тис. випадків перевищення швидкості.** Як наслідок, **державним бюджетом недоотримано**, за розрахунками, **щонайменше 2,2 млн грн штрафів.**

8.4. Окремими УПП не дотримано вимог Інструкції № 1395:

- УПП в Харківській області у 6 випадках та УПП у Київській області у 5 випадках порушено строки направлення постанов по справах про адміністративні правопорушення до органів ДВС;

- УПП у Вінницькій області у 5 випадках (25 відс.) постанови по справах про адміністративні правопорушення направлено до органів ДВС без наявного підтвердження (відмітки/повідомлення про вручення поштового відправлення) про її отримання порушником.

8.5. УПП в Одеській області порушено термін внесення інформації про ДТП до інформаційної підсистеми „Дорожньо-транспортна пригода” системи ІППП.

УПП у Львівській області дані щодо кількості постанов по справах про адміністративні правопорушення, фактично направлених до органів ДВС, не відповідають даним, внесеним до системи ІППП.

## ПРОПОЗИЦІЇ

1. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності виконання державними органами повноважень в частині контролю надходжень до державного бюджету адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів з дня затвердження Звіту.

2. Відомості у формі рішення Рахункової палати про результати аудиту ефективності виконання державними органами повноважень в частині контролю надходжень до державного бюджету адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху надіслати Кабінетові Міністрів України і рекомендувати доручити Міністерству юстиції України врегулювати питання щодо перерахування органами ДВС коштів за допомогою платіжного доручення окремо за кожен виконану постанову або протокол з обов'язковим зазначенням серії та номера постанови або протоколу, які надійшли для виконання.

3. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Міністерству внутрішніх справ України і рекомендувати:

- разом із заінтересованими державними органами розробити та затвердити порядок взаємодії МВС з Мін'юстом, ДСА та іншими державними

органами щодо забезпечення контролю за надходженням адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху до бюджету;

- привести у відповідність до вимог статті 121 КУпАП (зі змінами, внесеними Законом України від 08.11.2018 № 2612) положення пункту 4 розділу I та пункту 2 розділу III Інструкції № 1395, в частині винесення постанови у разі виявлення адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, передбаченої частиною восьмою статті 121 КУпАП;

- розглянути питання щодо внесення змін до форми постанови про накладення адміністративного стягнення по справі про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване не в автоматичному режимі, визначеної в додатку 5 до Інструкції № 1395, доповнивши її вимогами щодо надсилання порушником до органу (посадової особи), який виніс постанову про накладення цього штрафу, документа, що підтверджує його сплату, або його копії, не пізніше трьох робочих днів після закінчення строку сплати;

- удосконалити систему ПНП в частині формування в підсистемі „Адмінпрактика” загальної суми надходжень адміністративних штрафів за відповідний звітний період та заборгованості за несплачені суми адміністративних штрафів станом на відповідну звітну дату з метою достовірного ведення обліку таких штрафів;

- поінформувати Рахункову палату у встановленому порядку про результати розгляду її рішення з зазначеного питання, заплановані та вжиті у зв'язку з цим заходи.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Національній поліції України і рекомендувати:

- розглянути результати аудиту та вжити невідкладних заходів для усунення виявлених порушень;

- ініціювати внесення змін до Положення № 877 в частині визначення повноважень щодо здійснення контролю за справлянням надходжень до бюджету у вигляді адміністративних штрафів та інших санкцій, адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксованих в автоматичному режимі, плати за надання інших адміністративних послуг у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху;

- розглянути питання доповнення Методичних рекомендацій з питань діяльності підрозділів реагування патрульної поліції територіальних (відокремлених) підрозділів головних управлінь Національної поліції в областях, затверджених Головою Нацполіції 06.04.2021, в частині визначення повноважень щодо здійснення контролю за справлянням надходжень до бюджету у вигляді адміністративних штрафів та інших санкцій, адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксованих в автоматичному режимі, плати за надання інших адміністративних послуг у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, а

також здійснення контролю за своєчасним внесенням інформації до баз (банків) даних єдиної інформаційної системи МВС;

- ініціювати розроблення змін до системи ІПП щодо можливості формування в підсистемі „Адмінпрактика” загальної суми надходжень адміністративних штрафів за відповідний звітний період та заборгованості за несплачені суми адміністративних штрафів станом на відповідну звітну дату з метою достовірного ведення обліку таких штрафів.

5. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Департаменту патрульної поліції і рекомендувати:

- розглянути результати аудиту та вжити невідкладних заходів для усунення виявлених порушень;

- ініціювати розроблення пропозицій щодо порядку взаємодії між територіальними органами ДВС та патрульної поліції з обміну інформацією про примусове виконання рішень по виконавчих провадженнях, що стосуються стягнення адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху;

- розглянути питання щодо визначення в положеннях про Управління патрульної поліції в областях повноважень в частині контролю за справами надходжень до бюджету у вигляді адміністративних штрафів та інших санкцій, адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксованих в автоматичному режимі, плати за надання інших адміністративних послуг у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху;

- посилити контроль за підрозділами ДПП та РПП ГУНП в частині забезпечення належного оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та своєчасного внесення їх до системи ІПП;

- забезпечити повний облік використаних (зіпсованих) бланків протоколів про адміністративні правопорушення і постанов по справах про адміністративні правопорушення.

6. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати управлінням патрульної поліції у Вінницькій, Дніпропетровській, Київській, Львівській, Одеській та Харківській областях і рекомендувати:

- розглянути результати аудиту та вжити невідкладних заходів для усунення виявлених порушень;

- забезпечити належне оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та своєчасне внесення їх до системи ІПП.

Член Рахункової палати

Ц. Г. Огонь



## Повноваження органів Нацполіції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху

### **Департамент інформаційно – аналітичної підтримки**

- формування та узагальнення статистичної звітності про стан протидії корупції, результати профілактичної, оперативно-розшукової, слідчої та адміністративної діяльності органів (підрозділів) поліції;
- участь у розробленні та впровадженні разом із заінтересованими ЦОВВ єдиних документів первинного обліку і на їх основі – форм статистичної звітності про стан та результати профілактичної, оперативно-розшукової, слідчої та адміністративної діяльності поліції відповідно до даних, унесених до системи ІПНП;
- забезпечення керівництва Нацполіції, органів (підрозділів) поліції статистичною інформацією на підставі даних автоматизованих обліків, що входять до єдиної інформаційної системи МВС, через засоби системи ІПНП;
- організація та забезпечення автоматизації формування та ведення процесів обліку ДТП у Нацполіції.

### **Департамент патрульної поліції (апарат)**

- здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню порушень;
- здійснення проваджень у справах про адміністративні правопорушення, віднесених до компетенції Нацполіції (крім справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією), у тому числі у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з керуванням транспортним засобом, щодо якого порушено обмеження, встановлені Митним кодексом, та у справах про адміністративні правопорушення, виявлені та зафіксовані за допомогою системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі;
- здійснення регулювання дорожнього руху;
- здійснення контролю за дотриманням законів, інших нормативних актів з питань безпеки дорожнього руху та правомірності експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі;
- аналіз обставин і причин виникнення ДТП на вулично-дорожній мережі, розроблення та здійснення заходів із профілактики таких пригод і запобігання їх вчиненню;
- виявлення та припинення фактів порушень безпеки дорожнього руху, а також виявлення причин і умов, що сприяють їх вчиненню;
- здійснення моніторингу, аналізу та контролю за оформленням підрозділами РПП ГУНП матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху;
- організація і здійснення роз'яснювальної роботи серед населення, зокрема з питань безпеки дорожнього руху, використання з цією метою засобів масової інформації, фото-, відео- і друкованої продукції, організація та проведення зустрічей, конкурсів, змагань, сприяння організації вивчення громадянами, особливо неповнолітніми, Правил дорожнього руху;
- здійснення контролю за справлянням надходжень до бюджету у вигляді адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксованих в автоматичному режимі.

### **підрозділи РПП ГУНП**

- виконання завдань із забезпечення публічної безпеки і порядку, взаємодії з населенням, безпеки дорожнього руху, запобігання правопорушенням або подіям та їх припинення, оперативного реагування на них;
- своєчасне та належне реагування на заяви і повідомлення про правопорушення або інші події, надання практичної та організаційної допомоги у повсякденній службовій діяльності, у тому числі з питань попередження та виявлення правопорушень, співпраці з населенням та громадськими формуваннями в забезпеченні правопорядку;
- оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення, у тому числі у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

### **25 УПП в областях**

- забезпечення безпеки дорожнього руху; реалізація державної політики у сфері дорожнього руху та його безпеки, профілактики та запобігання правопорушенням у цій сфері;
- застосування законодавства з питань безпеки дорожнього руху, підготовка пропозицій щодо його вдосконалення, розроблення проєктів нормативно-правових актів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху;
- взаємодія з органами виконавчої влади з питань запобігання дорожньо-транспортному травматизму та порушенням Правил дорожнього руху;
- здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, виявлені та зафіксовані за допомогою системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі, інформування учасників дорожнього руху про її проведення.

## Динаміка кількості ДТП за 2018–2020 роки за областями

