



В.М. Шудріков*

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ОПТИМІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО ТЕХНІЧНОГО ОГЛЯДУ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ

Однією із важливих проблем, що постали перед Україною і останнім часом поглибилися, є незадовільний стан із забезпеченням безпеки дорожнього руху. Аварійність є інтегрованим результатом організованої за відомчо-територіальною ознакою діяльністю держави. Її зростання свідчить про наявність недоліків в організації діяльності державних органів, покликаних вирішувати окреслені проблеми.

Основною одиницею аварійності як загальної категорії є дорожньо-транспортна пригода — активне явище. Тому головним способом боротьби з ним є попередження. У свою чергу, найбільш ефективно попереджати дорожньо-транспортні пригоди можливо за допомогою консервативного, проте перевіреного заходу — проведення державного технічного огляду (далі — ДТО). Завдяки йому протягом багатьох десятиліть державі вдавалося контролювати рівень аварійності на автошляхах. Однак тоді було значно менше автомобілів і для досягнення результатів застосовувалися різні методи, головним чином адміністративно-командного характеру, адже іншим способом важко було витребувати виділення необхідних для виконання запланованих заходів ресурсів у міністерств та інших центральних органів виконавчої влади без узгодження з ними. За рахунок тиску з боку партійних та радянських органів раніше вдавалося на достатньо тривалій термін стабілізувати показник дорожньо-транспортного травматизму. Приблизно з кінця 80-х — початку 90-х років минулого століття, коли підприємства й організації почали переходити на нові способи господарювання, становище із забезпеченням безпеки дорожнього руху зазнало різких змін. У цих умовах усі попередні організаційні підходи до забезпечення безпеки дорожнього руху стали менш ефективними. Тому ситуація вимагає нових шляхів подолання проблеми і робить актуальними дослідження у цьому напрямку. Питання, пов'язані з організацією діяльності державної автомобільної інспекції (далі — ДАІ), піднімали В.Г. Дорогін, А.М. Кононова, Б.В. Російський, Б.М. Савін, В.Є. Бергер та інші, проте у їх дослідженнях недостатньо уваги приділялося проблемам організації ДТО автотранспортних засобів.

Ціллю статті є визначення і пропозиція шляхів удосконалення проведення ДТО автотранспортних засобів.

Порядок проведення ДТО в Україні визначається Правилами проведення державного технічного огляду автомобілів, автобусів, мототранспорту та причепів, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 26 лютого 1993 року № 141, згідно з пунктом 2 яких ДТО транспортних засобів проводиться комісіями з участю працівників Державтоінспекції, органів Міністерства оборони і представників громадськості з метою перевірки їхньої справності, уточнення чисельності та приналежності, підвищення рівня технічного стану, запобігання злочинним посяганням на транспортні засоби¹.

Слід зазначити, що раніше ДТО проводився винятково працівниками ДАІ. Зараз хоча його проводять комісії, проте працівники ДАІ відіграють у них вирішальну роль. Це є однією з

© Шудріков В.М., 2006

* начальник УДАІ УМВС України у Донецькій області, здобувач кафедри господарського права та економічних дисциплін Донецького юридичного інституту Луганського державного університету внутрішніх справ

¹ Про затвердження Правил проведення державного технічного огляду автомобілів, автобусів, мототранспорту та причепів: постанова Кабінету Міністрів України від 26.02.1993 р. № 141 у редакції постанови від 08.07.1999 р. № 1210 // ЗП України. — 1993. — № 7. — Ст. 145.



основних причин незадовільного стану справ у сфері, що є предметом нашого дослідження. Певна річ, ДТО необхідний, проте у нинішній формі не має сенсу.

Щоб досягти позитивних результатів у динаміці неухильного зростання кількості ДТП необхідно, щоб проведення заходів при ДТО було адекватним ситуації, яка складається, а також забезпечувало:

- безпеку дорожнього руху;
- врахування інтересів власників автотранспортних засобів;
- врахування інтересів держави;
- економічну зацікавленість юридичних осіб, які здійснюють господарську та іншу діяльність у сфері дорожнього руху.

Досягти цього, на нашу думку, можливо за допомогою двох основних шляхів.

Перший передбачає сукупність дій, спрямованих на усунення суперечностей між нормативними актами, що регламентують порядок проведення ДТО автотранспортних засобів і причепів до них, і узагальненими матеріалами практичних органів із виконання даної функції для досягнення умов, зручних як для держави, так і для автомобільного співтовариства.

Цей напрям є екстенсивним, оскільки для узагальнення матеріалів практики, виділення серед них тих положень, які занадто ускладнюють процедуру перевірки, а часто й не дозволяють її проводити, необхідно багато часу. Ситуація ускладнюється наявністю ряду вимог нормативно-правових актів загальнодержавного рівня, що зобов'язують здійснювати переважно фіскальну функцію і не враховують побажань більшості автовласників. На нашу думку, дії за цим напрямом спричиняють лише часткові поліпшення ситуації.

Причиною недостатньої ефективності діяльності із попередження дорожньо-транспортних пригод нерідко називають недосконалість державної системи управління цією діяльністю, відсутність економічного механізму її регулювання. Схожа ситуація і в інших країнах. Так, аргументи експертів, керівників, провідних спеціалістів автопідприємств із різних регіонів РФ свідчать про фактичну неефективність багатьох положень, покликаних забезпечити безпеку дорожнього руху, що містяться у постановах Уряду РФ та інших нормативних актах². Це можна сказати і про нормативно-правові акти України. Очевидно, що неефективність ряду норм зумовлюється не лише їх нерідкою відстороненістю від життя, але і відсутністю у керівництва автопідприємств реальних важелів впливу на водіїв та інших працівників, залучених до забезпечення безпеки руху. Вихід із ситуації, що склалася, вбачається у повному переході підприємств до економічних методів управління діяльністю, спрямованою на попередження дорожньо-транспортних пригод.

На основі постанови Уряду РФ від 31 липня 1998 року № 880 "Про порядок проведення державного технічного огляду транспортних засобів, зареєстрованих у Державній інспекції безпеки дорожнього руху Міністерства внутрішніх справ Російської Федерації"³, Державна інспекція РФ почала залучати в установленому порядку на конкурсній основі юридичних осіб та індивідуальних підприємців до участі у перевірці технічного стану транспортних засобів із використанням засобів технічного діагностування при ДТО. За такої організації приватні підприємства здійснюють технічне діагностування транспортних засобів, що надаються для ДТО,

² *Российский Б.В.* Некоторые закономерности развития системы обеспечения безопасности дорожного движения // Проблемы совершенствования деятельности Государственной автомобильной инспекции России: Сб. научн. труд. — М., 1993. — С. 20.

³ О порядке проведения государственного технического осмотра транспортных средств, зарегистрированных в Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 31.08.1998 г. № 880 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1998. — № 32. — Ст. 3916.



а ДАІ забезпечує вирішення правоохоронних завдань, покладених на міліцію, і оформлення результатів огляду.

В Україні ДТО комерційними структурами не проводиться, хоча окремі пропозиції народних депутатів про зміну цього з'являлися. Тут можна використати вищенаведений досвід РФ, проте і при такому підході забезпечуються інтереси не всіх зацікавлених осіб. У юридичних осіб та індивідуальних підприємств, що беруть участь у перевірці технічного стану транспортних засобів із використанням засобів технічного діагностування при ДТО у РФ, немає стимулу в якісному проведенні своєї роботи, економічної зацікавленості у зниженні кількості ДТП, які виникають внаслідок технічної несправності транспортних засобів. Хто б не проводив ДТО — самі співробітники ДАІ чи робітники пунктів технічного огляду — вони не лише не зацікавлені у тому, щоб привести технічний стан автомобіля у норму, але й не несуть ніякої відповідальності за якість проведення ДТО. У випадку запровадження цього в Україні юридична особа або приватний підприємець, реалізуючи основний інтерес при найменших витратах отримувати максимальний прибуток, можуть відсувати на другий план основні засади (пріоритети) організації дорожнього руху, що спираються на положення Конституцією України⁴ — найвищою соціальною цінністю в Україні визнаються людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека (ст. 3) і визначаються метою Закону України "Про дорожній рух"⁵ — захист життя та здоров'я громадян, створення безпечних і комфортних умов для учасників руху та охорона навколишнього природного середовища, із яких випливає принцип пріоритету життя і здоров'я громадян, що беруть участь у дорожньому русі, перед економічними результатами господарської діяльності. При такому підході проведення ДТО не лише практично не вплине на зниження дорожньо-транспортної аварійності, а постане у вигляді узаконеного способу стягнення грошових коштів з автовласників для отримання чергового тимчасового дозволу на експлуатацію транспортного засобу та відстрочення від застосування штрафних санкцій — талона проходження ДТО.

Інспектор підрозділу технічного нагляду ДАІ одночасно покликаний здійснювати і наглядові функції за діяльністю контролерів пунктів технічного огляду, і перевантажений іншою роботою — звіркою номерних агрегатів, перевіркою за відповідними базами даних викрадених транспортних засобів і документів, складанням адміністративних протоколів, оформленням інших документів. У нього фізично не вистачає часу здійснювати наглядові функції за роботою контролерів пунктів технічного огляду, внаслідок чого можливі відхилення від технології робіт із перевірки транспортного засобу на предмет виявлення технічних несправностей та інших дефектів.

Дослідження, проведене В.І. Суковичим у РФ, засвідчило, що 90,5 % власників автомобілів вважають зручною організацію оперативної допомоги у місцях проведення технічного огляду⁶. Для багатьох власників є важливим, щоб виявлені несправності автомобіля було усунено без повторного відвідування пункту технічного огляду. Штучно розчленовувати процеси контролювання і виконання ремонтних впливів недоцільно ще й тому, що окремі перевірки з використанням засобів технічного діагностування (перевірка напряму світлового клубку фар і вмісту шкідливих речовин у відпрацьованих газах двигунів) технологічно добре сумісні із непрацеемними регульовальними роботами, які не порушують ритм діяльності пунктів технічного огляду. Заходів щодо запровадження такого нового порядку вжито не було, хоча це сприяло б зростанню безпеки дорожнього руху. З одного боку, нормативно-правові акти не дозволяють контролеру пункту технічного огляду одночасно здійснювати перевірку технічного стану транспортного засобу і, якщо необхідно, регулювання (ремонт) його систем, з іншого — ДАІ як органу державного управління заборонено займатися комерційною чи підприємницькою діяльністю.

⁴ Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. // ВВР. — 1996. — № 30. — Ст. 141.

⁵ Про дорожній рух: Закон України від 30.06.1993 р. // ВВР. — 1993. — № 31. — Ст. 338.

⁶ Суковичин В.И. Технический осмотр автомобилей. — М.: Транспорт, 1992. — С. 113.



До існуючого порядку проведення ДТО висувують претензії майже всі автовласники. Необхідність перетворень є беззаперечною. Слід кардинальним чином змінити традиційні усталені підходи до проведення даної процедури, спонукати власників автотранспорту без застосування каральних санкцій підтримувати його у стані, що забезпечує безпечну експлуатацію. Без економічного стимулу запровадити даний механізм у дію практично неможливо. Це викликає необхідність розробки другого шляху вдосконалення організації ДТО. Цей шлях — передача функцій з контролю за технічним станом автотранспорту від ДАІ та інших вищезгаданих органів до організацій, які здійснюють діяльність у сфері дорожнього руху, отримують від цього прибуток, вигоду, що дозволить позбутися ряду проблем, притаманних існуючому порядку проведення ДТО. Мова іде не про повну передачу функцій з проведення ДТО у її сучасному розумінні, а лише кількох її складових:

- контролю за технічним станом автототранспортних засобів;
- контролю наявності необхідного додаткового обладнання, передбаченого правилами дорожнього руху;
- контролю допуску водіїв до участі у дорожньому русі.

За умови введення нового порядку проведення ДТО доцільно передбачити, що витрати через ДТП потерпілої сторони через незадовільне, неякісне виконання робіт із перевірки технічного стану автототранспортних засобів при ДТО, повинні відшкодовуватися організацією, що проводить такі роботи. Лише у цьому випадку буде фактична зацікавленість в поліпшенні і вдосконаленні діяльності із перевірки технічного стану автототранспорту. Зараз ця робота здійснюється, у більшій мірі, ДАІ, яка, будучи наглядовим органом, покликана оцінювати відповідність технічного стану автомобіля відповідним нормативним вимогам. Тому не можна одночасно забезпечити об'єктивність ДТО ДАІ і розвиток ринкових відносин у цій сфері.

Зміна організації державного регулювання даної діяльності для забезпечення можливості залучення до неї ринкових відносин повинна сприяти розвантаженню ДАІ від неприбуткової функції, зосередитися на виконанні суто наглядових повноважень, домогтися відповідності її функцій сучасному етапові розвитку. Функції контролю при цьому доцільно делегувати бізнесу, комерційним структурам і таким чином частково демонополізувати роботу із забезпечення безпеки дорожнього руху.

Необхідність перерозподілу повноважень ДАІ є очевидною і невідворотною у світлі реформ, що продовжуються останнім часом. У цьому зв'язку виникає проблема підбору організацій, які будуть проводити ДТО. Доцільно в основу системи закласти практику акредитації — офіційного визнання органом із акредитації компетентності фізичної чи юридичної особи виконувати роботи у певній частині оцінки відповідності, прописаної в Законі України "Про підтвердження відповідності"⁷, Законі України "Про акредитацію органів з оцінки відповідності"⁸, Законі України "Про метрологію та метрологічну діяльність"⁹, Законі України "Про стандартизацію"¹⁰. Цілком імовірно, що на державному рівні з метою акредитації комерційних структур, покликаних замінити державні органи у різних господарських сферах, буде утворено спеціальний орган.

У ситуації щодо передачі функцій з проведення ДТО від державної інспекції до бізнесу в рамках адміністративної реформи, слід виділити три аспекти — політичний, економічний та юридичний. Розглянемо кожен із них.

⁷ Про підтвердження відповідності: Закон України від 17.05.2001 р. // ВВР. — 2001. — № 32. — Ст. 169.

⁸ Про акредитацію органів з оцінки відповідності: Закон України від 17.05.2001 р. // ВВР. — 2001. — № 32. — Ст. 170.

⁹ Про метрологію та метрологічну діяльність: Закон України від 11.02.1998 р. в редакції Закону України від 15.06.2004 р. // ВВР. — 2004. — № 37. — Ст. 449.

¹⁰ Про стандартизацію: Закон України від 17.05.2001 р. // ВВР. — 2001. — № 24. — Ст. 1057.



В Україні назріла необхідність реформування діяльності ДАІ із проведення ДТО, підключення до даного напрямку комерційних структур. Про це неодноразово писалося в офіційних виданнях. Проте для приватного капіталу важлива визначеність планів держави. У цьому зв'язку КМУ, Президенту та МВС України належить оприлюднити свої плани, проекти та умови їхньої реалізації. Уряд повинен знайти ефективні механізми контролю якості, зниження витрат, забезпечення соціального розвитку і досягнення економічного зростання, що є неможливим без утворення конкурентного середовища.

Кожній державі на будь-якому етапі розвитку доводиться вирішувати питання її інтересів та компетенції органів. Так було у минулі десятиліття у нашій країні, таким є значення компетенційних питань у сучасний період¹¹. Проте вирішення проблеми безпеки дорожнього руху значною мірою залежить від ефективної роботи не лише органів державної влади, але і підприємств, установ, організацій, що функціонують у цій сфері. Їх успішна робота у багатьом визначається ступенем економічної зацікавленості робітників, рівнем і якістю їхньої підготовки.

Щоб нашій країні у непростих умовах глобальної конкуренції зайняти провідні позиції, необхідно випереджати інші країни за темпами росту, за якістю товарів та послуг, запроваджувати нестандартні кроки у вирішенні актуальних проблем, однією з яких є забезпечення безпеки дорожнього руху. Для цього будь-які дії державної адміністрації повинні відповідати наявним у суспільстві змінам, відображати тенденції державного розвитку. Стосовно сучасного періоду необхідно враховувати позитивний досвід роботи із перевірки технічного стану автотранспорту атестованими експертами в організаціях і підприємствах незалежно від форм власності і утворити на цій основі таку систему контролю якості ДТО, яка буде ефективно забезпечувати безпеку дорожнього руху і сприяти розвитку ринкових відносин.

На нашу думку, найбільш доцільним буде залучити до проведення ДТО страхові компанії, що здійснюють економічну діяльність, так чи інакше пов'язану з автомобільним транспортом, тобто тих, хто страхує автомобілі та майно у взаємозв'язку зі страхуванням життя і здоров'я людей. До того ж, у випадку позитивного вирішення даного питання ці компанії отримають унікальну можливість інвестувати грошові кошти, які надходять до них у вигляді страхового внеску, у будівництво і розвиток власної мережі автосервісів. Крім отримання прибутку від проведення ДТО, страхові компанії будуть контролювати їх якість, щоб знизивши аварійність через технічні несправності, зменшити обсяги компенсаційних виплат потерпілим.

Станція автосервісу або її структурний підрозділ, що функціонує під контролем страхової компанії, не лише зможуть проводити тестування автомобіля по мірі вироблення ресурсу (кожні 10-20 тис. км пробігу), але і в обов'язковому порядку за гроші власника автомобіля — обслуговування і ремонт усіх механізмів, систем, агрегатів і компонентів, які впливають на безпеку руху. Після обов'язкового обслуговування автомобіль повинен пройти вихідне тестування, а власник, якщо все в нормі, отримати сертифікат — талон про проходження ДТО.

На початковому етапі можна довірити проведення даної роботи на договірній основі станціям технічного обслуговування (далі — СТО), що не входять до складу страхової компанії, проте мають відповідне контрольно-діагностичне обладнання і готові нести певну відповідальність. Надійність автомобіля буде гарантуватися до наступного огляду, а СТО будуть нести відповідальність за якість перевірки і відновлення його ресурсу.

Необхідно також висловитися про необхідність підвищення базової ставки страхового тарифу, включення до загальної вартості страхового полісу автоцивільної відповідальності вартості витрат на організацію і проведення процедури ДТО, у тому числі з використанням засобів

¹¹ Тихомиров Ю.А. Компетенция, усмотрение, процедуры // Административно-правовое регулирование экономических отношений: Сб. статей. — М.: АПУ ИГП РАН, 2001. — С. 18.



технічного діагностування, що може стати тим інструментом, який забезпечить як зниження кількості ДТП, так і соціальної напруги в суспільстві у зв'язку з прийняттям нового порядку. До того ж, це дозволить викоренити ганебну практику забезпечення роботою СТО за рахунок автомобілів, що не пройшли ДТО через навмисно занадто суворий огляд. Конкуруючи у боротьбі за клієнта в умовах ринкової економіки комерційні структури почнуть вишукувати можливість щодо зниження вартості страхового полісу за незмінної тарифної ставки або надання додаткових безкоштовних послуг (мийка, діагностика, дрібний ремонт, встановлення аудіоапаратури тощо). Необхідність удосконалення форми і методів роботи у цьому напрямку почне диктувати ринок, а не нормативні акти органів виконавчої влади.

На жаль, рівень страхової культури України знаходиться ще на доволі низькому рівні. Це не дозволяє законодавчо закріпити положення, згідно з яким страховики мали б право самостійно встановлювати тарифи, як це є в розвинених країнах. Проте у майбутньому, коли буде розроблено ефективний механізм реалізації обов'язкового страхування автоцивільної відповідальності і налагоджено дієву систему врегулювання збитків, до такого порядку прийдуть і в нашій країні.

При ДТО СТО страхової компанії у межах плати за поліс автоцивільної відповідальності будуть намагатися виявляти і усувати кожну несправність, що негативно впливає на безаварійну експлуатацію. За такого підходу буде забезпечуватися відновлення ресурсу автомобіля при максимумі зручностей і суворій функціональності. Обов'язковий ДТО стане обґрунтованою послугою страхових компаній під наглядом ДАІ.

Можна також зобов'язати страхові компанії перевіряти й укомплектованість транспортного засобу аптечкою, вогнегасником, знаком аварійної зупинки — тим додатковим обладнанням, наявність якого і своєчасне використання якого при ДТП спроможне знизити важкість наслідків.

Передача ряду функцій від ДАІ до недержавних структур, будучи в цілому прогресивною, одночасно може стати і занадто небезпечною тенденцією. Її реалізація без ефективного функціонування економічного механізму спроможна призвести до погіршення становища справ з аварійністю, викликати монополізацію, стати причиною відмови від ринкових відносин. У зв'язку з цим держава у тій чи іншій мірі і формі повинна посилювати свій вплив на діяльність господарюючих суб'єктів і ринкову кон'юнктуру з метою забезпечення нормальних умов для функціонування ринкових механізмів, вирішення соціальних та інших завдань. Завданням сучасної держави є використання важелів впливу, спрямованих сприяти розвитку ринкових відносин в Україні. Надання можливості проведення ДТО підрозділами страхових компаній та іншими недержавними організаціями повинно сприяти вивільненню часу співробітників ДАІ від цієї діяльності на користь більш важливих правоохоронних видів діяльності. Також зацікавленість страховиків у скороченні виплат страхувальникам стимулюватиме їх до суворого проведення ДТО. Крім передачі окремих функцій із проведення ДТО від ДАІ до страхових компаній позитивного впливу на зниження рівня аварійності на автошляхах України можна досягти за рахунок поглиблення співпраці з водіями, організаціями, що мають автотранспорт, оптимізації стимулювання дисциплінованості на дорогах тощо. І саме на це повинні бути спрямовані погляди дослідників.

Статтю рекомендовано до друку кафедрою господарського права та економічних дисциплін Донецького юридичного інституту Луганського державного університету внутрішніх справ (протокол № 10 від 29 травня 2006 року)

