

Министерство внутренних дел Российской Федерации

**Федеральное государственное казенное
образовательное учреждение высшего образования
«Орловский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации
имени В.В. Лукьянова»**

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА
ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БЕЗОПАСНОСТИ
ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ И РОЛЬ ОРГАНОВ
ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ В ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ**

Учебно-практическое пособие

**Орёл
ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова
2021**

УДК 351.81
ББК 67.99(2)116.1
Г72

Рецензенты:

С.И. Иванова, кандидат юридических наук, доцент
(Тюменский институт повышения квалификации
сотрудников МВД России);
Ю.А. Капустин
(ОГИБДД УМВД России по г. Орлу)

Г72 **Государственная политика по обеспечению безопасности дорожного движения и роль органов исполнительной власти и местного самоуправления в ее реализации : учебно-практическое пособие / А.Ю. Фомичев [и др.]. – Орёл : ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2021. – 44, [1] с. – 22 экз. – Текст : непосредственный.**

В учебно-практическом пособии проведён комплексный анализ государственной политики по обеспечению безопасности дорожного движения теоретико-практического характера, разработан комплекс мер по совершенствованию государственной политики в рассматриваемой сфере, определена роль различных органов исполнительной власти и местного самоуправления в совершенствовании системы обеспечения безопасности дорожного движения.

Используемые материалы, полученные выводы и предложения, содержащиеся в учебно-практическом пособии, могут быть использованы в нормотворческой деятельности по совершенствованию действующего законодательства, а также в практической деятельности различных органов государственной власти, занимающихся вопросами обеспечения безопасности дорожного движения.

Учебно-практическое пособие предназначено для сотрудников ГИБДД МВД России, преподавателей, курсантов, слушателей, адъюнктов.

Издание представлено в авторской редакции.

УДК 351.81
ББК 67.99(2)116.1

© ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	4
Глава 1. Безопасность дорожного движения в России: теоретический аспект.....	8
1.1. Понятие и правовые основы обеспечения безопасности дорожного движения.....	8
1.2. ГИБДД как субъект обеспечения безопасности дорожного движения.....	15
Глава 2. Особенности реализации государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения.....	19
2.1. Общая характеристика системы органов исполнительной власти, участвующих в обеспечении безопасности дорожного движения.....	19
2.2. Актуальные проблемы деятельности органов государственной власти в области обеспечения безопасности дорожного движения.....	27
Заключение.....	43

ВВЕДЕНИЕ

В последнее время решение проблемы обеспечения безопасности дорожного движения относится к наиболее приоритетным задачам развития страны. В условиях стремительной «автомобилизации» населения страны и достаточно низкого уровня культуры и правосознания участников дорожного движения в дорожно-транспортных происшествиях ежегодно погибает или получает увечья огромное количество граждан. С каждым годом число машин увеличивается, и это является объективным вызовом для участников дорожного движения. Необходимо отметить, что проблема безопасности дорожного движения, обеспечения эффективной защиты жизни и здоровья россиян в последние годы приобрела особую остроту. Потери в дорожно-транспортных происшествиях (далее – ДТП), в несколько раз превышают ущерб от железнодорожных катастроф, пожаров и других видов несчастных случаев. Одной из причин является отсутствие прогресса при расширении дорожной сети и инфраструктуры в субъектах Российской Федерации, наличие проблем в обеспечении безопасности дорожного движения, включая несовершенство законодательства, регулирующего данные отношения, а также низкий уровень правосознания участников дорожного движения. В развитых странах, на сегодняшний день, уровень дорожно-транспортного травматизма гораздо ниже, однако и там эти показатели рассматриваются как серьезная проблема. Изучение данного вопроса, как на федеральном, так и на международном уровне послужило основой изучения существующей ситуации в сфере безопасности дорожного движения.

Современное состояние безопасности дорожного движения не только на дорогах России, но и в мире, представляет реальную опасность для демографии и национальной безопасности многих государств. Если исходить из масштабов наносимого вреда, аварийность уже признана Организацией Объединенных Наций основной угрозой современности. По данным Всемирного Банка, ежегодный экономический ущерб превышает 500 млрд долларов¹. К сожалению, Россия не является исключением. Так, на территории Российской Федерации в результате ДТП за 2012 г. погибло – 27991, 2013 г. – 27025, 2014 г. – 26963, 2015 г. – 23114, 2016 г. – 20308, 2017 г. – 19088, 2018 г. – 18214, 2019 г. – 16981, 2020 – 16152². Поэтому вопросы обеспечения безопасности дорожного движения являются одними из приоритетных направлений реализации государственной политики в области охраны жизни, здоровья и имущества граждан. В ряде стратегических и программных документов вопросы обеспечения безопасности до-

¹ Официальный сайт Всемирной организации здравоохранения [Электронный ресурс]. URL: <http://www.who.int> (дата обращения: 02.03.2021).

² Официальный сайт ГИБДД МВД России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gibdd.ru> (дата обращения: 02.03.2021).

рожного движения определены в качестве приоритетов социально-экономического развития Российской Федерации.

Целями государственной демографической политики, установленными Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, являются, снижение темпов естественной убыли населения, стабилизация и создание условий для роста его численности, а также повышение качества жизни и увеличение ее ожидаемой продолжительности.

Одним из главных направлений демографической политики в соответствии с Концепцией демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г. № 1351, является снижение смертности населения, прежде всего высокой смертности мужчин в трудоспособном возрасте от внешних причин, в том числе в результате дорожно-транспортных происшествий.

Вопросы повышения безопасности на российских дорогах пересекаются с реализуемыми государственными Программами, например «Развитие транспортной системы России (2010–2020 годы)», утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2001 г. № 848, в Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 г. № 1734-р и ряд других.

В рамках снижения числа погибших и раненых в ДТП утверждены целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах», а также «Стратегия безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы» в рамках которой 2030 году смертность на дорогах страны должна приблизиться к нулю.

В сложившихся условиях возрастает роль государственных органов, обеспечивающих безопасность дорожного движения, а именно Государственная инспекция безопасности дорожного движения МВД России, которая в рамках своей компетенции выполняет контрольные, надзорные и отдельные разрешительные функции в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Действенный контроль и надзор со стороны государственных органов за дорожным движением на подведомственной им территории является одним из важных способов решения данной проблемы. Государственная инспекция безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (Госавтоинспекция) в течение практически всей истории автомобилизации России была и остается основным государственным органом, который решает важнейшую государственную задачу обеспечения безопасности личности, общества и государства от угроз, кроющихся в области дорожного движения.

Деятельность многих органов государственной власти в рассматриваемой сфере носит разрозненный характер. При этом решение проблемы безопасности дорожного движения это совместная, скоординированная деятельность многочисленных субъектов власти, поскольку только общими усилиями возможно достижение положительных результатов по снижению аварийности на дорогах.

Степень научной разработанности проблематики. Проблемами обеспечения безопасности дорожного движения занимались И.И. Веремеенко, М.И. Еропкин, И.С. Кисляханов, А.П. Корнев, В.В. Лазарев, Л.Л. Попов, А.П. Шергин и др.

Вопросы, связанные с определением места и роли государственных органов обеспечения безопасности дорожного движения в государственном механизме Российской Федерации, рассматривались в работах Н.П. Балашовой, Б.П. Кормишкина, В.С. Куракова, В.И. Майорова, П.А. Солошенкова и др.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе деятельности различных органов государственной власти по обеспечению государственной политики в области безопасности дорожного движения.

Предметом исследования являются теоретико-правовые понятия, категории, принципы, положенные в основу сущностной и содержательной характеристики системы обеспечения безопасности дорожного движения.

Целью данной работы является разработка комплекса мер, направленных на совершенствование государственной политики по обеспечению безопасности дорожного движения на современном этапе.

Для достижения указанной цели ставились и решались следующие задачи:

- проанализировать нормы международного и российского законодательства в области безопасности дорожного движения;
- рассмотреть общую систему федеральных органов исполнительной власти, участвующих в обеспечении безопасности дорожного движения;
- исследовать полномочия федеральных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности дорожного движения;
- рассмотреть основные причины, препятствующие эффективной работе по совершенствованию системы обеспечения безопасности дорожного движения;
- выработать конкретные предложения по совершенствованию государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Методологическая основа исследования. В исследовании использованы специально-юридический метод, включающий такие приемы как

описание, анализ, объяснение, толкование и систематизацию административно-правовых норм, изучение и обобщение материалов правоприменительной практики, а также историко-правовой и статистический методы.

Структура работы определяется ее содержанием и состоит из введения, основной части, включающей две главы, которые, в свою очередь, делятся на четыре параграфа, заключения, в котором представлены основные выводы и предложения.

ГЛАВА 1. БЕЗОПАСНОСТЬ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ В РОССИИ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

1.1. Понятие и правовые основы обеспечения безопасности дорожного движения

Под безопасностью дорожного движения в наиболее общем виде понимается состояние данного процесса, отражающее степень защищенности его участников от дорожно-транспортных происшествий и их последствий.

Дефиницию «безопасность дорожного движения» можно рассматривать как самостоятельную административно-правовую категорию, базирующуюся на анализе действительной правовой реальности. Собственно безопасность дорожного движения – это не только один из элементов обеспечения защиты жизни, здоровья лиц и их имущества, но и социальное благо, что выступает в качестве конгломерата материальных (источники приобретения сведений о безопасности дорожного движения, образовательная деятельность по обучению правилам безопасного дорожного движения и поведения на улицах и дорогах, транспортная инфраструктура, средства организации дорожного движения) и духовных (признание безопасности дорожного движения в качестве глобальной ценности человечества; понимание приоритетности неукоснительного следования правилам дорожного движения; постижение важности предупреждения на дороге опасностей и угроз, могущих причинить непоправимый вред (ущерб) жизненно важным ценностям и интересам людей) благ¹.

Категория «безопасность дорожного движения» отображает действительные административно-правовые явления и обладает исключительным функциональным назначением – это соблюдение и восстановления правопорядка, предотвращение административной деликтности в области движения по дорогам. Безопасность дорожного движения – это способность дорожно-транспортных систем перемещать водителей, пассажиров, их грузы без реального ущерба для жизни и здоровья людей, состояния техники и грузов, государства, социума и окружающей природной среды. Будучи особой сферой общественных отношений, она характеризуется сложностью взаимосвязей, широким кругом участников, наличием постоянной угрозы и необходимости применения специфических средств административно-правового регулирования.

Итак, содержание безопасности дорожного движения раскрывается через понятие «общественной безопасности» и понимается именно как защищенность жизненно важных интересов участников дорожного движе-

¹ Лозинский О.И. Правовой режим надзорной деятельности в сфере безопасности дорожного движения в условиях риск-ориентированного подхода // Юридическая техника. 2019. № 13. С. 713.

ния и общества в целом от угрозы возникновения дорожно-транспортных происшествий и их негативных последствий¹.

Современное общество в связи с высоким ростом количества транспортных средств, нуждается в постоянном совершенствовании транспортных сообщений, повышении их качества и надежности. Всё это, требует огромных затрат для реформирования инфраструктуры транспортной сети, преобразовывая ее в безопасную, высокоуправляемую логистическую систему. Пренебрежение такими закономерностями зачастую приводит к повышению уровня аварийности на дорогах, возникновениям транспортных заторов, ухудшению комфортности проживания горожан. Для регламентации данных негативных закономерностей и управления транспортными потоками, необходимо выявление причин и условий их возникновения, а также поиск оптимальных решений, с учетом широкого спектра особенностей и характеристик организации дорожного движения.

Технический прогресс совместно с комфортом и скоростью передвижения в то же самое время несет в себе огромную потенциальную угрозу. Так, согласно статистическим данным, в 2020 году произошло 145073 ДТП, 16152 человека погибли, 183040 человек получили ранения различной степени тяжести.

Статистика по категориям пострадавших в данных дорожно-транспортных происшествиях:

Пострадавшие водители (лица, управляющие механическими транспортными средствами) – 74 913 (-2,2 %), велосипедисты – 5 369 (0,9 %), пассажиры – 60 640 (-2,3 %), пешеходы – 48 734 (-2,9 %), пострадавшие «с особо тяжкими последствиями» – 201 (-14,8 %).

Поэтому данная проблема обеспечения безопасного дорожного движения является одним из основных и актуальных направлений деятельности нашего государства, решение которой возможно лишь при применении комплексного подхода.

Государственный надзор подразумевает под собой деятельность специально уполномоченных государственных органов, на которые возлагается обязанность по организации и проведению плановых и внеплановых документарных и выездных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, принятие предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по устранению и пресечению последствий выявленных нарушений, а также осуществление систематического наблюдения за деятельностью субъектов надзора и иных функций в области безопасности дорожного движения в соответствии с законодательством Российской Федерации.

¹ Байгажаков С.В., Семенистый А.В. Организация деятельности ГИБДД МВД России в области обеспечения безопасности дорожного движения: учебное пособие / под общ. ред. С.В. Байгажакова. М., 2019. С. 17.

Основной целью государственного надзора является проверка юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на предмет строгого соблюдения ими установленных правил и норм в сфере безопасности движения, предупреждения и пресечения административных правонарушений и обеспечения прав и свобод граждан, прав и интересов общества и государства.

Государственный надзор в области обеспечения безопасности дорожного движения осуществляется на территории Российской Федерации Министерством внутренних дел Российской Федерации и его территориальными органами.

Непосредственное выполнение государственной функции в сфере безопасности дорожного движения возлагается на сотрудников Госавтоинспекции, имеющих специальное звание.

Административные процедуры направлены на непрерывный надзор за деятельностью поднадзорных субъектов с целью осуществления ими своей деятельности в строго установленном законом порядке. Об этом свидетельствуют цели, задачи и предмет каждой процедуры.

Отнесение деятельности субъекта надзора к категории риска и пересмотр решения об отнесении деятельности субъекта надзора к категории риска осуществляется на основании решения руководителя либо его заместителя территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации по месту регистрации субъекта надзора. Для принятия вышеуказанного решения необходим постоянный контроль и надзор за деятельностью субъектов надзора с целью получения информации, связанной с вопросом законопослушности данных лиц и принятия мер по выявленным нарушениям¹.

В целях детального изучения деятельности субъектов надзора предусмотрена обязанность использования при проведении плановой проверки должностным лицом органа государственного надзора проверочных листов (список контрольных вопросов).

Следует отметить, что предмет плановой проверки всех субъектов надзора ограничивается перечнем вопросов, включенных в проверочные листы. Данный подход не позволяет органам государственного надзора в случае возникшей необходимости более детально изучить проверяемых лиц на предмет несоблюдения обязательных требований.

Рассматривая вопрос, связанный с проведением внеплановой проверки, следует отметить, что в законодательстве указаны три основания для инициирования данной проверки. К данным основаниям относятся истечение срока исполнения субъектами надзора предписания об устранении выявленных нарушений обязательных требований, поступление в орган

¹ Парсаев Е.В., Тетерина И.А. Совершенствование нормативной базы в сфере безопасности дорожного движения // Архитектурно-строительный и дорожно-транспортный комплексы: проблемы, перспективы, инновации. 2019. С. 187.

государственного надзора информации о фактах нарушений обязательных требований безопасности, создающих угрозу жизни, здоровью людей, окружающей среде, безопасности государства, имуществу физических и юридических лиц, угрозу возникновения аварий и чрезвычайных ситуаций, а также наличие приказа либо распоряжения руководителя либо его заместителя органа государственного надзора о проведении внеплановой проверки, изданного в соответствии с поручением Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, а также на основании требования прокурора. Обращаясь к законодательству Российской Федерации в данной области, можно сделать вывод об очень ограниченных возможностях и узком перечне вопросов, которые изучаются в рамках проведения данной проверки. Для получения положительных результатов необходимо на законодательном уровне расширить возможности инициирования данной проверки, определить конкретные вопросы по каждому из вышеуказанных оснований, при ответе на которые будет точно устанавливаться факт соблюдения субъектами проверки обязательных требований безопасности¹.

Систематическое наблюдение за деятельностью юридических лиц и индивидуальных предпринимателей как самостоятельная административная процедура осуществляется с целью получения объективной и полной информации о законопослушности субъекта надзора, а также с целью прогнозирования состояния исполнения им обязательных требований при строительстве, ремонте и содержании дорог. Данная процедура является значимой при разработке плана проверки, при разработке предложений по усовершенствованию существующей организации дорожного движения и принятии мер административного воздействия в отношении субъектов проверки.

Еще одной немаловажной административной процедурой является надзор за дорожным движением. Следует отметить, что данная процедура осуществляется непрерывно, в целях контроля как за соблюдением требований при проведении ремонтно-строительных работ на дорогах, так и за транспортно-эксплуатационным состоянием дорог и элементов обустройства и принятия мер по устранению угроз безопасности дорожного движения. В ходе осуществления процедуры изучаются все транспортно-эксплуатационные характеристики автомобильной дороги на наличие недостатков, которые могут способствовать совершению ДТП. В случае выявления недостатков принимаются меры административного воздействия, а также проводятся мероприятия, направленные на устранение выявленных недостатков. При осуществлении данной административной процедуры надлежащим образом и в постоянном режиме есть реальная возможность

¹ Ильина И.Е., Нелюцкова Е.А. Оценка собственной безопасности участниками дорожного движения // Аллея науки. 2019. Т. 2. № 1 (28). С. 828.

избежать ДТП, причиной которых стало неудовлетворительное состояние автомобильной дороги.

Выезд на место ДТП – это административная процедура, целью которой является изучение эксплуатационного состояния улично-дорожной сети в местах совершения ДТП и принятие соответствующих мер в случае выявления нарушений обязательных требований законодательства Российской Федерации. В рамках проведения данной административной процедуры сотрудники Госавтоинспекции, изучая место ДТП с целью выявления нарушений, которые способствовали его совершению, и в последующем принимают исчерпывающие меры для устранения данного нарушения с целью пресечения повторных фактов совершения ДТП.

В связи с этим существует реальная необходимость в детализации законодательства Российской Федерации в части порядка осуществления государственного надзора за деятельностью юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, на которых возложены обязательства по поддержанию надлежащего состояния дорог, а также оптимизации процедур проведения надзорных мероприятий и совершенствованию механизмов оценки регулирующего воздействия.

Указанные проблемы обязывают органы, осуществляющие государственный надзор, обладать знаниями большого спектра федеральных законов Российской Федерации и множества нормативно-правовых актов, а также грамотно и на законных основаниях исполнять возложенную на них функцию.

Существующая на дорогах сложная динамическая система, которая включает в себя совокупность элементов «человек», «автомобиль», «дорога», функционируют в определенной обстановке. Данные элементы образуют собой определенную целостность и находятся в постоянной взаимосвязи.

В ст. 4 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» закреплено положение о том, что законодательство Российской Федерации о безопасности дорожного движения состоит из указанного Федерального закона и других федеральных законов, принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, муниципальных правовых актов.

А.А. Затолокин полагает, что современная нормативно-правовая база обеспечения безопасности дорожного движения Российской Федерации уже сформирована в взаимосвязанную и согласованную структуру, но при необходимости корректируется и дополняется законодателем¹. В настоя-

¹ Затолокин А.А., Джемелинский В.А. Предупреждение и пресечение административных правонарушений и преступлений, связанных с предоставлением государственных услуг по регистрации транспорта // Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика: материалы Всероссийской научно-

шее время следует констатировать, что законодательство в области обеспечения безопасности дорожного движения составляет систематизированная совокупность правовых норм, закрепленных в нормативных правовых актах различной юридической силы, регламентирующих обязанности, права и деятельность различных органов государственной власти. Сложность и многоплановость общественных отношений, складывающихся в области обеспечения безопасности дорожного движения, обуславливают наличие большого количества нормативных правовых актов различной юридической силы, регламентирующих деятельность различных органов государственной власти в данной сфере.

При этом стоит отметить, что при совершении правовой базы в области обеспечения безопасности дорожного движения необходимо руководствоваться определенными принципами, разработанными с учетом специфики общественных отношений в сфере обеспечения безопасности дорожного движения¹.

1. Принцип законности. Данный принцип означает, что разработка и принятие нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения, в первую очередь федеральных законов, должны осуществляться в соответствии с требованиями Конституции РФ, федеральных конституционных законов, общепризнанными нормами международного права, с соблюдением установленной правовой процедуры, правил юридической техники и в пределах компетенции принимающих их органов.

2. Принцип системности формирования законодательных основ в области обеспечения безопасности дорожного движения. Данный принцип направлен на обеспечение полноты правового регулирования и означает, что формирование законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения, его развитие и совершенствование должны быть направлены на комплексное решение проблем в сфере безопасности дорожного движения, достижение согласованности всей системы нормативных правовых актов различной юридической силы, устранение правовых пробелов и коллизий, обеспечение адекватности предмета правового регулирования уровню нормативно-правового акта.

3. Принцип актуальности и своевременности. Данный принцип означает адекватное отражение потребности в правовом регулировании соответствующих общественных отношений.

4. Принцип преемственности и этапности реформирования законодательной базы. Данный принцип определяет необходимость поэтапного со-

практической конференции, посвященной 35-летию со дня основания Краснодарского университета МВД России (25 мая 2012 г.). Краснодар, 2012. С. 159.

¹ Коняев С.А., Золотарев И.И. О некоторых проблемах правовых и организационных мер обеспечения безопасности дорожного движения // Вестник Воронежского института МВД России. 2013. № 1. С. 144.

здания и введения в действие норм, закрепляющих сложные, а также кардинально новые правовые механизмы и институты.

5. Принцип коррупционной «устойчивости» законодательства. Данный принцип сводится к необходимости проверки нормативных правовых актов на коррупциогенность на основании существующих экспертных методик в целях исключения норм, содержащих коррупциогенные факторы.

1.2. ГИБДД как субъект обеспечения безопасности дорожного движения

Обеспечение любого вида безопасности связано с отношениями, возникающими в сфере осуществления государственной власти, более того, обусловлено этими отношениями. Субъектом управления в сфере обеспечения безопасности дорожного движения является государство в лице органов исполнительной власти.

В сферу деятельности государственной инспекции по обеспечению безопасности дорожного движения законодательно включен очень широкий круг вопросов, в той или иной мере связанных с решением проблемы безопасности дорожного движения. На современном этапе развития российского государства важность административно-юрисдикционной деятельности о ГИБДД МВД России для обеспечения должного уровня безопасности дорожного движения является неоспоримой. Здесь стоит учитывать и тот факт, что ежегодно отмечается увеличение административных правонарушений в данной области, что представляет серьезную угрозу для общества.

Вообще административная юрисдикция представляет собой самостоятельный вид правоохранительной деятельности, который заключается в рассмотрении дел об административных правонарушениях и принятия по ним решений.

А.П. Шергин полагает, что административно-юрисдикционная деятельность в области безопасности дорожного движения – это деятельность специально уполномоченных органов, связанная с рассмотрением дел об административных правонарушениях и привлечением виновных лиц к ответственности¹.

Н.Г. Салищева придерживается позиции о том, что административно-юрисдикционная деятельность в сфере безопасности дорожного движения – это деятельность по рассмотрению, разрешению индивидуальных дел (споров в сфере государственного управления). Фактически данная трактовка является более широкой².

Вышеуказанные исследователи склоняются к позиции о том, что административная юрисдикция возникает тогда, когда необходимо решить вопрос относительно нарушений административных предписаний.

Действующее законодательство указывает на то, что сама по себе категория «административно-юрисдикционное производство» является несовершенной, а соответственно нуждается в дополнительных пояснениях. Содержание административно-юрисдикционной деятельности необходимо

¹ Шергин А.П. Административная юрисдикция: учебник. М., 1979. С. 40.

² Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР: учебник. М., 1964. С. 92.

дополнить производством, которое связано с применением мер административного обеспечения.

Можно сказать о том, что административно-юрисдикционная деятельность – это своего рода процессуальная деятельность, которая связана с производством по делам об административных правонарушениях.

Деятельность ГИБДД МВД России направлена на то, чтобы общественные отношения в области дорожного движения были защищены от противоправных действий. Все это нашло свое отражение в КоАП РФ. Административно-юрисдикционная деятельность ГИБДД МВД России включает в себя и ряд профилактических мероприятий, направленных на предупреждение новых правонарушений.

Такие профилактические мероприятия направлены на предупреждение, а также снижение тяжести дорожно-транспортного травматизма, пресечение правонарушений в сфере обеспечения безопасности дорожного движения строятся в соответствии с принципами законности, гуманизма, уважения прав человека, гласности.

Стоит учитывать тот факт, что для административной юрисдикции ГИБДД МВД России характерен упрощенный порядок производства по административным правонарушениям. То есть должно быть совершено минимальное количество процессуальных действий, но при этом наблюдаться оперативность. Решение должно приниматься в данном случае компетентным лицом на месте совершения правонарушения, а протокол об административном правонарушении не составляется. Но совершение указанной процедуры в большей степени необходимо считать исключением и представляется возможным при очевидности дел¹.

Административно-юрисдикционная деятельность ГИБДД МВД России включает в себя рассмотрение, а также разрешение возможных административно-правовых споров. Указанные споры могут возникнуть в следующих случаях:

- при практической реализации полномочий, направленных на установление порядка в сфере дорожного движения;
- при совершении разрешительно-регистрационных действий;
- при применении различных мер административной ответственности в случае нарушения административно-правовых норм;
- при применении мер административного пресечения, а также административного предупреждения.

Таким образом, можно заключить, что в настоящее время проводится уточнение и перераспределение полномочий различных субъектов, участвующих в обеспечении безопасности дорожного движения. Подобные изменения повышают эффективность осуществления управленческих функ-

¹ Климович Е.В. Меры принуждения, применяемые сотрудниками дорожно-патрульной службы ГИБДД при надзоре за дорожным движением // Актуальные проблемы правоприменительной деятельности органов внутренних дел. 2018. С. 141.

ций в данной сфере и способствуют выполнению задачи оптимизации компетенции органов управления деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения, поставленной в Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 гг.

Для более полного изучения, с точки зрения безопасности дорожного движения, представляют интерес не только сами факторы риска ДТП, но и их сочетания: человек–автомобиль; автомобиль–дорога; дорога–человек.

В качестве основных инструментов, направленных на повышение безопасности дорожного движения, применяются комплексы разнообразных мер, которые по основным факторам риска ДТП можно разделить на 3 группы:

- повышение безопасного поведения всех участников дорожного движения – для проведения мероприятий в сфере образовательной, воспитательной, политической, законотворческой и общественной деятельности, основной целью которой является формирование у участников дорожного движения безопасной модели поведения;

- повышение безопасности транспортных средств – для проведения мероприятий, направленных на повышение безопасности и надежности как эксплуатации транспортных средств, так и их самих.

- повышение безопасности дорожной инфраструктуры – для проведения мероприятий, связанных с проектированием, планированием, строительством и эксплуатацией объектов улично-дорожной инфраструктуры.

Кроме этого, важнейшей проблемой является отсутствие законодательного закрепления зимнего времени по отношению к каждому конкретному региону, ведь осень, к примеру, в Мурманской области и Ростовской области имеет свои температурные особенности. Установление административной ответственности за несвоевременную смену автомобильных шин и определение времени такой смены в определенных регионах в зависимости от климатического пояса, оказало бы положительное влияние на эффективность обеспечения безопасности дорожного движения.

Отметим, что существуют и проблемы связанные с обеспечением неотвратимости наказания за совершение административных правонарушений. Правовой нигилизм участников дорожного движения является угрозой жизни и здоровью людей, а с учетом последствий такого поведения затрагивает в целом национальные интересы государства. Специалистами признается необходимость реформировать административное законодательство. В настоящее время разрабатывается проект нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

5 июня 2019 года Правительством РФ была в целом одобрена Концепция нового кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и опубликована на сайте Правительства Российской Федерации.

Современные тенденции развития правового регулирования сферы безопасности дорожного движения, как отмечается в научных работах «характеризуется ужесточением мер ответственности за нарушения правил дорожного движения, а также расширением круга субъектов в чьи обязанности входит обеспечение безопасности на дорогах и снижения тяжести последствий».

Перечень выявленных нами проблем правоприменения в сфере обеспечения безопасности дорожного движения в нашей стране не является исчерпывающим. Однако устранение тех недостатков и несовершенств, на которые мы обратили внимание, могло бы поспособствовать совершенствованию общественных отношений в этой сфере.

В структуре ГИБДД созданы и действуют различные службы и подразделения, сотрудники которых, в рамках своих полномочий, обеспечивают безопасность дорожного движения (инспектора дорожно-патрульной службы, инспектора отдела пропаганды, розыска и т.д.), но деятельность, направленная на решение вопросов аварийности, снижения уровня дорожно-транспортных происшествий, возложена только на государственных инспекторов безопасности дорожного движения и государственных инспекторов дорожного надзора.

Таким образом, сотрудники ГИБДД имеют право и обязаны осуществлять мероприятия, которые непосредственно влияют на безопасность дорожного движения, снижают уровень аварийности, тяжесть последствий при ДТП и таким образом реализуют задачи государства в области безопасности дорожного движения.

ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

2.1. Общая характеристика системы федеральных органов исполнительной власти, участвующих в обеспечении безопасности дорожного движения

Вопросы обеспечения безопасности дорожного движения, снижения аварийности на дорогах, повышения защищенности граждан от дорожно-транспортных происшествий, снижения рисков и последствий от негативных влияний дорожно-транспортных происшествий являются одними из приоритетных направлений реализации государственной политики в области охраны жизни, здоровья и имущества граждан. В ряде стратегических и программных документов вопросы обеспечения безопасности дорожного движения определены в качестве приоритетов социально-экономического развития Российской Федерации.

Действенный контроль и надзор со стороны государственных органов за дорожным движением на подведомственной им территории является одним из важных способов решения данной проблемы. В обеспечение безопасности дорожного движения участвуют огромное количество федеральных органов государственной власти различного уровня, учреждения и организации, в том числе и общественность, где каждому принадлежит своя роль в решении указанной проблемы. В этой связи определение роли каждого субъекта предопределяет уяснение значимости каждого из них в обеспечении безопасности дорожного движения, а также возможность грамотно подходить к их организации, в том числе и при определении обязанностей.

Ни для кого не секрет, что основные полномочия в области обеспечения безопасности дорожного движения, закреплены за федеральными органами исполнительной власти. И здесь важно отметить роль МВД России, которое согласно Указу Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» МВД России формирует государственную политику в области безопасности дорожного движения и участвует в реализации основных направлений обеспечения безопасности дорожного движения в Российской Федерации; организует и проводит мероприятия по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий; организует и осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации федеральный государственный надзор в области безопас-

ности дорожного движения в Российской Федерации, а также осуществляет специальные контрольные, надзорные и разрешительные функции в области обеспечения безопасности дорожного движения, а также координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения. Подобное положение не случайно и объясняется тем, что Федеральный закон «О полиции», регламентирующий деятельность органов внутренних дел, в ст. 2 устанавливает, что «обеспечение безопасности дорожного движения» является одним из основных направлений деятельности полиции. В Положении о МВД России¹ установлено, что Министерство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в сфере миграции, а также правоприменительные функции по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере внутренних дел.

Для целей в структуре Центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации выделено Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения². Непосредственное осуществление функций по обеспечению безопасности дорожного движения в системе органов внутренних дел возложено на Госавтоинспекцию.

Между тем действующая система органов, участвующих в обеспечении безопасности дорожного движения структурно может быть представлена федеральным, региональными и местными уровнями. Роль МВД России в этой системе определяется руководящей ролью по определению политики государства в указанной сфере, а также совместными мероприятиями, проводимыми под непосредственной координацией МВД России.

Сложность и многогранность общественных отношений, возникающих в области обеспечения безопасности дорожного движения, обуславливает значительное число субъектов деятельности в этой сфере. Только, на федеральном уровне управления функционирует более 20 органов исполнительной власти (министерства, службы, агентства).

¹ Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 21 декабря 2016 № 699: в ред. от 19 февраля 2021 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Об утверждении Положения о Главном управлении по обеспечению безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 16 июня 2011 г. № 678: в ред. от 14 февраля 2020 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

В осуществлении регулирования процессов в области обеспечения безопасности дорожного движения может быть выделен ряд направлений, относящихся к различным сферам общественной жизни (техническое, медицинское, образовательное и др.). Применительно, к анализируемой сфере, полномочиями обладают МВД России, Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Министерство транспорта Российской Федерации, Министерство здравоохранения Российской Федерации, Федеральная служба судебных приставов Российской Федерации, Министерство промышленности и торговли Российской Федерации. Кроме того, в этой сфере осуществляют деятельность: Федеральная служба по надзору в сфере транспорта, Федеральное дорожное агентство, Федеральное агентство по сельскому хозяйству, Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии. Причем этот перечень неисчерпывающий.

При этом следует отметить, что при решении вопросов обеспечения безопасности дорожного движения, так или иначе все субъекты управленческой деятельности взаимосвязаны. Так, например, Минюст России ответственен за юридико-техническую чистоту нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения, ФНС России – за собираемость доходов бюджетной системы страны, МВД России – за соблюдение участниками правил дорожного движения, ФССП обеспечивает принудительное взыскание административных штрафов, в частности, за нарушение правил дорожного движения и др.

В этой связи с целью упорядочения работы субъектов деятельности в области обеспечения безопасности дорожного движения, разработки единой государственной политики в этой сфере, координации деятельности субъектов, задействованных в ее разработке и реализации, требуется консолидация общих усилий.

Решением Правительства Российской Федерации функции по координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в указанной области возложены на МВД России. Данное обстоятельство подтверждается тем, что согласно Федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах», а также Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы основным координатором в ряде направлений деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения выступает МВД России. Среди целей можно отметить создание системы пропагандистского воздействия на населения, повышение культуры вождения, обучение детей и подростков правилам дорожного движения, формирование у детей навыков безопасного поведения на дорогах и т.д.

Направление по развитию системы организации движения транспортных средств и пешеходов и повышению безопасности дорожных условий, которое предусматривает обеспечение безопасного участия пешеходов в дорожном движении, устранение и профилактику возникновения опасных участков дорожного движения, пробок и заторов, организацию транспортного планирования с целью обеспечения безопасного и эффективного трафика, развитие интеллектуальных транспортных систем, обеспечение пассивной и послеаварийной безопасности дорог и дорожной инфраструктуры, распределено между Минтрансом России, Федеральным дорожным агентством России и МВД России.

Развитие систем оказания помощи пострадавшим в ДТП предусматривает обеспечение оперативности и качества оказания медицинской помощи пострадавшим в ДТП, обеспечение территориальной доступности медицинских учреждений, повышение уровня координации служб, участвующих в оказании помощи пострадавшим в ДТП, а также внедрение новых технологий в сферу оказания первой помощи пострадавшим в ДТП входит в компетенцию Минздрава России, МВД России и МЧС России.

Соответственно деятельность каждого из поименованных федеральных органов исполнительной власти регламентируется законодательными и подзаконными нормативными правовыми актами, устанавливающими собственные отраслевые особенности их функционирования. К таким актам, прежде всего, относятся положения об органах публичной власти, которые определяют области и задачи их деятельности, а также структуру и соответствующие полномочия (так называемые статусные акты).

В Указе Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий»¹ установлено, что Министерство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, а также по надзору и контролю в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

В Положении о Минздраве России, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 608² установ-

¹ Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 11 июля 2004 г. № 868: в ред. от 29 июня 2020 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Об утверждении положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Правительства Российской Федерации от

лено, что Министерство «является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, обязательного медицинского страхования, ... медицинской помощи, медицинской реабилитации и медицинских экспертиз..., оказанию государственных услуг в сфере здравоохранения, включая оказание медицинской помощи,...». Таким образом, хотя в компетенции данного Министерства и содержатся виды работ, осуществляемых на месте ДТП, они не выделены в самостоятельные полномочия. Более того, об участии в обеспечении безопасности дорожного движения говорится и в ряде подзаконных нормативных актов.

В Положении о Министерстве транспорта Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 395¹ установлено, что Министерство является федеральным органом исполнительной власти в области транспорта, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере гражданской авиации, использования воздушного пространства и аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации, авиационно-космического поиска и спасания, морского (включая морские порты), внутреннего водного, железнодорожного, автомобильного (включая проведение транспортного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации), городского электрического (включая метрополитен) и промышленного транспорта, дорожного хозяйства, эксплуатации и обеспечения безопасности судоходных гидротехнических сооружений, обеспечения транспортной безопасности, а также государственной регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними и организации дорожного движения в части организационно-правовых мероприятий по управлению движением на автомобильных дорогах. При этом в его обязанности входит утверждение правил обеспечения безопасности перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, разработка планов обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств и т.д.

В Положении о Федеральном дорожном агентстве России установлено, что он является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению

19 июня 2012 г. № 608: в ред. от 18 февраля 2021 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹ Об утверждении положения о Министерстве транспорта Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Правительства Рос. Федерации от 30 июля 2004 г. № 395: в ред. от 24 ноября 2020 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

государственным имуществом в сфере автомобильного транспорта и дорожного хозяйства, в том числе в области учета автомобильных дорог, а также функции по оказанию государственных услуг в области обеспечения транспортной безопасности в этой сфере и на городском наземном электрическом транспорте¹.

В частности, агентство обеспечение соответствия состояния автомобильных дорог общего пользования федерального значения установленным правилам, стандартам, техническим нормам и другим нормативным документам, ведет учет показателей состояния безопасности дорожного движения по протяженности, техническому состоянию автомобильных дорог и наличию на них объектов дорожного сервиса и т.д.

Рассмотренные выше федеральные органы исполнительной власти составляют основу всей системы органов, участвующих в обеспечении безопасности дорожного движения.

Между тем стоит отметить, что для координации усилий всех органов публичной власти по решению задач управления в области обеспечения безопасности дорожного движения образована Правительственная комиссия по обеспечению безопасности дорожного движения.

Правительственными комиссиями являются координационные органы в составе Правительства России, образованные для обеспечения согласованных действий заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления по реализации того или иного вида государственной политики.

Координационным органом по реализации политики в сфере обеспечения безопасности дорожного движения является Правительственная комиссия по обеспечению безопасности дорожного движения, образованная согласно постановлению Правительства РФ от 25 апреля 2006 г. № 237 «О Правительственной комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения». В настоящее время состав Правительственной комиссии утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2020 г. № 2436-р, куда входят представители практически всех заинтересованных министерств, учреждений, организаций. Возглавляет комиссию заместитель Правительства Российской Федерации М.Ш. Хуснуллин.

Также правительственные комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения создаются на региональном и муниципальном уровне – при администрациях субъектов Российской Федерации и муниципалитетов в их составе.

Правительственные комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения созданы с целью формирования и проведения единой госу-

¹ Об утверждении положения о Федеральном дорожном агентстве [Электронный ресурс]: постановление Правительства Рос. Федерации от 23 июля 2004 г. № 374: в ред. от 23 января 2021 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

дарственной политики, направленной на решение проблемы обеспечения безопасности дорожного движения в Российской Федерации и для вовлечения в деятельность по обеспечению безопасности движения органов исполнительной власти всех уровней (федеральной, региональной и муниципальной).

Основными функциями данных комиссий являются:

- изучение причин аварийности на автомобильном транспорте, рассмотрение состояния аварийности и деятельность по ее предупреждению на соответствующих территориях;

- определение совместно с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации приоритетных направлений деятельности по предупреждению дорожно-транспортной аварийности;

- организация разработки и выполнения программ по обеспечению безопасности дорожного движения, рассмотрение обоснования потребности в финансовых и материально-технических ресурсах для их реализации;

- содействие федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в разработке региональных целевых и иных программ по обеспечению безопасности дорожного движения, реализации мероприятий по предупреждению дорожно-транспортных происшествий;

- разработка нормативных актов в области обеспечения безопасности дорожного движения для соответствующих территорий.

При этом федеральная Правительственная комиссия, помимо прочего:

- 1) рассматривает проект государственного доклада о состоянии безопасности дорожного движения в Российской Федерации и другие вопросы, связанные с оценкой ситуации в сфере безопасности дорожного движения;

- 2) рассматривает предложения федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, заинтересованных организаций и общественных объединений по вопросам:

- формирования и реализации государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения;

- совершенствования государственной системы обеспечения безопасности дорожного движения;

- совершенствования правового регулирования в области обеспечения безопасности дорожного движения;

- 3) обобщает и распространяет положительный опыт работы комиссий по обеспечению безопасности дорожного движения субъектов Российской Федерации, оказывает методическую помощь в организации деятельности этих комиссий;

4) содействует совершенствованию работы общественных объединений и развитию связей с соответствующими государственными органами зарубежных стран по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения;

5) осуществляет взаимодействие со средствами массовой информации по вопросам освещения проблем безопасности дорожного движения¹.

Среди вопросов, обсуждаемых на заседании комиссии – вопросы совершенствования законодательства в области дорожного движения, снижения количества ДТП и смертности на дорогах, повышения безопасности участников дорожного движения и т.д.

Состав комиссий субъектов РФ формируется из представителей транспортных, дорожных структур, руководителей территориальных правоохранительных органов, руководителей образовательных и медицинских учреждений. Возглавляют данные комиссии, как правило, заместители глав соответствующих администраций.

Региональные и муниципальные правительственные комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения выполняют задачи по организации разработки и выполнения программ по предупреждению аварийности в дорожном движении на своих территориях и обеспечению координации деятельности всех предприятий и организаций по исполнению этих программ.

¹ О Правительственной комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения [Электронный ресурс]: постановление Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2006 г. № 237: в ред. от 24 июня 2008 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2.2. Актуальные проблемы деятельности органов государственной власти в области обеспечения безопасности дорожного движения

В настоящее время уровень дорожного травматизма в нашей стране по-прежнему остается недопустимо высоким. Меры, принимаемые в Российской Федерации, для безопасности дорожного движения, несомненно, оказывают положительное влияние на состояние аварийности, однако этого не достаточно. Имеющиеся показатели аварийности наглядно демонстрируют необходимость проведения дополнительной целенаправленной, системной и наступательной работы субъектов управляющего воздействия, ориентированной на снижение количества погибших и раненых в ДТП¹.

Применение мер административного обеспечения, а также принуждения возлагается на правоохранительные органы. И здесь особое место отводится дорожно-патрульной службе ГИБДД. Во многом это объясняется тем, что такая служба проводит производство по делам о правонарушениях в сфере безопасности дорожного движения. ДПС ГИБДД может применять специфические меры административного принуждения, то есть осуществлять определенную административно-юрисдикционную деятельность.

В ряде случаев остановка транспортного средства может быть и в отсутствие согласия лица, которое им управляет. Так, например, возможно преследование правонарушителя на транспортном средстве. В качестве основания преследования выступает невыполнение водителем законного требования сотрудника ДПС об остановке транспортного средства.

Исходя из практики, основными причинами, по которым водители не останавливают транспортные средства по требованию сотрудника ГИБДД МВД России, являются:

- нарушение правил дорожного движения (в большинстве случаев в состоянии алкогольного опьянения);
- осуществление неправомерной перевозки грузов, а также пассажиров;
- оставление места дорожно-транспортного происшествия;
- причастность к совершению какого-либо преступления или правонарушения².

При освидетельствовании водителей транспортных средств на состояние алкогольного опьянения также имеются специфические особенности, которые необходимо учитывать. Во многом это обусловлено тем, что весьма высок процент ДТП, которые совершаются водителями в состоянии ал-

¹ Лебединец Н.В., Назарова Е.Н. Пропаганда безопасности дорожного движения как особая функция ГИБДД // Татищевские чтения: актуальные проблемы науки и практики. 2018. С. 87.

² Харахинов А.А., Щербakov И.С. ДПС ГИБДД и участники дорожного движения // Актуальные вопросы транспортной безопасности. 2017. С. 180.

когольного опьянения. Соответственно, меры процессуального воздействия в отношении таких лиц должны применяться оперативно.

Так, около 25 % всех ДТП, совершенных нетрезвыми водителями, приводят к тяжелым последствиям. Но таких правонарушений своевременно выявляется только 3 %. Во многом это объясняется тем, что работа подразделений ДПС не всегда является эффективной. Если дополнительно принять во внимание то, что часто нарушается дорожная дисциплина, в стране существует низкая правовая культура и культура вождения, то можно с уверенностью говорить о том, что проблема административно-юрисдикционной деятельности ГИБДД на сегодняшний день стоит весьма остро.

В соответствии с ч. 1 ст. 27.12 КоАП РФ, лицо, которое управляет транспортным средством соответствующего вида и в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что это лицо находится в состоянии опьянения, подлежит отстранению от управления транспортным средством до устранения причины отстранения.

При направлении на медицинское освидетельствование сотрудник ДПС должен составить соответствующий протокол. При этом, копия такого протокола должна быть вручена лицу, в отношении которого применяется мера. Наличие строго определенного порядка освидетельствования лица является своего рода гарантией для лиц, которые управляют транспортными средствами. Это позволяет исключить в деятельности сотрудников ДПС некий субъективизм, что имеет особую практическую значимость.

Необходимо более подробно остановиться на рассмотрении вопроса о некоторых проблемах и недостатках административно-правового регулирования области обеспечения безопасности дорожного движения. В связи с этим следует отметить, что система управления безопасностью дорожного движения, существующая в настоящее время, представляет собой достаточно сложную структуру взаимосвязанных между собой элементов системы МВД России. Поэтому, очень часто возникает острая необходимость в регулярном систематическом совершенствовании системы государственного управления, приведения в полное соответствие с имеющимися условиями развития государства, что вызывает необходимость в проведении новейших теоретических и практических исследований в рассматриваемой сфере¹.

Думается, что именно эти перечисленные административно-правовые, властные полномочия способны существенно повлиять на уровень аварийности в стране. По нашему мнению, административно-юрисдикционное производство (т.е. составление административных протоколов), ко-

¹ Дуброва В.А. Особенности административно-юрисдикционной деятельности ГИБДД МВД России в сфере обеспечения безопасности дорожного движения // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. 2019. С. 600.

торое в настоящий момент преобладает в работе сотрудников ГИБДД в сфере дорожного надзора не способствует решению проблемы аварийности на дорогах.

Представляется, что путь решения вопроса снижения уровня аварийности заключается в комплексном применении всех предоставленных сотрудникам ГИБДД административно-правовых компетенций.

К мерам административно-правового принуждения имеющих комплексный характер и применяемых сотрудниками дорожного надзора относятся: осуществление административных производств по делам об административных правонарушениях связанных с неудовлетворительными дорожными условиями; выдача предписаний органам государственной власти на повсеместную установку инновационных дорожных знаков «Пешеходный переход» (на светло-зеленом флуоресцентном фоне, активных светодиодных знаков и т.д.); внесение представлений в органы государственной власти различных уровней по вопросам безопасности дорожного движения; жесткий контроль за расходованием собственниками дорог денежных средств, выделяемых на организацию безопасности дорожного движения; деятельное участие в комиссиях по безопасности дорожного движения, градостроительных, технических и иных комиссиях на разных уровнях органов исполнительной власти с постановкой насущных, жизненно-важных вопросов, не считаясь со стоимостью их реализации; тщательный анализ причин возникновения каждого ДТП с пострадавшими и принятием срочных мер по ликвидации «очагов аварийности».

Таким образом, хочется отметить, что только комплексный подход в применении правовых компетенций в работе ГИБДД способствует успешной реализации задач, поставленных государством по снижению уровня аварийности на дорогах нашей страны.

Вышеперечисленные особенности деятельности сотрудников ДПС ГИБДД составляют лишь небольшую часть их административно – юрисдикционной деятельности.

Несомненно наличие проблем указывает на то, что административно-юрисдикционная деятельность ГИБДД должна продолжать совершенствоваться. Должна формироваться соответствующая нормативно-правовая база по данным вопросам. При этом, такая работа должна иметь комплексный характер.

Рассмотрим проблемы деятельности ГИБДД в области обеспечения безопасности дорожного движения на примере полномочий органов ГИБДД по профилактике детского травматизма. Резкое возрастание в последние годы автомобилизации городов и сел порождает множество проблем, среди которых дорожно-транспортный травматизм все больше приобретает характер «национальной катастрофы».

Сложившееся положение с детским дорожно-транспортным травматизмом, свидетельствует о незнании детьми Правил дорожного движения и

неумении правильно ориентироваться в дорожной обстановке, что является следствием недостаточного внимания к проблемам предупреждения детского травматизма.

Профилактика детского дорожно-транспортного травматизма является одной из важнейших государственных задач в сфере обеспечения безопасности населения. Согласно ст. 17 «Конвенции о правах ребенка» закрепляет обязанность государства поощрять распространение информации и материалов, полезных для ребенка в социальном и культурном отношениях, ст. 24 – принимать меры для снижения детской смертности.

Как сообщают «Известия», в I квартале 2019 г. на 21 % выросла детская смертность в ДТП. По данным Госавтоинспекции МВД РФ, на российских дорогах за первый квартал произошло 3225 таких происшествий. В них погибло 108 детей в возрасте до 16 лет, что говорит о приросте показателя на 21 % по сравнению с результатом января – марта 2016 г. Ранено было 3479 несовершеннолетних (больше на 6,7 %). Стоит учитывать также, что в нынешнем году не было крупных аварий с большим количеством жертв среди детей¹.

Количество сбитых маленьких пешеходов на дорогах тоже возросло: на 10,6 % за первый квартал 2019 г. Так, в 1581 такой аварии пострадали 1 593 ребенка. При этом число погибших среди несовершеннолетних пешеходов снизилось на 19,4 %: за первые три месяца зарегистрировано 25 случаев. С детьми-пассажирами в общей сложности произошло 1602 аварии (прирост – 3,3 %), в них жизни лишились 80 детей (прирост – 38 %), пострадали 1842 ребенка (прирост – 4,2 %)².

Одним из основных принципов обеспечения безопасности дорожного движения является программно-целевой подход. Соответственно на федеральном и региональном уровнях разрабатываются программы, предусматривающие меры по профилактике ДТП.

В частности, федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах», утвержденная постановлением Правительства РФ от 27 октября 2012 г. № 1995-р. Целью Программы является сокращение смертности от дорожно-транспортных происшествий к 2020 г. на 25 % по сравнению с 2010 г. Достижение заявленной цели предполагает использование системного подхода к установлению следующих взаимодополняющих друг друга приоритетных задач по обеспечению безопасности дорожного движения:

¹ Усова М.А. Деятельность полиции по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма // Преступность в СНГ: проблемы предупреждения и раскрытия преступлений. 2019. С. 167.

² Мельникова Н.С., Гребеник И.А. Организация работы по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма // Наука и образование в XXI веке: теория, методология, практика. 2019. С. 16.

- предотвращение дорожно-транспортных происшествий, вероятность гибели людей в которых наиболее высока;
- снижение тяжести травм в дорожно-транспортных происшествиях;
- развитие современной системы оказания помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях;
- совершенствование системы управления деятельностью по повышению безопасности дорожного движения;
- повышение правосознания и ответственности участников дорожного движения¹.

Основным субъектом профилактики являются сотрудники ГИБДД, а именно инспектора по пропаганде безопасности дорожного движения. В соответствии с п. 11 Указа Президента РФ от 15 июня 1998 г. № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» на ГИБДД (Госавтоинспекцию) возлагаются функции по разъяснению законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения с использованием средств массовой информации, а также собственных изданий, проведение в этих целях смотров, конкурсов, соревнований, содействие соответствующим органам исполнительной власти в организации обучения граждан правилам безопасного поведения на дорогах, в пропаганде правил дорожного движения. Основные направления профилактики детского дорожно-транспортного травматизма закреплены в Наставлении по организации деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел России по пропаганде безопасности дорожного движения (приказ МВД России от 29 декабря 2018 г. № 903). В соответствии с Наставлением, на подразделение по пропаганде возложен контроль за организацией обучения детей и подростков Правилам дорожного движения, навыкам безопасного поведения на улицах и дорогах, созданием дорожных условий, обеспечивающих безопасность детей (инспектирование образовательных учреждений).

Сотрудники ГИБДД не исполняют данных предписаний, а возлагают данную функцию на учителей, воспитателей детских садов и родителей, поэтому предлагаем усилить ответственность государственных служащих за неисполнение обязанностей в сфере профилактики детского дорожно-транспортного травматизма.

В связи с этим предлагаем увеличить санкцию сотрудникам ГИБДД, которые входят в подразделение по пропаганде безопасности дорожного движения за неисполнение возложенных на них обязанностей.

После принятия Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» институты гражданского общества приобрели наибольшую популярность. Процесс реформирования повлёк за собой большое сокра-

¹ Мусаев Т.С., Алимова Х.П., Рахманов Р.Д. Детский дорожно-транспортный травматизм меры его профилактики // Московская медицина. 2019. № 4 (32). С. 76.

шение личного состава ОВД. В связи с этим фактом, реальным и существенным подспорьем обновленной полиции, в деле борьбы с правонарушениями в области обеспечения безопасности дорожного движения могли бы стать граждане Российской Федерации, объединенные для этого в различные общественные формирования правоохранительной направленности. Понимание и слаженность в процессе взаимодействия рождает доверие между гражданами и государством и, следовательно, способствует возрождению общественных формирований правоохранительной направленности, а так же эффективности борьбы с правонарушениями.

Ст. 10 Федерального закона «О полиции» посвящена именно взаимодействию и сотрудничеству полиции с общественными объединениями, организациями и гражданами, ведь без эффективного взаимодействия полиции с указанными учреждениями и гражданами невозможно полное, объективное и всестороннее разрешение поставленных перед ней задач. Любая форма взаимодействия может быть эффективной, но лишь при соблюдении определенных условий взаимодействия.

Наиболее широким институтом гражданского общества являются общественные объединения. Право граждан на создание общественных объединений реализуется как непосредственно путем объединения физических лиц, так и через юридические лица – общественные объединения, деятельность которых регулируется Федеральным законом от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».

Совместно с различными профессиональными отраслевыми объединениями проводятся консультации и исследования возможностей внедрения новых мер и технических средств повышения безопасности дорожного движения. В частности, Российским союзом автостраховщиков (РСА) по собственной инициативе проведено исследование зарубежного опыта применения автоматических средств фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения, результаты которого переданы в ГИБДД. Новый совместный проект ГИБДД и РСА предполагает изучение эффективности использования алкозамков на транспорте. Суть алкозамка заключается в недопущении водителя, в крови которого имеется алкоголь, к управлению транспортным средством. Устройство фиксируется перед водителем, а подключается к цепи зажигания. В конструкцию аппарата входит привычный нам алкометр, которым пользуются сотрудники дорожной службы, блок управления и шлейф для подключения устройства к механизму зажигания.

В сфере повышения уровня знаний принципов безопасности дорожного движения осуществляется сотрудничество с различными общественными организациями, объединяющими образовательные учреждения. В частности совместно с Ассоциацией юношеских автомобильных школ проводились акции по повышению уровня знаний принципов безопасного вождения и безопасного поведения на дорогах. Основной целью Ассоциа-

ции юношеских автомобильных школ является создание единой, целостной системы обучения навыкам безопасного поведения детей и подростков на улицах и дорогах, начиная с 5 летнего возраста. В регионах, где действуют юношеские автомобильные школы, наблюдается тенденция к снижению числа дорожно-транспортных происшествий, а тесное взаимодействие с педагогическими коллективами общеобразовательных школ помогает готовить педагогические кадры для проведения учебной работы в общеобразовательных школах по безопасности дорожного движения.

Как подчеркивает А.Н. Герасименко, государственная система обеспечения правопорядка не может успешно функционировать без помощи общественных объединений и граждан¹. Было исследовано, что многие из них прошли нелегкий путь становления от малоэффективных небольших социальных групп до крупных организаций, способных решать значимые проблемы в сфере взаимодействия гражданского общества с публичной властью по обеспечению безопасности дорожного движения, что позволило им достичь определенного уровня общественного признания. Перед ними стоит задача занять собственное место среди политико-правовых институтов, с одной стороны, отвечающее внутренним потребностям и интересам, а с другой – потребностям и интересам всего общества.

Как уже было отмечено выше, гражданское общество – не политическая структура, но в его рамках действуют общественные объединения, выражающие политические интересы различных индивидов и социальных групп. Типичным примером такого рода структур являются политические партии.

Политические партии при взаимодействии с ГИБДД объединяют свои силы, которые направлены на повышение правового сознания граждан, на соблюдение законности как со стороны граждан, так и со стороны сотрудников ГИБДД. Их взаимодействие возможно путём участия в разработке и рассмотрении программ, концепций, инициатив граждан, планов по актуальным вопросам и обеспечения безопасности дорожного движения.

Совместно с политической партией «Единая Россия» реализуется проект «Безопасные дороги», инициированный этой партией, который реализует комплекс мер по повышению безопасности дорожного движения законодательного и пропагандистского характера на федеральном, региональном и муниципальном уровне.

Также 17 мая 2020 года в городе Москве инспекторами ГИБДД совместно с инспектором КДН и ЗП района Крылатское г. Москвы, представителями одной из политических партий и общественной организации в ГБОУ «Гимназия № 1593» была проведена акция «Сохрани жизнь! Сбавь

¹ Герасименко А.Н. Информационное обеспечение взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями по охране правопорядка: организационные и правовые вопросы: учебное пособие / под общ. ред. А.Н. Герасименко. М., 2008. С. 184.

скорость». Акция проходила в форме Мастер-класса по изготовлению световозвращающих элементов, а также в форме беседы о мерах безопасности и правилах поведения на улицах и дорогах в летний период и о соблюдении правил при езде на велосипедах, самокатах. Затем детям и родителям был показан мультфильм по ПДД. После небольшой беседы ребятам и их родителям было предложено самостоятельно изготовить световозвращающие элементы.

9 августа 2019 года в Павловском Посаде сторонники местного отделения политической партии «Единая Россия» совместно с представителями ГИБДД, управления образованием, родителями при участии советника председателя Московской областной Думы Линары Самединовой проверили готовность образовательных учреждений к новому учебному году. Они посетили две школы № 2 и № 6, осмотрели пришкольную территорию, ограждения, подъездные пути к образовательным заведениям, проверили наличие предупреждающих дорожных знаков.

К институтам гражданского общества, специализирующимся на обеспечении безопасности дорожного движения, также относятся ассоциации и организации, такие как: межрегиональная ассоциация автошкол; ассоциации жертв ДТП; научно-исследовательские организации в сфере безопасности дорожного движения; экспертные организации; ассоциации автомобилестроителей; страховые ассоциации; международные организации.

Так, молодые ребята, входящие в кировский регион Всероссийской полицейской ассоциации, выстроились у дороги с небольшими плакатами в руках, на которых были написаны имена тех, кто погиб в ДТП. Колонна с плакатами двинулась на встречу другой группе ребят, которые держали в руках черные шарики. Здесь же проходим раздавали красные ленточки, просили написать на плакате пожелания автомобилистам. Спустя некоторое время молодые люди выстроились в две колонны: те, кто с плакатами, и те, кто с шариками. Сотрудник ДПС объявил минуту молчания, после чего черные шарики опустили на землю.

Экспертные ассоциации в сфере обеспечения безопасности дорожного движения и союз автостраховщиков так же не остаются равнодушными к данной проблеме и не оставляют вопрос обеспечения безопасности дорожного движения без внимания. На Московском автосалоне в рамках проведения бизнес дня состоялся круглый стол «Экспертиза и инновации в сфере безопасности дорожного движения». Мероприятие организовал экспертный центр «Движение безопасности», при поддержке Госавтоинспекции России и Российского союза автостраховщиков. Вопросы данного заседания в большей части были посвящены инновациям в сфере безопасности дорожного движения. На круглый стол были приглашены руководители федеральных и региональных министерств и ведомств, Российской автомобильной федерации (РАФ), представители Всемирной организации

здравоохранения (ВОЗ), компаний-производителей транспортных средств и автокомпонентов, а также общественных организаций и объединений.

Практическая деятельность Международной организации в сфере безопасности дорожного движения направлена на решение задач обеспечения между национальными организациями-членами постоянной передачи опыта, документации и другой информации, пропагандирующей безопасность дорожного движения, совместное определение и рассмотрение вопросов по предотвращению дорожных происшествий, а также оказание содействия национальным обществам по этим вопросам; на обеспечение совместной деятельности по предотвращению дорожных происшествий, организацию международных соревнований, мероприятий в целях повышения безопасности дорожного движения; на сотрудничество с международными институтами, заинтересованными в улучшении обеспечения безопасности дорожного движения.

Эта деятельность выражается в созыве сессий Генеральной ассамблеи, Постоянной комиссии, региональных и рабочих групп, издательской работе.

Решения Генеральной ассамблеи принимаются большинством голосов присутствующих и оформляются в виде рекомендаций (призывов) к государствам-членам по разным вопросам безопасности дорожного движения. Так, например, за последние годы организация обращалась к правительствам государств-членов ввести в учебную программу в средних школах обучение правилам дорожного движения в качестве отдельного предмета обучения или как составной части других дисциплин. По инициативе северной региональной группы организация обращалась к генеральному секретарю ООН объявить год безопасности дорожного движения. Аналогичные рекомендации касались также принятия мер для введения в тех странах, где это еще не сделано, ремней безопасности, экономии топлива, ограничения максимальной скорости и других мер.

Организация проводит также тематические международные конгрессы и региональные конференции. Подобные мероприятия в последние годы были посвящены видимости и безопасности дорожного движения, обучению детей и молодежи правилам дорожного движения и т.п. На этих конгрессах и региональных конференциях принимаются соответствующие резолюции, обращенные к национальным ассоциациям – членам настоящей организации.

Был проведен ряд Международных и региональных конференций по безопасности движения с участием МАФ. На Конференциях были проанализированы текущие проблемы автомобильных дорог и дорожного движения в плане обеспечения безопасности.

К институтам гражданского общества, не специализирующимся на безопасности дорожного движения, но занимающимся этой тематикой, поскольку она является частью более широкой сферы их деятельности, отно-

сятся: правозащитные организации; профсоюзы; молодежные организации; ассоциации транспортных организаций; ассоциации продавцов транспортных средств; образовательные учреждения; молодежные организации; экологические организации; международные организации социального профиля; волонтерские организации.

На сегодняшний день волонтерское движение обретает все большую популярность. 30 октября 2019 года прошло очередное мероприятие в рамках реализации проекта «Развитие волонтерских взаимодействий и проведение интегрированных занятий с детьми по безопасности дорожного движения». Студентами волонтерского отряда «ЮРГПУ (НПИ)» по обеспечению безопасности дорожного движения на Дону были проведены интегрированные уроки по формированию навыков безопасного поведения детей на дороге с детьми школьного возраста в стенах Новочеркасского центра помощи детям № 8.

Впервые в работе был применен шлем виртуальной реальности с разработанными заранее виртуальными дорожными средами. Дети с удовольствием окунулись в виртуальный мир, где наглядно познакомились с моделями элементов дорог, дорожными знаками и дорожной разметкой. Студенты-политехники передали свой опыт добровольческой работы детям-сиротам. В Новочеркасске появился новый волонтерский отряд по обеспечению безопасности дорожного движения на Дону, состоящий из детей, проживающих в центре помощи детям № 8.

28 сентября в 32-й школе Нальчика в рамках «недели безопасности» для учащихся 9-х классов прошел урок, посвященный вопросам обеспечения безопасности детей на дорогах, который провела старший инспектор пропаганды безопасности дорожного движения УГИБДД МВД по КБР капитан полиции Алла Моторова совместно с волонтерами. Ими были рассмотрены причины, приводящие к ДТП и последствия аварий для жизни, здоровья и имущества людей. Представитель волонтерской организации Н.Н. Родченкова призвала быть бдительными на дорогах, следить не только за соблюдением правил со своей стороны, но и призывать других участников не провоцировать ДТП. На встрече с обучающимися инспектор привела статистику ДТП на дорогах России.

За последние годы с развитием законодательной базы и процессов демократизации в России происходил быстрый рост различных видов институтов гражданского общества о чём свидетельствуют приведенные выше данные по организациям, ассоциациям, ассамблеям и др., которые занимаются обеспечением безопасности дорожного движения. Появились новые виды организаций и новые формы деятельности по отношению к безопасности дорожного движения, а традиционные для России организации стали больше внимания уделять этой тематике. Разнообразные формы этих организаций в целом по отношению к тематике обеспечения безопас-

ности дорожного движения условно делятся на два рассмотренных выше типа.

Важно отметить также роль еще одного не менее важного института гражданского общества – средства массовой информации. Современные СМИ в российском обществе являются важнейшим социальным институтом, имеющим постоянно растущее значение в процессах массовых коммуникаций и осуществлении гибких форм информационного общественного (социального) контроля.

За десятилетие реформ процессы демократизации, информатизации, глобализации массовой информации, коренным образом изменили телевидение, радио и прессу. СМИ приобрели новый правовой статус, изменились их функции и социальное значение в обществе. Российские СМИ стали по новому строить свои отношения с организациями, государственными органами, населением. Институциональные перемены в этой сфере потребовал основательного переосмысления, переоценки деятельности СМИ, изменения направлений форм взаимодействий с ними государственных органов, в том числе и сотрудников ГИБДД.

За многие годы сотрудничества ОВД и СМИ сложились определенные формы взаимодействия, многие из которых выдержав проверку временем, остались действенными средствами достижения целей данных систем. Современный период характеризуется появлением новых форм совместной деятельности ГИБДД и СМИ.

Рассматривая деятельность ГИБДД в ранний период по взаимодействию СМИ, можно рассмотреть следующие формы взаимодействия: планирование, создание при редакциях газет, радио, телевидения, различных штатных отделов, советов на общественных началах и т.п.; участие сотрудников ГИБДД в работе приёмных, создаваемых при редакциях; участие в работе общественных редколлегий; организация пресс-конференций для журналистов с выступлениями руководящих работников и специалистов ГИБДД; организация совместных научно-практических и теоретических конференций; активное сотрудничество работников ГИБДД с первичными организациями Союза журналистов и др.¹

Реалии современных условий внесли изменения в арсенал средств и методов взаимодействия подразделений по связям с общественностью со СМИ. Так, в настоящее время к основным формам взаимодействия ГИБДД со СМИ относят: ньюс-релизы и пресс-релизы, представляющие собой небольшие текстовые сообщения о малоизвестных аспектах деятельности ГИБДД (сведения о резонансных преступлениях в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, отчёты о профилактической работе и

¹ Россинский Б.В. Проблемы совершенствования законодательства в сфере обеспечения безопасности дорожного движения в современных условиях // Вопросы совершенствования деятельности полиции общественной безопасности: сборник статей научно-практической конференции. М., 2015. С. 24.

т.п.); медианборы, представляющие собой текстовые сообщения, содержащие совокупность материалов, предназначенных для ответа на наиболее вероятные вопросы о деятельности ГИБДД; газетно-журнальные статьи и интервью; фотографии для прессы, изображающие участников событий, происшествий и геройских поступков; плакаты и социальная реклама, представляющие собой материалы, делающие упор на некоторых положительных моментах деятельности ГИБДД: безопасность, надёжность, профессионализм; видео-новости, подготовленные пресс-службой ГИБДД, содержащие сведения о деятельности полиции за короткий промежуток времени (например, за сутки); компании в СМИ по освещению деятельности ГИБДД, посредством проведения пресс-конференций, брифингов, приёмов и презентаций; посещение объектов, представляет собой форму работы со СМИ, состоящую в проведении дней открытых дверей, экскурсий; письмо в редакцию – приём сообщения общественности профессионального мнения или комментария по определенным вопросам в сфере обеспечения безопасности дорожного движения¹.

Указанные формы взаимодействия ГИБДД со СМИ, большая часть из которых сложилась исторически, действуют и в настоящее время, но в то же время сформировались и новые формы сотрудничества со СМИ такие как: интернет, аккредитация журналистов, сотрудничающих с пресс-службами ОВД и др. Кроме того, реалии современной жизни свидетельствуют о предпочтении использования электронных, телевизионных форм взаимодействия со СМИ и отступлении на второй план печатных СМИ.

Один раз в 2 года сотрудники отделов Пропаганды по безопасности дорожного движения собираются на Всероссийский конкурс телерадио-программ по безопасности дорожного движения. Сам конкурс организуется МВД России, Союзом журналистов и Администрациями различных субъектов Российской Федерации.

В Московской области проводился межрегиональный фестиваль телевизионных и радиопрограмм под названием «Медиа-Дозор: журналисты за безопасность движения». Лауреатов выбирали в четырех номинациях: «Технические факторы безопасности», «Человек на дороге», «Власть у руля» и «Лучший телерадиоролик». Цель фестиваля – привлечь внимание не только широкой публики, но и власти к проблемам безопасности движения. Главная задача – это оценить работу телевизионных и радиожурналистов, которые посвящают свою деятельность вопросам безопасности дорожного движения и преподнести в своих сюжетах сотрудников ГИБДД компетентными, рациональными и смелыми людьми. СМИ должны говорить о них чаще и больше всего акцент делать именно на культуре вожде-

¹ Бобылёв А.М., Миронов С.Н. Правовая основа взаимодействия Госавтоинспекции с другими субъектами деятельности в области обеспечения безопасности дорожного движения (теоретические и практические вопросы): учебное пособие / под общ. ред. А.М. Бобылёва. Москва, 2014. С. 15.

ния, которой у нас не хватает, говорить: люди, уважайте друг друга на дорогах.

Всероссийский журналистский конкурс «Дорога для жизни» на приз «Хрустальный автомобиль» был учрежден Гильдией автомобильных журналистов при поддержке Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям, во взаимодействии с ГУОБДД МВД России и Межрегиональным Фондом безопасности дорожного движения и реабилитации пострадавших при дорожно-транспортных происшествиях. Девиз конкурса: «Сделаем наши дороги дорогами для жизни». Цель конкурса: помочь обществу осознать, что автомобильный транспорт, какой бы защитой изобретатель его не наделял, на самом деле становится хрупким и беззащитным, если человек, нарушая все правила безопасного поведения, бездумно использует автомобиль для уничтожения себе подобных.

26 октября 2019 года в г. Орле главы региональных подразделений Госавтоинспекции совместно с представителями СМИ и общественности приняли участие в заседании дискуссионного клуба «Госавтоинспекция: взгляд со стороны». Здесь присутствующие обсудили наиболее актуальные положения нового ведомственного административного регламента по надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства. В частности, особенный интерес вызвали проблемы видеосъемки гражданами инспекторов ДПС, возможности обжалования штрафов в электронном виде, а также необходимости внесения в Правила дорожного движения изменений, конкретизирующих ряд терминов и понятий, таких, например, как «опасное вождение». Подводя итог работы дискуссионного клуба, начальник ГУОБДД МВД России генерал-майор полиции Михаил Юрьевич Черников выразил уверенность, что общественники и представители СМИ поддержат предложение по созданию экспертного совета при Госавтоинспекции МВД России, будут активно участвовать в совершенствовании нормативно-правовой базы в области безопасности дорожного движения.

Кроме вышеперечисленных мероприятий, можно также отметить и другие формы взаимодействия ГИБДД и СМИ, выражающиеся, например, в создании радиостанции «Милицейская волна», которая ведет активную работу, направленную на деятельное возрождение и поддержание в среде радиослушателей позитивного образа сотрудника правоохранительных органов и повышение доверия граждан к деятельности Министерства внутренних дел. Новости выходят в эфир ежедневно в начале и в середине часа в течение всего дня. В конце каждого дня подводятся информационные итоги. Программа «Прямой разговор» с руководством МВД посвящена информированию и обсуждению с аудиторией насущных проблем, стоящих перед Министерством, достижений в области борьбы за общественный правопорядок и актуальных событий, происходящих в сфере деятельности правоохранительного ведомства. УГИБДД тесно сотрудничают с ре-

дакциями коммерческих радиостанций: «Авторadio», «Европа плюс», «Русское радио», «Шансон», а взаимодействие с областными СМИ и радио насчитывает многие десятки лет. Взаимопонимание достигнуто и с редакциями некоторых телеканалов. Таким образом, «Прямые эфиры», «горячая линия», репортажи с места событий, обмен мнениями с радиослушателями – все это позволяет эффективно и эффектно доводить информацию ГИБДД до участников дорожного движения всех возрастов и категорий. Среди основных мер достижения целей Федеральной программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах» важное место занимают формирование общественного правосознания и пропаганда правомерного поведения на дорогах.

В эпоху информационного развития, когда средства коммуникации, передачи и обмена информации не стоят на месте особое внимание как со стороны государства, так и со стороны общественности уделяется сети интернет. Как уже было сказано ранее ГИБДД переходит на уровень передачи информации о нарушениях правил дорожного движения через коммуникативные сети передачи информации. Активисты так же уходят в интернет, их целью теперь становятся не только нарушения на дорогах, но и любые другие резонансные и общественно значимые проблемы. Руководитель движения «СтопХам» Дмитрий Чугунов сообщает: «Мы пытаемся уйти в форму социального порицания и наклейки из бумажных превратить в электронные, чтобы обозначать рейтингами тех людей, которые наплеватьски относятся к окружающим, регионы, которые хуже всего реагируют на обращения своих граждан. Вся эта информация к нам стекается, а мы просто становимся агрегатором, который будет этой информацией делиться с новостными агентствами и обычными гражданами в удобных форматах». Новое направление чем-то напоминает известную платформу Change.org – все желающие могут отправить туда петицию, которая будет рассмотрена при наличии необходимого количества голосов.

Видеоролики на YouTube снятые активистами набирают миллионы просмотров. Самые громкие скандалы связаны со знаменитостями, чиновниками и их родственниками. Участником одного из них стал известный гимнаст Алексей Немов, припарковавший свой внедорожник во втором ряду в центре Москвы. Члены движения «СтопХам» тут же стали приклеивать на машину наклейку «Мне плевать на всех – паркуюсь, как хочу».

Также существуют Всероссийский интернет-уроки по безопасности дорожного движения, созданные с поддержкой ГИБДД. К таким видеороликам, например, относятся «Основы безопасного поведения на дороге», «Комплексный подход в организации работы по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма» и др.

Для пропаганды безопасности дорожного движения, привлечения общественности в общую проблему человечества, а так же отслеживания правонарушений в области дорожного движения используют социальные

сети, такие как «ВКонтакте», «Одноклассники», Instagram и др. В сети «ВКонтакте» создаются группы или сообщества под соответствующим названием, на общественных началах. В данных группах размещаются видеоролики с правонарушениями, пропагандой и социальной рекламой. Так же фотографии с проводимых мероприятий, новости, предстоящие мероприятия проводимые общественными организациями, разъясняются нормы нормативно-правовой базы в области дорожного движения. В сети Instagram публикуются видеоролики, которые поступают от очевидцев правонарушений, размещается информация и новости в данной сфере. Как показывает статистика, данный вид информирования граждан является самым актуальным и оставить опубликованные новости без внимания получается крайне редко.

Так, главный государственный инспектор безопасности дорожного движения Республики Башкортостан, начальник УГИБДД МВД России по Республике Башкортостан Динар Загитович Гильмутдинов поддержал тенденцию развития социальных сетей и на сегодняшний день самостоятельно ведёт работу с гражданами на своём личном аккаунте в Instagram. Людей, которые интересуются деятельностью органов ГИБДД и проводимой ею работы с каждым днём становится все больше. Количество человек, подписанных на Динара Загитовича, насчитывает более 50 тысяч. На странице имеется информация, которая интересует водителя – это вопросы автострахования и постановки ТС на учёт, правила установки фаркопа, нормы статей КоАП РФ, разъяснений правил дорожного движения, последние изменения в законодательстве, проводимые профилактические мероприятия и рейды. Помимо этого каждую неделю публикуется статистика о ДТП, в том числе с причинением вреда здоровью и смертностью. Выставляется фотоотчёт из всех районов республики с присутствием начальника ГИБДД, проводимая работа инспекторами дорожного движения, видеоролики непосредственно с места ДТП или правонарушения. Огромным успехом пользуется созданная им акция в Республике Башкортостан – фотопроект «Я за безопасность дорожного движения». К представленной акции присоединились такие знаменитости, как Сергей Жуков, Дмитрий Куклачёв, Лолита Милявская и др., а так же обычные граждане, которым не безразлична безопасность дорожного движения в своей республике и федерации в целом.

Информационно-пропагандистская деятельность осуществляется также совместными усилиями с различными религиозными организациями – Российской православной церковью и другим конфессиями. Региональными управлениями УГИБДД осуществляется взаимодействие с епархиями РПЦ в сфере предупреждения дорожно-транспортных происшествий.

Стоит отметить, что в настоящее время создан проект obdd.ru, рассчитанный в первую очередь на привлечение внимания общественности к

вопросам безопасности дорожного движения, а так же на объединение различных организаций (государственные структуры, страховые компании и др.) в решении этого вопроса.

Основные задачи проекта obdd.ru заключаются, во-первых, в кооперации деятельности участников дорожного движения, водителей и пешеходов для выработки рекомендаций, и пожеланий для государственных структур; во-вторых, в отстаивании интересов водителей и пешеходов, с целью формирования системы взаимоотношений на принципах конструктивного сотрудничества, партнерства.

Из вышесказанного следует сделать вывод о том, что любая форма взаимодействия может быть эффективной, но лишь при соблюдении определенных условий взаимодействия. Совместная деятельность граждан, общественных объединений и ГИБДД в той или иной степени всегда позволяет достичь положительного результата. Как подчеркивает А.Н. Герасименко, государственная система обеспечения правопорядка не может успешно функционировать без помощи общественных объединений и граждан¹. Было исследовано, что многие из них прошли нелегкий путь становления от малоэффективных небольших социальных групп до крупных организаций, способных решать значимые проблемы в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, что позволило им достичь определенного уровня общественного признания. Перед ними стоит задача занять собственное место среди политико-правовых институтов, с одной стороны, отвечающее внутренним потребностям и интересам, а с другой – потребностям и интересам всего общества. Такая двойственная задача позволяет отнести деятельность общественных объединений к политической системе, которая устанавливает рамки (границы) взаимодействия государства (государственных органов, в т.ч. сотрудников ГИБДД) с участниками общественно-политических отношений.

¹ Герасименко А.Н. Информационное обеспечение взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями по охране правопорядка: организационные и правовые вопросы: учебное пособие / под общ. ред. А.Н. Герасименко. М., 2008. С. 76.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, обеспечение безопасности дорожного движения является одним из основных направлений Российской Федерации.

Действенный контроль и надзор со стороны государственных органов за дорожным движением на подведомственной им территории является одним из важных способов решения данной проблемы.

Государственная инспекция безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (Госавтоинспекция) в течение практически всей истории автомобилизации России была и остается основным государственным органом, который решает важнейшую государственную задачу обеспечения безопасности личности, общества и государства от угроз, кроющихся в области дорожного движения.

Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2017 г. № 652 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 5 мая 2014 г. № 300 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» с 1 января 2018 г. штатная численность Министерства внутренних дел Российской Федерации сокращена на 10 тыс. человек. Приказом МВД России от 24 сентября 2019 г. № 653 «О внесении изменений в штатную численность отдельных территориальных органов МВД России» за счет укрепления кадрового потенциала подразделений по вопросам миграции, сокращена штатная численность подразделений ГИБДД еще на 2 тыс. человек. Добавив к вышесказанному повсеместное внедрение комплексов фотофиксации административных правонарушений, человеческий фактор в лице сотрудников ГИБДД фактически сведен к минимуму. В этой связи только комплексный подход заинтересованных ведомств может решить проблему обеспечения безопасности дорожного движения.

Система управления безопасностью дорожного движения в России, представляет собой многоотраслевую сферу деятельности, субъектами практического осуществления которой являются органы государственной власти, предприятия, организации и учреждения, действующие в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Количество дорожно-транспортных происшествий напрямую связано с такими обстоятельствами, как дисциплина участников дорожного движения, качество подготовки и воспитания водительских кадров, конструкция и техническое состояние транспортных средств, содержание улиц и дорог, их благоустройство. Но как бы ни были совершены улицы и дороги, технические средства организации и регулирования дорожного движения, а также транспортные средства, безопасность общественных отношений в области движения во многом зависит от эффективности действующего административного законодательства, строгого соблюдения КоАП РФ и Правил дорожного движения РФ.

Абсолютное большинство дорожно-транспортных происшествий – это следствие административных проступков, допущенных участниками дорожного движения. В сферу административной юрисдикции Госавтоинспекции ежегодно вовлекаются почти 40 млн человек, из них штрафным санкциям подвергается более 6 млн граждан, а лишению управления транспортным средством – около 450 тыс. водителей.

Решение этой проблемы требует укрепление дисциплины водителей, пешеходов и других участников дорожного движения и, следовательно, повышения эффективности правового воздействия на них.

Вынесение многочисленных необоснованных и неквалифицированных постановлений по делам об административных правонарушениях, наложение неадекватных совершенным поступкам мер административного принуждения и наказания отрицательно складывается на профилактике нарушений правил дорожного движения среди участников дорожного движения. Правоприменительная практика подавляющего большинства должностных лиц не отвечает требованиям всестороннего, полного, объективного и своевременного выяснения обстоятельств административных дел и разрешения в соответствии с законом.

В настоящее время в Российской Федерации разработана нормативная правовая база, которая закрепила как понятие дорожного движения и его элементов, так и значение иных основных терминов, используемых в данной сфере. В сфере дорожного движения действует не один десяток нормативных правовых актов, устанавливающих те или иные требования, обязательные для исполнения.

Таким образом, хочется отметить, что только комплексный подход в применении правовых компетенций в работе ГИБДД способствует успешной реализации задач, поставленных государством по снижению уровня аварийности на дорогах нашей страны. Вышеперечисленные особенности деятельности сотрудников ГИБДД составляют лишь небольшую часть их административной деятельности. Несомненно наличие проблем указывает на то, что деятельность ГИБДД должна продолжать совершенствоваться, формироваться соответствующая нормативно-правовая база по данным вопросам. При этом, такая работа должна иметь комплексный характер.

Учебно-практическое пособие

Авторы:

кандидат юридических наук, доцент
Фомичев Андрей Юрьевич;

кандидат юридических наук, доцент
Павлова Евгения Васильевна;

кандидат педагогических наук
Капустина Елена Геннадьевна;

кандидат юридических наук, доцент
Кочеткова Наталья Дмитриевна;

кандидат педагогических наук
Сидорова Маргарита Владимировна;

кандидат юридических наук
Кузминова Елена Юрьевна;

кандидат юридических наук
Давыдов Максим Вячеславович

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА
ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БЕЗОПАСНОСТИ
ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ И РОЛЬ ОРГАНОВ
ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ В ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ**

Свидетельство о государственной аккредитации
Рег. № 2660 от 02.08.2017.

Подписано в печать 12.07.2021. Формат 60x90¹/₁₆.
Усл. печ. л. – 2,75. Тираж 22 экз. Заказ № 192.

Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова.
302027, г. Орел, ул. Игнатова, 2.