



МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
НАУЧНЫЙ ЦЕНТР БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ



БЕЗОПАСНОСТЬ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

ЖУРНАЛ
№3
2023 (30)
ISSN 2782-2850

eLIBRARY.RU

 CYBERLENINKA

РОССИЙСКИЙ ИНДЕКС
НАУЧНОГО ЦИТИРОВАНИЯ
Science Index 

нцбдд.мвд.рф

БЕЗОПАСНОСТЬ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ / ROAD SAFETY

Главный редактор / Editor-in-Chief of the journal

А.Ю. Якимов, Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, советник Президента Российского Союза Автостраховщиков по вопросам безопасности дорожного движения
A.Yu. Yakimov, Honored Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Sciences in Jurisprudence, Professor, Advisor to the President of the Russian Association of Motor Insurers on Road Safety issues

Заместители главного редактора / Deputy editor-in-chief of the journal

А.М. Прохорова,
кандидат биологических наук, доцент, заместитель
начальника ФКУ «Научный центр БДД МВД России»

A.M. Prokhorova,
Candidate of Sciences in Biology, Associate Professor,
Deputy Head of the Federal public establishment
«Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry
of the Interior of the Russian Federation»

А.Д. Гордеева,
кандидат юридических наук, начальник отдела
обеспечения научной и редакционно-издательской
деятельности ФКУ «Научный центр БДД МВД России»

A.D. Gordeeva,
Candidate of Sciences in Jurisprudence, Head of the
Department for Scientific and Editorial and Publishing
Activities of the Federal public establishment «Scientific
State Institution of Road Safety of the Ministry of the
Interior of the Russian Federation»

Редакционная коллегия / Editorial board

С.Н. Антонов,
кандидат юридических наук, доцент, аналитик I катего-
рии отдела изучения проблем нормативного правового
и аналитического обеспечения ФКУ «Научный центр
БДД МВД России»

S.N. Antonov,
Candidate of Sciences in Jurisprudence, Associate
Professor, Analyst of the 1st category of the Department
for the Study of Legal and Regulatory Problems and
Analytical Support of the Federal public establishment
«Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry
of the Interior of the Russian Federation»

К.С. Баканов,
кандидат юридических наук, начальник отдела
изучения проблем нормативного правового и анали-
тического обеспечения ФКУ «Научный центр БДД
МВД России»

K.S. Bakanov,
Candidate of Sciences in Jurisprudence, Head of the
Department for the Study of Legal and Regulatory
Problems and Analytical Support of the Federal public
establishment «Scientific State Institution of Road Safety
of the Ministry of the Interior of the Russian Federation»

А.И. Быков,
кандидат юридических наук, начальник Управления
Государственной инспекции безопасности дорожного
движения Главного управления Министерства вну-
тренних дел Российской Федерации по городу Москве

A.I. Bykov,
Candidate of Sciences in Jurisprudence, Head of the
Department of the State Inspection of Traffic Safety of the
Chief Direction of the Ministry of Internal Affairs of the
Russia for Moscow

В.Ф. Васюков,
доктор юридических наук, профессор, главный науч-
ный сотрудник отдела изучения проблем нормативно-
го правового и аналитического обеспечения ФКУ «На-
учный центр БДД МВД России»

V.F. Vasyukov,
Doctor of Sciences in Jurisprudence, Professor, Chief
Researcher of the Department for the Study of Legal
and Regulatory Problems and Analytical Support of the
Federal public establishment «Scientific State Institution
of Road Safety of the Ministry of the Interior of the
Russian Federation»

В.В. Денисенко,
доктор юридических наук, профессор, профессор ка-
федры конституционного и административного права
Краснодарского университета МВД России

V.V. Denisenko,
Doctor of Sciences in Jurisprudence, Professor, Professor
of the Department of Constitutional and Administrative
Law of the Krasnodar University of the Ministry
of Internal Affairs of Russia

Ф.Н. Зейналов,

кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры организации деятельности ГИБДД Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова

С.М. Зырянов,

доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

В.Д. Кондратьев,

доктор технических наук, профессор, профессор кафедры «Организация и безопасность движения, интеллектуальные транспортные системы» Московского автомобильно-дорожного государственного технического университета (МАДИ)

В.В. Кузин,

Заслуженный юрист Российской Федерации, заместитель главного государственного инспектора безопасности дорожного движения Российской Федерации

В.И. Майоров,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административной деятельности органов внутренних дел Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России

Р.Н. Минниханов,

доктор технических наук, профессор, президент Академии наук Республики Татарстан, директор ГБУ «Безопасность дорожного движения»

Д.В. Митрошин,

начальник ФКУ «Научный центр БДД МВД России»

К.В. Муравьев,

доктор юридических наук, доцент, заместитель начальника Орловского юридического института МВД России им. В.В. Лукьянова

Ю.И. Попугаев,

доктор юридических наук, доцент, начальник кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Б.В. Россинский,

Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административного права и процесса Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина

Н.В. Румянцев,

доктор юридических наук, доцент, главный научный сотрудник ФКУ НИИ ФСИН России

С.А. Синенко,

доктор юридических наук, доцент, начальник Академии управления МВД России

F.N. Zeinalov,

Candidate of Sciences in Jurisprudence, Associate Professor, Head of the Department for Organizing the Activities of the Traffic Police of the Oryol Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.V. Lukyanov

S.M. Zyryanov,

Doctor of Sciences in Jurisprudence, Professor, Chief Researcher at the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation

V.D. Kondratiev,

Doctor of Sciences in Technology, Professor, Professor of the Department «Organization and traffic safety, intelligent transport systems» Moscow Automobile and Road Construction State Technical University (MADI)

V.V. Kuzin,

Honored Lawyer of the Russian Federation, Deputy Chief State Inspector of Road Safety of the Russian Federation

V.I. Mayorov,

Doctor of Sciences in Jurisprudence, Professor, Professor of the Department of Administrative Activities of the Internal Affairs Bodies of the Tyumen Institute for Advanced Training of Employees of the Ministry of Internal Affairs of Russia

R.N. Minnikhanov,

Doctor of Sciences in Technology, Professor, President of the Academy of Sciences of the Republic of Tatarstan, Director of the State Budgetary Institution «Road Safety»

D.V. Mitroshin,

Head of Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation»

K.V. Muravyov,

Doctor of Sciences in Jurisprudence, Associate Professor, Deputy Head of the Oryol Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.V. Lukyanov

Yu.I. Popugaev,

Doctor of Sciences in Jurisprudence, Associate Professor, Head of the Department for Administrative Law of the Kikot Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

B.V. Rossinsky,

Honored Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Sciences in Jurisprudence, Professor, Professor of the Department of Administrative Law and Process Kutafin Moscow State Law University

N.V. Rumyantsev,

Doctor of Sciences in Jurisprudence, Associate Professor, Chief Researcher Federal State Institution Research Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia

S.A. Sinenko,

Doctor of Sciences in Jurisprudence, Associate Professor, Head of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia

В.П. Уманская,

доктор юридических наук, доцент, профессор
Департамента публичного права факультета права
НИУ ВШЭ

М.Ю. Черников,

главный государственный инспектор безопасности
дорожного движения Российской Федерации

С.В. Шпорт,

доктор медицинских наук, генеральный директор
Федерального государственного бюджетного уч-
реждения «Национальный медицинский иссле-
довательский центр психиатрии и наркологии
им. В.П. Сербского» Министерства здравоохранения
Российской Федерации

V.P. Umanskaya,

Doctor of Sciences in Jurisprudence, Associate Professor,
Professor of the Department of Public Law Faculty
of Law National Research University Higher School
of Economics

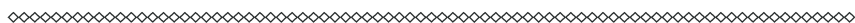
M.Yu. Chernikov,

Chief State Inspector of Road Safety of the Russian
Federation

S.V. Shport,

Doctor of Sciences in Medicine, General Director of the
Federal State Budgetary Institution «National Medical
Research Center for Psychiatry and Narcology named
after V.P. Serbsky» of the Ministry of Health of the
Russian Federation

**ЗАРУБЕЖНЫЕ ЧЛЕНЫ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ /
FOREIGN MEMBERS EDITORIAL BOARD**



Г.А. Василевич,

Заслуженный юрист Республики Беларусь, член-кор-
респондент Национальной академии наук Респу-
блики Беларусь, доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой конституционного права юри-
дического факультета Белорусского государственного
университета

Ш.Т. Шукюров,

доктор философии по праву, доцент, доцент кафедры
Административной деятельности ОВД Академии
полиции МВД Азербайджанской Республики, пред-
ставитель в Научно-консультативном совете при
Совете министров внутренних дел государств-
участников Содружества Независимых Государств
от МВД Азербайджанской Республики

G.A. Vasilevich,

Honored Lawyer of the Republic of Belarus, Correspon-
ding Member of the National Academy of Sciences
of the Republic of Belarus, Doctor of Sciences
in Jurisprudence, Professor, Head of the Department
of Constitutional Law the Faculty of Law of the
Belarusian State University

Sh.T. Shukurov,

Doctor of Philosophy in Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Administrative
Activities of the Department of Internal Affairs of the
Academy of Police of the Ministry of Internal Affairs
of the Republic of Azerbaijan, Scientific Advisory Council
under the Council of Ministers of Internal Affairs of the
Commonwealth of Independent States from the Ministry
of Internal Affairs of the Republic of Azerbaijan

Редакция:

Главный редактор:

А.Ю. Якимов,
Заслуженный юрист Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор,
советник Президента Российского Союза
Автостраховщиков по вопросам безопасности
дорожного движения

Заместитель главного редактора:

А.М. Прохорова,
заместитель начальника
ФКУ «Научный центр БДД МВД России»,
кандидат биологических наук, доцент

А.Д. Гордеева,
начальник отдела обеспечения научной
и редакционно-издательской деятельности
ФКУ «Научный центр БДД МВД России»,
кандидат юридических наук

Редактор: **Е.В. Марцого**

Компьютерная верстка: **А.А. Архаров**

Адрес редакции: ул. Поклонная, д. 17,
Москва, Россия, 121293

E-mail: ncbdd@bk.ru

www: http://ncbdd.mvd.pf

Мнение редакции может не совпадать с точкой
зрения авторов публикаций. Ответственность
за содержание публикаций и достоверность
фактов несут авторы материалов.

При перепечатке или воспроизведении матери-
алов журнала любым способом полностью или
частично ссылка на журнал обязательна.

Публикации журнала размещаются в открытом
доступе на сайте elibrary.ru,

cyberleninka.ru, ncbdd.mvd.pf.

Журнал индексируется в РИНЦ.

Подписка по России:

«Пресса России» – индекс 85780.

Формат 60x84/8. Печать цифровая.

Физ. печ. л. – 7,67. Усл. печ. л. – 7,67.

Номер подписан в печать 20.10.2023

Номер вышел в свет 24.10.2023

Тираж 200 экз.

План-график выпуска научных изданий
ФКУ «НЦ БДД МВД России» на 2023 г., поз. 15.

Бесплатно

БЕЗОПАСНОСТЬ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ 2023. № 3 (30)

Содержание

УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Кондратьев В.Д. Обеспечение безопасности дорожного движения.
Вопросы теории (управление) 6

Прохорова А.М., Кузнецова Н.М., Шелковникова Ю.В.
Оптимизация деятельности общественных объединений
(на основе взаимодействия с подразделениями Госавтоинспекции) 12

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Якимов А.Ю. Правовая основа и практика организации и
осуществления дорожного движения по полосам для маршрутных
транспортных средств 17

Сторожев С.А., Аристархова А.Н. Применение технических
средств организации дорожного движения, не предусмотренных
действующими стандартами 23

КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ОБЛАСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Баканов К.С., Антонов С.Н., Исаев М.М. Обязательные требования
как предмет оценки в рамках федерального государственного
контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения 29

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В ОБЛАСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Уманская В.П. Организационно-правовые аспекты совершенствования
административной ответственности водителей,
являющихся иностранными гражданами 41

Майоров В.И. Совершенствование использования
технических средств фотовидеофиксации нарушений правил
дорожного движения на основе цифровых технологий
с учетом экспертной и правоприменительной практики 44

УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ПРОИЗВОДСТВО ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ В ОБЛАСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Баранчикова М.В. Криминализация повторных нарушений правил
дорожного движения как направление повышения безопасности
дорожного движения 49

Кузнецов Д.Ю. Уголовно-релевантные психические состояния лиц,
управляющих транспортными средствами 53

МЕЖДУНАРОДНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ В ОБЛАСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Гордеева А.Д. Правовые механизмы выработки единой политики
Европейского союза в области обеспечения безопасности
дорожного движения 57

РЕЦЕНЗИИ

Росинский Б.В. Рецензия на монографию
К.С. Баканова, М.М. Исаева и П.С. Коблова
«Приоритет безопасности дорожного движения
над экономическими результатами хозяйственной деятельности
при перевозке пассажиров автобусами» 64

The journal is registered by the service for supervision in the field of communications, information and Communication Technologies and Mass (Roskomnadzor)

Certificate of registration of the mass media PI № FS 77-81177 dated 02.06.2021

FOUNDER AND PUBLISHER:

Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation»
ul. Poklonnaya, d. 17, Moscow, Russia, 121293
Tel.: 8 (499) 148-85-67

Editorial board:

Editor-in-Chief of the journal:

A.Yu. Yakimov,
Honored Lawyer of the Russian Federation,
Doctor of Sciences in Jurisprudence, Professor,
Advisor to the President of the Russian Association of Motor Insurers on Road Safety issues

Deputy Editor-in-Chief of the journal:

A.M. Prokhorova,
Deputy head of the Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation», Candidate of Sciences in Biology, Associate Professor

A.D. Gordeeva,
Head of the Department for Scientific and Editorial and Publishing Activities of the Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation», Candidate of Sciences in Jurisprudence

Editor: **E.V. Martsoga**
Computer layout: **A.A. Arkharov**

Editorial address: ul. Poklonnaya, d. 17, Moscow, Russia, 121293
E-mail: ncbdd@bk.ru
www: http://ncbdd.mvd.pf

Editorial opinion may not coincide with the point of view of the authors of the publications. The authors of the materials are responsible for the content of the publications and the reliability of the facts. When using the material, the address/link of the journal must be noted.

The publications are available in open access at *elibrary.ru, cyberleninka.ru, ncбдд.мвд.рф*.
The journal is indexed in Russian Science Citation Index.

Subscription in Russia:
«Press of Russia» – index 85780.

The format is 60x84/8. Digital printing.
Printers sheet – 7,67.
Conventional printed sheet – 7,67.
Passed for printing 20.10.2023
Published 24.10.2023
Circulation 200 copies.

Schedule of publication of scientific publications Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation» for 2023, pos. 15.

Free

ROAD SAFETY
2023. № 3 (30)

Contents

MANAGEMENT OF ROAD SAFETY

Kondratyev V.D. Ensuring road safety. Theory issues (control).....6
Prokhorova A.M., Kuznetsova N.M., Shelkovnikova Yu.V. Optimization of the activities of public associations (on the basis of interaction with divisions Traffic police) 12

LEGAL REGULATION AND TRAFFIC ORGANIZATION

Yakimov A.Yu. Legal basis and practice organization and implementation of road traffic on lanes for route vehicles 17
Storozhev S.A., Aristarkhova A.N. Use of traffic control technical means not provided by current standards 23

LEGAL REGULATION OF ROAD TRAFFIC

Bakanov K.S., Antonov S.N., Isaev M.M. Mandatory requirements as a subject of evaluation within the framework of federal state control (supervision) in the field of road safety 29

ADMINISTRATIVE LIABILITY AND LEGAL PROCEEDINGS ON ADMINISTRATIVE VIOLATIONS OF ROAD TRAFFIC

Umanskaya V.P. Organizational and legal aspects of improving the administrative responsibility of drivers who are foreign citizens 41
Mayorov V.I. Improving the use of technical devices for photo and video recording of traffic violations on the basis of digital technologies 44

CRIMINAL LIABILITY AND PROCEEDINGS IN CRIMINAL CASES INVOLVING ROAD TRAFFIC

Baranchikova M.V. Criminalization of repeated traffic rules violations as a direction for increasing road safety 49
Kuznetsov D.Yu. Criminally relevant mental states of a persons driving a vehicles 53

INTERNATIONAL ACTIVITY AND FOREIGN PRACTICES OF ROAD TRAFFIC

Gordeeva A.D. Legal mechanisms for the development of a common European Union road safety policy 57

REVIEWS

Rossinsky B.V. Review of the monography K.S. Bakanov, M.M. Isaev and P.S. Koblov «The priority of road safety over economic results of economic activity in passenger transportation by buses» 64

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ.
ВОПРОСЫ ТЕОРИИ (УПРАВЛЕНИЕ)****Виктор Дмитриевич Кондратьев**Московский автомобильно-дорожный государственный технический университет (МАДИ)
k-051310@mail.ru

Аннотация. В статье обосновывается необходимость управления для функционирования системы «Дорожное движение». При этом требования к эффективности управленческой деятельности только возрастают. В условиях конкретной дорожно-транспортной инфраструктуры в стране воздействие на человеческий фактор, прежде всего на водителя, для изменения модели поведения позволяет повышать безопасность дорожного движения.

Ключевые слова: дорожное движение, безопасность дорожного движения, дорожно-транспортные происшествия, управление, нулевая смертность в ДТП, организационные схемы, модель поведения, мотивация

Для цитирования: Кондратьев В.Д. Обеспечение безопасности дорожного движения. Вопросы теории (управление) // Безопасность дорожного движения. 2023. № 3. С. 6–11.

Original article

ENSURING ROAD SAFETY. THEORY ISSUES (CONTROL)**Victor D. Kondratiev**Moscow Automobile and Highway State Technical University (MADI)
k-051310@mail.ru

Abstract. The article substantiates the need for control for the functioning of the «Road Traffic» system. At the same time, the requirements for the effectiveness of management activities are only increasing. In the context of a specific road transport infrastructure in the country, influencing the human factor, primarily the driver, to change behavior patterns makes it possible to improve road safety.

Keywords: road traffic, road safety, road accidents, management, zero mortality in road accidents, organizational charts, behavior model, motivation

For citation: Kondratyev V.D. Ensuring road safety. Theory issues (control) // Road Safety. 2023. № 3. P. 6–11.

В статье, опубликованной в предыдущем номере журнала «Безопасность дорожного движения», рассмотрена структурная компоновка системы «Дорожное движение», показана необходимость расширения анализируемого состава системы, ее составных частей для разработки и реализации мер по дальнейшему повышению безопасности дорожного движения (далее – БДД) [1].

Вместе с тем даже в рамках традиционно сложившихся представлений о системе «Дорожное движение», ее составных частях, блоках, подсистемах, решая задачу по повышению БДД, необходимо оптимизировать ее функционирование по критерию БДД или в соответствии с решаемой в настоящее время задачей по критерию последовательного снижения смертности в дорожном движении.

Это, в свою очередь, требует, чтобы элементы, составные части, блоки, а также подсистемы, в том числе подсистема БДД, были приведены в соответствие друг с другом, сбалансированы согласно заданному критерию.

Для решения такой задачи необходимо управление, то есть активное воздействие на все структурные компоненты системы с целью достижения стоящей перед ней цели. При этом под управлением понимается деятельность как функция управляющей подсистемы [2].

Управление в области обеспечения БДД должно быть построено таким образом, чтобы все его стадии и этапы в каждый момент времени соответствовали

реальным процессам в дорожном движении с учетом тенденций их развития.

Констатация факта такого соответствия или несоответствия (противоречия) является базовой для оценки событий в дорожном движении, необходимым условием при разработке стратегий предупреждения дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП), повышения БДД в целом.

Процесс управления в области обеспечения БДД, учитывая сложность системы «Дорожное движение», требует значительных усилий управленческих структур.

Так, академик Н.М. Амосов отмечает, что в управляющей системе есть модель объекта в его состоянии на данный момент времени и модель того состояния, в которое должен быть переведен объект управления, а также модели методов воздействия и изменений объекта под их влиянием [3].

Заметим, что системы относятся к классу организационных, если в их состав кроме технических подсистем также входят люди. Характерной чертой организационных систем является целенаправленный характер функционирования, характеризующийся, как правило, наличием целого ряда целей [4].

В научной литературе отмечается, что «в любой системе есть три общие части: управляющая, управляемая и связи». При этом «единство управляющей и управляемой частей системы обеспечивается информационными, энергетическими и транспортными связями» [5].

Следовательно, функции управления реализуются теми или иными организационными структурами. На основе изучения опыта в области обеспечения БДД в странах с самыми низкими уровнями смертности – Нидерланды, Швеция, Великобритания – сделана важная констатация о важности создания потенциала системного управления безопасностью [6].

Подчеркнем, что создание такого системного управления – это долговременный процесс, который в странах с высоким уровнем автомобилизации развивался в течение длительного периода времени.

Так, уровень социального риска в ряде таких стран, как Великобритания, Германия, Дания, Израиль, Испания, Нидерланды, Норвегия, Швеция, Япония и др., в 70-80-е годы прошлого столетия варьировался в диапазоне 13-19 погибших на 100 тыс. населения. По прошествии порядка 30 лет этот показатель составил 4-5 погибших на 100 тыс. населения [7].

Важность «организационного обеспечения» управления БДД как «фундаментальной компоненты» сферы обеспечения БДД отмечают В.А. Федоров и П.А. Кравченко [8].

Следовательно, можно отметить, что издержки и ошибки в управлении, недостаточная эффективность в деятельности организационных структур не способствуют достижению высокой результативности по повышению БДД, сохранению жизни и здоровья участников дорожного движения.

Если обратиться к международным и отечественным материалам, то актуальность направления работы, связанной с совершенствованием управления в области обеспечения БДД, отмечается постоянно [9, 10, 11, 12, 13, 14].

Так, в Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 годы (далее – Стратегия), утвержденной распоряжением Правительства РФ от 8 января 2018 г. № 1-р, в числе основных направлений ее реализации названо «Совершенствование системы управления БДД», которое, в свою очередь, предусматривает необходимость решения девяти задач в сфере управления [15].

Вместе с тем отмечаемая в нашей стране в последние годы положительная динамика снижения смертности при ДТП в расчете на 100 тыс. населения или 10 тыс. транспортных средств свидетельствует о том, что осуществляется заметная работа по приведению в соответствие меняющейся обстановки в дорожном движении, характеризующейся вышеуказанными критериями (например, социальный и транспортный риски), и организационного механизма, обеспечивающего концентрацию сил и средств в соответствующем направлении [16].

Проектный подход, лежащий в основе организации работы по выполнению мероприятий национального проекта «Безопасные качественные дороги» и федерального проекта «Безопасность дорожного движения», фактически основан на важнейших принципах программно-целевого планирования, также как федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах» и федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах», и является важнейшим инструментом, доказавшим свою эффективность в организации деятельности в области обеспечения БДД.

Однако в целом и организационные схемы, и соответствующие механизмы по управлению БДД

носят еще неустойчивый характер. Реформирование таких схем и структур, включая технологические механизмы организации работ, началось в начале 90-х годов и продолжается до настоящего времени.

Так, еще не сформированы на единых нормативных основах организационные структуры и соответствующие механизмы по осуществлению работ в части организации движения транспорта и пешеходов, прежде всего, в городах, в части значительного развития системы оказания первой (доврачебной) помощи пострадавшим в ДТП.

Имеется в виду, например, значительное расширение круга организаций (предприятий, фирм), связанных непосредственно с организацией либо осуществлением процесса перевозки грузов и пассажиров, а также структур, расположенных в пределах полосы отвода автомобильных дорог, определенное количество сотрудников которых должны быть обучены и обязаны оказывать такую помощь.

Находятся в стадии поиска оптимальной модели функционирования организационная структура и механизмы осуществления работы по техническому осмотру транспортных средств, который существенно влияет на техническую исправность транспортного средства на всем его жизненном цикле.

К сожалению, перечень аналогичных проблем в области управления может быть продолжен.

При этом интересную, скорее гипотетическую точку зрения высказал академик Н.М. Амосов: «нельзя признать задачу управления безнадежной. Достаточно приблизительных управляющих воздействий, если они направлены более или менее правильно, чтобы система сама подрегулировала неточности за счет присущей ей способности к саморегуляции» [3].

В 2022 году в Российской Федерации выявлено более 200 млн административных нарушений при автопарке в 60 млн единиц и численности населения порядка 146 млн человек. Если в 2021 году на одного жителя приходилось 1,2 нарушения, то в 2022 году – уже 1,37 [16].

При этом показатели дорожно-транспортной аварийности и дорожно-транспортного травматизма, как отмечалось выше, несмотря на заметное снижение, остаются достаточно высокими и значительно превышают аналогичные показатели стран с развитой автомобилизацией.

В такой ситуации, очевидно, что по мере роста масштабов работ в связи с продолжающейся автомобилизацией и увеличением количества направлений и решаемых задач с целью дальнейшего снижения опасности дорожного движения требования к эффективности деятельности, организации и осуществлению управления в области обеспечения БДД будут только возрастать.

Возникает вопрос о том, на что следует прежде всего обратить внимание в организации управления деятельностью по повышению БДД.

Как известно, разработанная в Швеции современная концепция «нулевой смертности в ДТП», заслужившая признание в странах с развитой автомобилизацией, предусматривает, что человек как составная часть системы «Дорожное движение» или ее подсистема является самым ненадежным элементом этой системы.

Как следствие, все участники, связанные с организацией собственно процесса дорожного движе-

ния, должны нести свою ответственность за его безопасность.

Такой подход предусматривает, что человек может совершать ошибки, но эти ошибки должны нивелироваться дорожно-транспортной системой.

Таким образом, допускается, что ДТП могут происходить, однако гибель или получение тяжелых травм должны быть исключены. Следовательно, дорожно-транспортная система должна быть построена таким образом, чтобы в случае ДТП уровень сил воздействия на человека не превышал нагрузки, которую сможет выдержать тело человека, без тяжких последствий [17].

В порядке справки следует отметить, что концептуальные материалы Европейского Союза предусматривают достижение нулевой смертности в ДТП к 2050 году [18].

В Российской Федерации, которая значительно позднее встала на путь автомобилизации в сравнении со странами с развитой автомобилизацией, улично-дорожная сеть и соответствующая дорожно-транспортная инфраструктура еще значительно отстают от тех потребностей, которые диктует растущая автомобилизация. Приведем данные только по дорожной составляющей.

Национальный проект «Безопасные качественные дороги» предусматривает, что доля автомобильных дорог, соответствующих нормативным требованиям, к 2030 году составит в части региональных и межмуниципальных – 60%, в части входящих в опорную сеть – 75,5%, городских дорог в границах агломераций – 85%.

Одновременно корректировка всей дорожно-транспортной системы, включая автотранспортную часть и другие аспекты в области обеспечения БДД, ориентированные на обязательное сохранение жизни и здоровья участников дорожного движения в случае ДТП, очевидно потребуют значительного времени.

В таких условиях сложно даже на период 30-40 лет ставить задачу о том, что дорожно-транспортная система в полном объеме будет нивелировать возможные ошибки, прежде всего водителей.

Однако постановка новых амбициозных целей по снижению опасности дорожного движения должна осуществляться постоянно. В материалах Международного транспортного форума (ITF) отмечается, что в некоторых странах такая цель, как снижение уровня смертности до 6 погибших на 100 тыс. населения, будет считаться высокой.

Страны, достигшие этого уровня, будут повышать планку. Максимальный уровень – это нулевое количество погибших и получивших тяжелые травмы [19].

В Российской Федерации федеральный проект «Безопасность дорожного движения» национального проекта «Безопасные качественные дороги» предусматривает амбициозную цель достичь уровня 4 погибших на 100 тыс. населения к 2030 году [20].

В указанных выше материалах Международного транспортного форума подчеркивается, что эффективный результат по ключевым факторам риска, таким как скорость, управление транспортными средствами в состоянии опьянения, использование ремней безопасности и т.д., может быть достигнут только в ходе реализации процессов управления с набором соответствующих мер [19].

Не снижая важности активного продолжения работы по совершенствованию всех подсистем системы «Дорожное движение» с целью повышения БДД в условиях, сложившихся в настоящее время, рассмотрим некоторые меры применительно к подсистеме «Человек», имея в виду прежде всего водителя.

Как известно, ранее в течение многих лет именно человеческий фактор являлся основным объектом внимания и воздействия при решении различных вопросов в области обеспечения БДД.

Так, например, такой известный ученый, как В.И. Жулев, утверждал, что «человек в конечном счете определяет уровень надежности системы «человек – автомобиль – дорога» [21].

Аналогичной точки зрения придерживался и выдающийся специалист в области обеспечения БДД В.В. Лукьянов [22]. При этом под человеком понимался прежде всего водитель, и правоприменительная практика была ориентирована в первую очередь на установление виновности водителя в возникших ДТП.

Обратим внимание на то, что еще в 1980 году в одном из зарубежных исследований [23] указывалось, что человеческий фактор в сочетании с другими факторами являлся основной причиной более чем 90% ДТП, а непосредственной причиной – 65% ДТП, при этом дорожные условия или техническая неисправность транспортных средств – только 2% ДТП. В работе отмечалось, что причинно-следственная связь была доказана.

Если в качестве цели сформулировать вопрос о том, что необходимо предпринять, чтобы изменить поведение водителя в дорожном движении, то прежде всего следует задействовать инструменты мотивации, то есть совокупность внутренних и внешних движущих сил, побуждающих человека к деятельности и придающих его поведению направленность на достижение определенных целей [24].

Административные и уголовные меры воздействия являются одним из важных, необходимых условий поддержания устойчивости системы управления, но недостаточными, так как объект воздействия не в полной мере подчиняется соответствующим требованиям субъекта управления, о чем свидетельствует значительное количество нарушений правил дорожного движения.

О важности института ответственности, но в более широком аспекте говорит и профессор Ю.А. Тихомиров: «субъекты нарушают правила, установленные внутри государства, на это приходится реагировать как государству, так и иным социальным институтам» [25].

Упоминание социальных институтов представляется чрезвычайно важным, так как тем самым указывается на целое направление в осуществлении деятельности по обеспечению БДД.

Фактически об этом же говорит и профессор В.Е. Чиркин: «Добропорядочные граждане соблюдают правила дорожного движения... При нарушении правовых норм устанавливается юридическая ответственность. Она не ограничивается моральным осуждением со стороны общества, окружения человека, а предполагает государственные санкции» [26].

В то же время профессор Г.В. Атаманчук, рассматривая вопросы совершенствования государственного управления, определяет уже три направления в части методов управления для того, чтобы

обеспечить целостность общественной системы: «информационное (через сознание) – посредством формирования жизненных ориентиров, интересов, ценностей, экономическое (через интересы), административное – посредством прямого государственно-правового определения поведения человека» [27].

Здесь же в качестве экономических аспектов управления следует привести точку зрения профессора В.Е. Чиркина о том, что они «состоят в создании государством таких условий, чтобы управляемому объекту было выгодно действовать так, как этого желает государство» [26].

Одновременно следует заметить, что поскольку система «Дорожное движение» и ее подсистема «БДД» содержит в своем составе социальную составляющую, ведущую роль в обеспечении ее безопасности должно играть государство.

По этому поводу известна точка зрения известного специалиста Ваземанна о том, что имеется достаточно данных, говорящих о том, что механизмы свободного рынка не могут «заменить правительственное вмешательство, когда речь идет о повышении безопасности» [11].

Следовательно, государственное управление в области обеспечения БДД необходимо рассматривать как целенаправленное воздействие государственных органов и учреждений на те сферы жизни общества и государства, а также поведение граждан, участвующих в дорожном движении, с целью достижения соответствующего уровня безопасности в этой области.

Таким образом, может быть сделан вывод о том, что необходимо строить систему управления в области обеспечения БДД с целью изменить поведение водителя для безопасного участия в дорожном движении, ориентируя ее на три направления: информационно-разъяснительное с выраженной социальной составляющей, государственно-принудительное в случае нарушения установленных норм и финансово-экономическое с набором в том числе соответствующих стимулов и интересов.

Д.А. Новиков отмечает, что при построении теории управления организационными системами требуется интеграция математических моделей таких систем и современных достижений психологии, экономики и социологии, что позволит разрабатывать эффективные механизмы управления [28].

Фактически в таком же ключе высказывается и профессор В.Е. Чиркин, отмечая, что в государственном управлении «как комплексной отрасли применяются методы и данные негуманитарных наук, в частности, кибернетики, философии, социологии, политологии, государственоведения» [26].

Декомпозиция каждого из направлений управленческой деятельности на виды и составы работ позволит сформировать перечень необходимых функций с возложением на те или иные субъекты управления, а также механизмов управления – в итоге может быть сконструирована эффективная система управления БДД.

Анализ статистических данных за 2020-2023 годы показывает, что такие факторы риска, как управление транспортным средством в состоянии опьянения, выезд на полосу, предназначенную для встречного движения, превышение установленной скорости движения, неприменение ремней безопасности и детских удерживающих устройств стали важнейши-

ми условиями, повлиявшими на гибель почти 75-80% от общего числа погибших в ДТП.

Очевидно, что если найти способы повлиять на модель поведения водителей применительно к вышеуказанным факторам риска, то вполне возможно существенно повлиять на снижение опасности дорожного движения.

В качестве примера такого изменения модели поведения водителей может быть приведен опыт реализации международного проекта RS-10 в двух областях Российской Федерации: Липецкой и Ивановской.

Суть проекта заключалась в проведении на регулярной основе социально-маркетинговых кампаний, нацеленных на соответствующие социальные группы участников дорожного движения и ориентированных на профилактику случаев превышения скорости движения, расширение практики применения ремней безопасности и детских удерживающих устройств.

Были активно и целенаправленно задействованы каналы и средства коммуникации. Проводимые мероприятия сопровождались усиленным правоприменением по указанным факторам риска.

В результате были заметно изменены в позитивную сторону соответствующие показатели, отражающие снижение случаев превышения скорости движения и увеличение числа применения ремней безопасности и детских удерживающих устройств [29].

Таким образом, может быть сделан вывод о том, что внимание к процессу организации управления является чрезвычайно важным условием достижения позитивных результатов в области обеспечения БДД.

При этом процесс управления с набором соответствующих функций должен осуществляться по трем направлениям:

усиление мер административного принуждения для пресечения нарушений правил дорожного движения;

предупреждение противоправного поведения и совершения ошибочных действий в процессе дорожного движения на основе использования всех возможных каналов и средств коммуникации в рамках целевых кампаний, которые проводятся на постоянной основе;

применение различных способов и методов воздействия финансово-экономического характера, стимулирующих водителя к безопасному участию в дорожном движении.

Список источников

1. Кондратьев В.Д. Обеспечение безопасности дорожного движения. Вопросы теории (система «Дорожное движение») // Безопасность дорожного движения. 2023. № 2. С. 6–10.
2. Бурков В.Н., Коргин Н.А., Новиков Д.А. Введение в теорию управления организационными системами. М.: ИПУ РАН, 2008. С. 16–17.
3. Амосов Н.М. Моделирование сложных систем. Киев: Наукова думка, 1968. С. 77–78.
4. Бурков В.Н., Кондратьев В.В., Цыганов В.В. и др. Теория активных систем и совершенствование хозяйственного механизма. М.: Наука, 1984. С. 43.
5. Мехонцева Д.М. Общие свойства разнородных систем // Анализ систем на рубеже тысячелетий: теория и практика: труды Юбилейной международной научно-практической конференции. М.: ИПУ РАН, 1998. С. 18–19.

6. Разработка Генеральной схемы управления безопасностью движения в системе транспортно-дорожного комплекса РФ. № 09.02 (121-93/ 42). М.: ИПУ РАН, 1993. С. 6–46.

7. Пьянкова А.И., Фаттахов Т.А. Смертность от дорожно-транспортных происшествий в России: подходы к оценке, тенденции и перспективы // Демографическое обозрение. 2019. № 6(3). С. 58–84.

8. Федоров В.А., Кравченко П.А. О концепции государственной системы управления безопасностью дорожного движения: сборник докладов 3-й международной конференции «Организация и безопасность дорожного движения в крупных городах». СПб.: СПб ГАСУ, 1998. С. 4–17.

9. Московская декларация. Принята по итогам Первой всемирной министерской конференции по безопасности дорожного движения (Москва, 20 ноября 2009 г.) // URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1695995/ (дата обращения: 15.07.2023).

10. Доклад о состоянии безопасности дорожного движения в мире 2013. Женева: ВОЗ, 2013. 318 с.

11. Всемирный доклад о предупреждении дорожно-транспортного травматизма. М.: Весь мир, 2004. 280 с.

12. Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. №196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 01.06.2023).

13. Стокгольмская декларация. Третья всемирная министерская конференция по безопасности дорожного движения: достижение глобальных целей к 2030 г. Стокгольм, 2020.

14. Состояние безопасности дорожного движения: партнерский обзор по стране: Российская Федерация. Всемирный банк, ОЕСД, ЕКМТ, ВОЗ, 2006. 141 с.

15. Распоряжение Правительства РФ от 8 января 2018 г. № 1-р «Об утверждении Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 годы» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 01.06.2023).

16. Баканов К.С., Ляхов П.В., Айсанов А.С. Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за 2022: информационно-аналитический обзор. М.: ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2023. 150 с.

17. Шведское дорожное управление Vagverket. SE-781 87 Borlange. Безопасность дорожного движения. Концепция нулевой смертности. 2006. С. 3–19.

18. EU Road safety policy framework 2021-2030. Next steps towards «Vision Zero». European Union. 2020.

19. Towards Zero. Ambition road safety targets and the safe system approach. OECD/ ITF. 2009.

20. Решение Президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам от 24.12.2018 № 15 // URL: <https://basanpra.ru/sovet-pri-presidente-rf-po-strategicheskomu-razvitiu-i-natsionalnym-proektam-transport-ot24122018-h4323442/> (дата обращения: 23.06.2023).

21. Жулев В.И. Некоторые научно-технические проблемы безопасности дорожного движения. М.: Транспорт, 1984. 73 с.

22. Лукьянов В.В. Безопасность дорожного движения. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Транспорт, 1983. 262 с.

23. Barbara E. Sabey and Harold Taylor. The Known risks we run: the highway. 1980.

24. Астафьева О.В. Исследование мотивирующих факторов учебного процесса студентов // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2022. Т. 18. № 11(416). С. 2087–2011.

25. Тихомиров Ю.А. Субъекты и их интересы в правовом пространстве // Государство и право. 2022. № 7. С. 7–21.

26. Чиркин В.Е. Государственное и муниципальное управление: учебник для вузов. М.: Юрист, 2003. С. 15–16, 71, 75.

27. Атаманчук Г.В. Управление: всегда есть варианты. М.: РАГС, 1999. С. 222.

28. Новиков Д.А. Современные проблемы теории управления организационными системами // Человеческий фактор в управлении: сборник статей. М.: ООО «КомКнига», 2005. С. 392–393.

29. Юрасова Е.Д., Кондратьев В.Д. О результатах реализации международного проекта по безопасности дорожного движения в Российской Федерации // Дороги и мосты. 2017. № 2(38). С. 290–302.

References

1. Kondratyev V.D. Ensuring road safety. Theoretical issues (the system «Road Traffic») // Road Safety. 2023. № 2. P. 6–10.

2. Burkov V.N., Korgin N.A., Novikov D.A. Introduction to the theory of management of organizational systems. M.: IPU RAS, 2008. P. 16–17.

3. Amosov N.M. Modeling of complex systems. Kyiv: Naukova Dumka, 1968. P. 77–78.

4. Burkov V.N., Kondratiev V.V., Tsyganov V.V. et al. Theory of active systems and improvement of economic mechanism. M.: Nauka, 1984. P. 43.

5. Mekhontseva D.M. General properties of heterogeneous systems // Analysis of systems at the turn of the millennium: theory and practice: proceedings of the Anniversary International Scientific and Practical Conference. M.: Institute of Management Problems of the Russian Academy of Sciences, 1998. P. 18–19.

6. Development of a General Scheme for traffic safety management in the transport and road complex of the Russian Federation. № 09.02 (121-93/42). M.: Institute of Management Problems of the Russian Academy of Sciences, 1993. P. 6–46.

7. Pyankova A.I., Fattakhov T.A. Mortality from road traffic accidents in Russia: approaches to assessment, trends and prospects // Demographic Review. 2019. № 6(3). P. 58–84.

8. Fedorov V.A., Kravchenko P.A. On the concept of the state road safety management system: collection of reports of the 3rd international conference «Organization and safety of road traffic in large cities». St. Petersburg: St. Petersburg State University of Civil Engineering, 1998. P. 4–17.

9. Moscow Declaration. Adopted following the results of the First World Ministerial Conference on Road Safety (Moscow, 20.11.2009) // URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1695995/ (date of access: 15.07.2023).

10. World Road Safety Report 2013. Geneva: WHO, 2013. 318 p.

11. World report on road traffic injury prevention. M.: The whole world, 2004. 280 p.

12. Federal Law dated 10.12.1995 № 196-FZ «On road safety» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 01.06.2023).

13. Stockholm Declaration. Third World Ministerial Conference on Road Safety: Achieving Global Goals by 2030. Stockholm, 2020.

14. State of road safety: country partner overview: Russian Federation. World Bank, OECD, ECMT, WHO, 2006. 141 p.

15. Order of the Government of the Russian Federation dated 08.01.2018 № 1-р «On approval of the Road Safety Strategy in the Russian Federation for 2018-2024» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 01.06.2023).

16. Bakanov K.S., Lyakhov P.V., Aisanov A.S. Road traffic accident rate in the Russian Federation for 2022: information and analytical review. M.: Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation», 2023. 150 p.

17. Swedish Road Administration Vagverket. SE-781 87 Borlange. Road safety. Zero mortality concept. 2006. P. 3–19.

18. EU Road safety policy framework 2021-2030. Next steps towards «Vision Zero». European Union. 2020.

19. Towards Zero. Ambition road safety targets and the safe system approach. OECD/ITF. 2009.
20. Decision of the Presidium of the Council under the President of the Russian Federation for Strategic Development and National Projects dated 24.12.2018 № 15 // URL: [https:// basanpa.ru/ sovet-pri-presidente-rf-po-strategicheskomu-razvitiyu-i-natsionalnym-proektam-pasport-ot24122018-h4323442/](https://basanpa.ru/sovet-pri-presidente-rf-po-strategicheskomu-razvitiyu-i-natsionalnym-proektam-pasport-ot24122018-h4323442/) (date of access: 23.06.2023).
21. Zhulev V.I. Some scientific and technical problems of road safety. M.: Transport, 1984. 73 p.
22. Lukyanov V.V. Road safety. 2nd ed., revised. and additional. M.: Transport, 1983. 262 p.
23. Barbara E. Sabey and Harold Taylor. The Known risks we run: the highway. 1980.
24. Astafieva O.V. Research of motivating factors of the educational process of students // National interests: priorities and safety. 2022. V. 18. № 11(416). P. 2087–2011.
25. Tikhomirov Yu.A. Subjects and their interests in the legal space // State and law. 2022. № 7. P. 7–21.
26. Chirkin V.E. State and municipal management: a textbook for universities. M.: Yurist, 2003. P. 15–16, 71, 75.
27. Atamanchuk G.V. Management: there are always options. M.: Russian Academy of Public Administration, 1999. P. 222.
28. Novikov D.A. Modern problems of the theory of management of organizational systems // Human factor in management: collection of articles. M.: KomKniga LLC, 2005. P. 392–393.
29. Yurasova E.D., Kondratyev V.D. On the results of the implementation of the international project on road safety in the Russian Federation // Roads and bridges. 2017. № 2(38). P. 290–302.

Информация об авторе

В.Д. Кондратьев – доктор технических наук, профессор, профессор кафедры «Организация и безопасность движения, интеллектуальные транспортные системы» Московского автомобильно-дорожного государственного технического университета (МАДИ)

Контакты: Ленинградский проспект, д. 64, Москва, Россия, 125319

Information about the author

V.D. Kondratiev – Doctor of Sciences in Technology, Professor, Professor of the Department «Organization and traffic safety, intelligent transport systems» Moscow Automobile and Road Construction State Technical University (MADI)

Contacts: Leningradsky prospect, d. 64, Moscow, Russia, 125319

*Статья поступила в редакцию 17.09.2023; одобрена после рецензирования 25.09.2023; принята к публикации 02.10.2023.
The article was submitted 17.09.2023; approved after reviewing 25.09.2023; accepted for publication 02.10.2023.*

ОПТИМИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ (НА ОСНОВЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ ГОСАВТОИНСПЕКЦИИ)

¹Анна Махмутовна Прохорова, ²Наталья Михайловна Кузнецова, ³Юлия Владимировна Шелковникова

^{1,2,3}Научный центр БДД МВД России

¹apokhorova8@mvd.ru

²nkuznetcova52@mvd.ru

³iushelkovnikova2@mvd.ru

Аннотация. В статье раскрываются вопросы совершенствования деятельности общественных объединений, указывается на их роль в решении социальных проблем, в том числе в сфере безопасности дорожного движения. Подчеркивается, что для снижения аварийности и смертности на дорогах, а также повышения эффективности деятельности Госавтоинспекции в работе по формированию правосознания граждан и их безопасного поведения на дорогах необходимо устанавливать тесное взаимодействие Госавтоинспекции и общественных объединений, основанное на принципах социального партнерства.

Ключевые слова: некоммерческая организация, общественное объединение, общественная организация, правовое регулирование, Госавтоинспекция, безопасность дорожного движения, партнерская модель

Для цитирования: Прохорова А.М., Кузнецова Н.М., Шелковникова Ю.В. Оптимизация деятельности общественных объединений (на основе взаимодействия с подразделениями Госавтоинспекции) // Безопасность дорожного движения. 2023. № 3. С. 12–16.

Original article

OPTIMIZATION OF THE ACTIVITIES OF PUBLIC ASSOCIATIONS (ON THE BASIS OF INTERACTION WITH DIVISIONS TRAFFIC POLICE)

¹Anna M. Prokhorova, ²Natalia M. Kuznetsova, ³Yulia V. Shelkovnikova

^{1,2,3}Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation»

¹apokhorova8@mvd.ru

²nkuznetcova52@mvd.ru

³iushelkovnikova2@mvd.ru

Abstract. The article reveals issues of improving the activities of public associations, indicating their role in solving social problems, including in the field of road safety. It is emphasized that in order to reduce accidents and mortality on the roads, as well as increase the efficiency of the State Traffic Inspectorate in the work to form the legal consciousness of citizens and their safe behavior on the roads, it is necessary to establish close interaction between the State Traffic Inspectorate of the Ministry of Internal Affairs of Russia and public associations, based on the principles of social partnership.

Keywords: non-profit organization, public association, public organization, legal regulation, state traffic inspectorate, road safety, partner model

For citation: Prokhorova A.M., Kuznetsova N.M., Shelkovnikova Yu.V. Optimization of the activities of public associations (on the basis of interaction with divisions Traffic police) // Road Safety. 2023. № 3. P. 12–16.

В современных условиях оптимизация деятельности общественных объединений в сфере обеспечения безопасности дорожного движения (далее – БДД) является необходимым условием решения задач по снижению аварийности и смертности на дорогах.

Это связано с тем, что общество не может прямо решать многие проблемы, вытекающие из социальных ситуаций. В этой связи общественные объединения приобретают особый политико-правовой статус в структуре общества и играют значимую роль в решении социальных проблем как на глобальном, так и на локальном уровне, выполняя посредническую функцию между гражданским обществом и публичной властью.

Под общественным объединением понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для

реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения [1].

Отметим, что общественное объединение является одной из форм некоммерческой организации [2], определяемой как организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками [3].

Действуя как связующее звено между обществом и властью, общественные объединения способны собрать людей, объединив их в содружество, могут повлиять на принятие решений во многих вопросах, в том числе в области БДД.

Несмотря на разнообразие, разнонаправленность их деятельности и взаимную конкуренцию, они способствуют выработке гражданской позиции, консолидируют мнение граждан по той или иной проблеме, выражают заинтересованность в социальном партнерстве.

Правовые отношения в сфере функционирования общественных объединений регулируются Конституцией Российской Федерации (далее – Конституция), в которой реализуется одно из основных прав граждан – право на объединение (ст. 30): «Каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов» [4], распространяющееся на различные сферы жизни, например, политическую, экономическую, социальную, культурную и др. и имеет сложную структуру [5].

Данное право граждан на свободу объединения складывается из права объединять других лиц, присоединяться к уже существующему объединению и выходить из него, участвовать в деятельности объединения, требовать признания правового статуса созданного объединения прежде всего государством, а также другими лицами, независимо от формы и вида.

Это право также содержит в себе правомочие на защиту, в том числе и международную, в случае ограничения свободы деятельности общественных объединений.

Понятие и содержание свободы объединения, изложенные в ст. 30 Конституции, дополняются иными ее статьями, например, ст. 31, 32, а также общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

В ст. 20 Всеобщей декларации прав человека 1948 года [6] провозглашается право каждого человека на свободу мирных собраний и ассоциаций.

Согласно ст. 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года [7] каждый человек имеет право на свободу объединения с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов. Аналогичное право закрепляется в ст. 22 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. [8, 9].

Правовое положение общественных объединений регулируется также и иными нормативными правовыми актами, посвященными отдельным видам общественных объединений: Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» [3], Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» [10], Федеральным законом от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» [11] и др.

В широком смысле слова понятие «объединение» подразумевает разного рода коллективное образование субъектов. Однако временные, неустойчивые коллективные образования, такие как собрания, демонстрации, презентации, группы экскурсантов и т.п., не могут признаваться объединением как в соответствии с Конституцией, так и с нормами международного права [9].

Для создания общественного объединения требуется инициатива не менее трех физических лиц, исключение составляют политические партии и профсоюзы [12].

Взаимодействие Госавтоинспекции с общественными объединениями также имеет правовую основу и закреплено на законодательном уровне.

В Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» указано, что полиция прежде всего должна стремиться обеспечивать общественное доверие к себе и поддержку граждан, при осуществлении своей деятельности взаимодействует с общественными объединениями, организациями и гражданами, может использовать их возможности в порядке,

установленном законодательством Российской Федерации, а также в пределах своих полномочий оказывает содействие общественным объединениям, а общественные объединения, организации и должностные лица, в свою очередь, должны оказывать содействие полиции при выполнении возложенных на нее обязанностей [13].

Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» такое взаимодействие детализирует, законодательно закрепляя основания создания общественных объединений, их цель и права в сфере БДД [14].

Для достижения положительного эффекта и масштабности в работе по формированию правосознания граждан и их безопасного поведения на дорогах необходимо устанавливать тесное взаимодействие Госавтоинспекции и общественных объединений.

Выстраивать такое взаимодействие необходимо в форме партнерской модели, выступающей необходимым элементом комплексного подхода к обеспечению БДД [15].

Под партнерской моделью будем понимать систему взаимодействия Госавтоинспекции с общественными объединениями, предполагающую интеграцию общественной деятельности граждан и правоохранительной функции полиции.

От грамотного взаимодействия, правильной координации, четкого построения функциональных вертикалей, целенаправленного и совместного приложения усилий подразделений Госавтоинспекции и общественных объединений, занимающихся проблемами обеспечения БДД, зависит не только профилактика дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП), но и БДД в целом.

Для установления взаимодействия сотрудники Госавтоинспекции как минимум должны владеть информацией о действующих организациях, занимающихся вопросами БДД.

В 2023 году ФКУ «Научный центр БДД МВД России» в рамках научного исследования был проведен опрос подразделений Госавтоинспекции на региональном уровне с целью выявления наличия на территории различных регионов Российской Федерации действующих общественных объединений, осуществляющих свою деятельность в сфере БДД, проводимых ими самостоятельно, совместно с Госавтоинспекцией или органами государственной и муниципальной власти мероприятий.

В результате анализа полученных сведений были выделены наиболее распространенные общественные объединения (Всероссийское общество автомобилистов, Юные инспекторы движения, Народный Фронт «За Россию»), формы проводимых мероприятий (в основном – акции и рейды, реже – занятия, конкурсы/соревнования, инструктажи, экскурсии в музеи Госавтоинспекции), их периодичность (однократно, по случаю праздника или памятного события, ежеквартально либо ежегодно) и направленность (в основном профилактика детского дорожно-транспортного травматизма).

На основе анализа деятельности общественных организаций выделен ряд проблемных аспектов во взаимодействии их с Госавтоинспекцией:

неосведомленность Госавтоинспекции об общественных объединениях, их деятельности и потенциале (20% подразделений Госавтоинспекции, участвовавших в опросе, не владеют информацией об общественных организациях, осуществляющих свою деятельность в сфере БДД);

низкая активность по проведению совместных мероприятий;

использование стандартных методов пропаганды; отсутствие финансирования деятельности общественных организаций;

недооценка значимости средств массовой информации (далее – СМИ) в освещении проводимых мероприятий и деятельности общественных объединений в целом;

недостаточное стимулирование/мотивирование деятельности общественных объединений.

Указанный перечень проблем не является исчерпывающим. Важно понимать, что «создание в обществе нетерпимости к фактам пренебрежения социально-правовыми нормами и правового нигилизма на дорогах, предупреждение опасного поведения и др.» [16] невозможно без использования ресурсов институтов гражданского общества, включая общественные объединения.

В этой связи определим перспективные направления взаимодействия Госавтоинспекции с общественными объединениями, а также другими формами некоммерческих организаций, в том числе с волонтерскими организациями, объединениями и формированиями гражданского общества.

Взаимодействие с объединениями автошкол, важными аспектами которого должны стать, во-первых, ориентация обучения кандидатов в водители на безопасное управление транспортными средствами, исключение их «натаскивания» на формальную сдачу теоретического и практического экзаменов и др., во-вторых, повышение статуса инструкторов, мастеров в педагогических коллективах организаций посредством введения системы мотивирования, поощрения, конкурсного отбора (лучший инструктор, мастер), в-третьих, включение в итоговый состав комиссии сотрудников Госавтоинспекции.

Взаимодействие с региональными народными дружинами, казачьими сообществами и другими подобными формами общественных объединений, в основе которого должен лежать принцип доверия, формирующийся за счет действия социального механизма «мы такие же, как вы».

Подобные «активисты из народа» будут иметь большую поддержку населения, что, соответственно, усилит эффект деятельности по обеспечению БДД.

Следует отметить, что привлекать членов таких сообществ можно к решению самого широкого спектра задач по профилактике нарушений Правил дорожного движения Российской Федерации (далее – ПДД РФ) и пропаганде БДД, учитывая, что они владеют достаточной информацией о территории проживания, местах концентрации ДТП и нарушениях ПДД РФ.

Взаимодействие с ветеранскими организациями и отдельными категориями инициативных граждан, объединенных общим интересом (ветераны МВД РФ, религиозные деятели, блогеры, лидеры неформальных объединений, инфлюэнсеры и др.).

Использование данного ресурса будет способствовать развитию устойчивой связи между ветеранами и сотрудниками службы с целью передачи опыта, усилению работы по обследованию территорий улично-дорожной сети на предмет выявления недостатков, например, проблем обустройства дорог, пешеходных зон, наличия отвлекающих факторов на дорогах (кустов, рекламных щитов, закрывающих обзор), небрежно припаркованных автомобилей, подозрительных предметов на дорогах и внутридворовых территориях и др.

Кроме того, в фокусе внимания могут находиться плохо очищенные от снега дороги, мусор на обочине, повреждение дорожного покрытия и др.

Взаимодействие с волонтерскими отрядами, заключающееся в привлечении волонтеров к патрулированию населенных пунктов пешими и автопатрулями, охране общественного порядка в местах проведения массовых мероприятий, оказании помощи при ДТП, включая помощь при организации спасательных работ и др.

Отдельно отметим важность привлечения волонтеров из числа молодежи (старших школьников, студентов и их родителей) к дежурствам в образовательных организациях при проведении праздничных мероприятий («1 сентября», «Последний звонок» и др.).

В выходные дни волонтеры могут дежурить перед молодежными клубами и барами в целях профилактики управления транспортными средствами (включая СИМ) в состоянии опьянения.

Особое внимание Госавтоинспекции следует уделять освещению в СМИ ее совместной деятельности с общественными объединениями.

Регулярное взаимодействие со СМИ позволит повысить информированность граждан и значимость проводимых мероприятий по БДД, расширить целевую аудиторию, заинтересовать граждан, которые находятся на удалении от административных центров и не могут принять непосредственное участие в мероприятии.

Организация прямых эфиров, семинаров, круглых столов на площадках СМИ поможет привлечь внимание представителей малого и среднего бизнеса к проблемам обеспечения БДД, позволит увеличить долю граждан, занимающихся общественной, добровольческой (волонтерской) деятельностью.

Освещая в СМИ совместную деятельность Госавтоинспекции и общественных объединений, важно учитывать, во-первых, современную тенденцию к получению населением информации с помощью телекоммуникационной сети «Интернет» (среднестатистический пользователь Интернета в России проводит в нем каждый день 7 часов 50 минут, из них 46,7% – на мобильных устройствах), в том числе социальных сетей и мессенджеров, которые близки и понятны молодежи.

Во-вторых, возможность привлечения молодежи к созданию на базе популярных мессенджеров тематических групп, каналов и чат-ботов, содержащих информацию об аварийности, значимых мероприятиях по пропаганде БДД и др., ввиду того, что она по определению социально более активна и компетентна в разработке и использовании информационных ресурсов.

Используя мессенджеры, Госавтоинспекция не только способствует вовлечению населения, особенно молодежи в сферу БДД, повышает информированность, правовую грамотность и культуру граждан, но и реализует принцип неотвратимости наказания в случаях, когда материалы пабликов, содержащие сведения о грубых нарушениях ПДД РФ, становятся поводом для возбуждения дел об административных правонарушениях.

Анализ деятельности общественных объединений и материалов, представленных территориальными органами МВД России, позволил определить меры, направленные на повышение результативности взаимодействия Госавтоинспекции с общественными объединениями и другими формами некоммерческих организаций.

1. Создание регионального реестра общественных объединений, «банка» активных граждан с целью

оценки общественного потенциала региона, привлечение волонтеров к деятельности по БДД.

При формировании реестра общественных объединений необходимо учитывать и те организации, деятельность которых непосредственно не связана с БДД, но потенциал которых вполне может быть использован для данной цели.

Так, отметим, что по результатам опроса регионов, многие из них представили информацию о взаимодействиях с 1-2 общественными организациями.

Расширить такое взаимодействие возможно за счет организаций, деятельность которых непосредственно не связана с обеспечением БДД.

Так, например, на территории Курской области (регион указал наличие 1 организации) действует Городская общественная организация родителей города Железнодорожска «Ответственное Родительство», которая помимо оздоровления и духовно-нравственного воспитания детей может участвовать в информировании родителей о важности соблюдения ПДД РФ при перевозке несовершеннолетних, использования детских удерживающих устройств и т.д.

2. Установление порядка взаимодействия территориальных органов внутренних дел МВД России, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления с общественными объединениями, организаторами добровольческой деятельности с учетом национальных, социально-экономических, культурных, религиозных и других особенностей.

3. Разработка в рамках деятельности Госавтоинспекции дорожной карты и создание рабочей группы для развития совместной деятельности с общественными объединениями, волонтерскими движениями с учетом социально-экономического развития региона.

Важно предусмотреть заключение соглашения о сотрудничестве с организациями с целью повышения эффективности проводимых мероприятий, укрепления партнерских отношений, расширения сферы совместного влияния на решение проблем БДД и т.д.

4. Разработка системы стимулирования/мотивирования общественных объединений, активных граждан, добровольческих движений с учетом особенностей развития региона.

В рамках данной системы органы государственной власти и органы местного самоуправления могут: оказывать финансовую поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям путем предоставления субсидий за счет бюджетных средств (региональных и муниципальных), грантов;

предоставлять льготы по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах;

передавать во владение или пользование государственное/муниципальное имущество для использования по целевому назначению;

создавать региональные, муниципальные информационные системы и телекоммуникационные сети, обеспечивая информационную поддержку деятельности общественных объединений, оказывать поддержку в области подготовки дополнительного профессионального образования работников и добровольцев социально ориентированных некоммерческих организаций и т.д.

Со стороны Министерства внутренних дел Российской Федерации возможно предусмотреть нематериальные меры стимулирования: благодарность, почетная грамота, публичное одобрение социально значимых мероприятий и деятельности общественных объединений, включение сотрудников общественных

организаций в состав общественных советов при МВД России.

5. Осуществление регулярной информационной и организационной поддержки совместных мероприятий Госавтоинспекции с общественными организациями с последующим освещением в региональных СМИ, включая ведомственные ресурсы, с целью популяризации добровольческой деятельности, привлечения все большего количества граждан к ней, повышения доверия и формирования положительного имиджа полиции.

6. Создание территориальными органами МВД России ресурсных центров. Данные центры рекомендуем создавать совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации на базе, например, учреждений дополнительного профессионального образования по поддержке общественных организаций, добровольческих движений с возможностью обучения, например, психологической поддержке лицам, пострадавшим в ДТП и др.

В заключение отметим, что общественные объединения являются одним из важнейших ресурсов для достижения общих целей в обеспечении БДД, которые необходимо использовать и с помощью которых возможно воздействовать на общественные отношения в сфере БДД.

Однако в настоящее время существует риск недооценки их роли в деятельности по обеспечению БДД. Положительного эффекта и масштабности в работе по формированию правосознания граждан и безопасного поведения на дорогах возможно достичь при тесном взаимодействии Госавтоинспекции и общественных объединений.

Выстраивать такое взаимодействие необходимо в форме партнерской модели, которая повысит не только эффективность проводимых совместных мероприятий, но и уровень доверия населения к Госавтоинспекции, что положительно повлияет на имидж службы.

Учитывая роль СМИ в современных условиях, включая телекоммуникационную сеть «Интернет», взаимодействие Госавтоинспекции с общественными объединениями должно сопровождаться поддержкой и освещением мероприятий в информационном поле.

Такое сопровождение будет способствовать расширению аудитории (за счет охвата участников дорожного движения), популяризации знаний, привлечению внимания граждан к проблемам БДД.

Список источников

1. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (последняя редакция) // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 14.09.2023).

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 24.07.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.08.2023) // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 14.09.2023).

3. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (последняя редакция) // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 14.09.2023).

4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 01.07.2020 № 1-ФКЗ // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 20.09.2023).

5. Карлина Т.Д. Общественное объединение: понятие, основные черты, принципы создания и деятельности // Бизнес в законе. 2007. № 3. С. 83–86.

6. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 14.09.2023).

7. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 24.06.2013) // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.09.2023).

8. Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.09.2023).

9. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / под ред. В.Д. Зорькина. 2-е изд., пересмотренное. М.: Норма, Инфра-М, 2011. С. 244–250.

10. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» (последняя редакция) // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.09.2023).

11. Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (последняя редакция) // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.09.2023).

12. Бархатова Е.Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации: новая редакция (постатейный). 3-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2020. 256 с.

13. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (последняя редакция) // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 14.09.2023).

14. Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (последняя редакция) // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.09.2023).

15. Калюжный Ю.Н. Общественные советы при МВД России и его территориальных органах как средство выражения интересов гражданского общества по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения (проблемы функционирования) // Безопасность дорожного движения. 2023. № 2. С. 11–14.

16. Стратегия безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 годы (распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 января 2018 г. № 1-р) // СПС «ГАРАНТ» (дата обращения: 15.09.2023).

References

1. Federal Law dated 19.05.1995 № 82-FZ «On public associations» (latest edition) // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 14.09.2023).

2. The Civil Code of the Russian Federation (Part one) dated 30.11.1994 № 51-FZ (as amended on 24.07.2023) (with amendments and additions, intro. effective from 01.08.2023) // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 14.09.2023).

3. Federal Law dated 12.01.1996 № 7-F3 «On non-profit organizations» (latest edition) // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 14.09.2023).

4. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993) (subject to amendments made by the Laws of the Russian Federation on Amendments to the Constitution of the Russian Federation dated 30.12.2008 № 6-FKZ, dated 30.12.2008 № 7-FKZ, dated 05.02.2014 № 2-FKZ, dated 21.07.2014 № 11-FKZ, dated 01.07.2020 № 1-FKZ) // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 20.09.2023).

5. Karlina T.D. Public association: concept, main features, principles of creation and activity // Business in law. 2007. № 3. P. 83–86.

6. Universal Declaration of Human Rights (adopted by the UN General Assembly on 10.12.1948) // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 14.09.2023).

7. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (Concluded in Rome on 04.11.1950) (as amended on 24.06.2013) // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 15.09.2023).

8. International Covenant on Civil and Political Rights (Adopted on 16.12.1966 by Resolution 2200 (XXI) at the 1496th plenary meeting of the UN General Assembly) // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 15.09.2023).

9. Commentary to the Constitution of the Russian Federation (article by article) / edited by V.D. Zorkin. 2nd ed., revised. M.: Norm, Infra-M, 2011. P. 244–250.

10. Federal Law dated 12.01.1996 № 10-FZ «On trade unions, their rights and guarantees of activity» (latest edition) // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 15.09.2023).

11. Federal Law dated 08.08.2001 № 129-FZ «On state registration of legal entities and individual entrepreneurs» (latest edition) // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 15.09.2023).

12. Barkhatova E.Yu. Commentary to the Constitution of the Russian Federation: new edition (article-by-article). 3rd ed., reprint. and additional M.: Prospect, 2020. 256 p.

13. Federal Law dated 07.02.2011 № 3-FZ «On the police» (latest edition) // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 14.09.2023).

14. Federal Law dated 10.12.1995 № 196-FZ «On road safety» (latest edition) // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 15.09.2023).

15. Kalyuzhny Yu.N. Public councils under the Ministry of Internal Affairs of Russia and its territorial bodies as a means of expressing the interests of civil society in matters of road safety (functioning problems) // Road Safety 2023. № 2. P. 11–14.

16. Road Safety Strategy in the Russian Federation for 2018-2024 (Decree of the Government of the Russian Federation № 1-r dated 08.01.2018) // Legal reference system «GARANT» (date of access: 15.09.2023).

Информация об авторах

А.М. Прохорова – кандидат биологических наук, доцент, заместитель начальника Научного центра БДД МВД России

Н.М. Кузнецова – кандидат психологических наук, начальник отдела научного обеспечения профилактических мероприятий и деятельности по формированию правосознания участников дорожного движения Научного центра БДД МВД России

Ю.В. Шелковникова – старший научный сотрудник отдела научного обеспечения профилактических мероприятий и деятельности по формированию правосознания участников дорожного движения Научного центра БДД МВД России

Контакты: ул. Поклонная, д. 17, Москва, Россия, 121293

Information about the authors

A.M. Prokhorova – Candidate of Sciences in Biology, Associate Professor, Deputy Head of the Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation»

N.M. Kuznetsova – Candidate of Sciences in Psychology, Head of the department of scientific support of preventive measures and activities to form the legal awareness of road users of the Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation»

Yu.V. Shelkovnikova – Senior researcher of the department of scientific support of preventive measures and activities to form the legal awareness of road users Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation»

Contacts: ul. Poklonnaya, d. 17, Moscow, Russia, 121293

Статья поступила в редакцию 06.10.2023; одобрена после рецензирования 13.10.2023; принята к публикации 20.10.2023. The article was submitted 06.10.2023; approved after reviewing 13.10.2023; accepted for publication 20.10.2023.

ПРАВОВАЯ ОСНОВА И ПРАКТИКА ОРГАНИЗАЦИИ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ ПО ПОЛОСАМ ДЛЯ МАРШРУТНЫХ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ

Александр Юрьевич Якимов
Российский Союз Автостраховщиков
yakimovay@autoins.ru

Аннотация. В статье исследуются правовая основа и практика организации и осуществления дорожного движения по полосам для маршрутных транспортных средств. Проводится сравнительно-правовой анализ изменений соответствующих положений Правил дорожного движения Российской Федерации, рассматриваются особенности практики организации и осуществления данного дорожного движения в г. Москве. На основании результатов проведенного анализа обосновываются выводы о целесообразности внесения определенных коррективов в Правила дорожного движения Российской Федерации и формулируются конкретные предложения.

Ключевые слова: организация дорожного движения, осуществление дорожного движения, полоса для маршрутных транспортных средств, Правила дорожного движения Российской Федерации, правовое регулирование

Для цитирования: Якимов А.Ю. Правовая основа и практика организации и осуществления дорожного движения по полосам для маршрутных транспортных средств // Безопасность дорожного движения. 2023. № 3. С. 17–22.

LEGAL BASIS AND PRACTICE ORGANIZATION AND IMPLEMENTATION OF ROAD TRAFFIC ON LANES FOR ROUTE VEHICLES

Alexander Yu. Yakimov
Russian Association of Motor Insurers
yakimovay@autoins.ru

Abstract. The article examines the legal basis and practice of the organization and implementation of traffic on lanes for route vehicles. A comparative legal analysis of changes in the relevant provisions of the Traffic Rules of the Russian Federation is carried out, the peculiarities of the practice of organizing and implementing this traffic in Moscow are considered. Based on the results of the analysis, conclusions are substantiated about the expediency of making certain adjustments to the Traffic Rules of the Russian Federation and specific proposals are formulated.

Keywords: organization of road traffic, implementation of road traffic, lane for route vehicles, Traffic rules of the Russian Federation, legal regulation

For quotation: Yakimov A.Yu. Legal basis and practice organization and implementation of road traffic on lanes for route vehicles // Road Safety. 2023. № 3. P. 17–22.

Правила дорожного движения Российской Федерации были утверждены постановлением Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 [1] (далее – ПДД РФ).

За прошедшие 30 лет правовая основа организации и осуществления дорожного движения по полосам для маршрутных транспортных средств неоднократно изменялась.

Это касается как самих маршрутных транспортных средств и иных транспортных средств, допущенных к движению по данным полосам, так и правил движения по таким полосам, а также соответствующих дорожных знаков и дорожной разметки.

Проанализируем внесенные изменения в хронологической последовательности, обращая при этом внимание на коррективы других положений, которые предшествовали исследуемым изменениям, или осуществлялись одновременно с ними.

В первоначальной редакции ПДД РФ согласно абзацу первому п. 18.2 на дорогах с полосой для маршрутных транспортных средств, обозначенных информационно-указательными знаками 5.9, 5.10.1 - 5.10.3, движение и остановка других транспортных средств на этой полосе были запрещены.

В соответствии с п. 1.2 указанной редакции ПДД РФ под «Маршрутным транспортным средством» понималось транспортное средство общего пользования (автобус, троллейбус, трамвай), предназначенное для перевозки по дорогам людей и движу-

щееся по установленному маршруту с обозначенными остановочными пунктами (остановками).

Что касается упомянутых дорожных знаков, то в первоначальной редакции Приложения 1 к ПДД РФ они имели следующее содержание:

5.9 «Полоса для маршрутных транспортных средств» – полоса, предназначенная для движения только маршрутных транспортных средств, движущихся попутно общему потоку транспортных средств. Действие знака распространяется на полосу, над которой он расположен, а при установке его справа от дороги – распространяется на правую полосу;

5.10.1 «Дорога с полосой для маршрутных транспортных средств» – дорога, по которой движение маршрутных транспортных средств осуществляется по специально выделенной полосе навстречу общему потоку транспортных средств;

5.10.2 и 5.10.3 «Выезд на дорогу с полосой для маршрутных транспортных средств».

Кроме того, в первоначальной редакции Приложения 2 к ПДД РФ под номером 1.23 была включена специальная горизонтальная разметка в виде буквы «А», обозначающая специальную полосу для маршрутных транспортных средств.

Абзац второй п. 18.2 ПДД РФ содержал два положения, касающиеся других транспортных средств, которые сохранились неизменными до настоящего времени:

1) если полоса для маршрутных транспортных средств отделена от остальной проезжей части преры-

вистой линией разметки, то при поворотах транспортных средства должны перестраиваться на нее;

2) в этих местах разрешается также заезжать на данную полосу при въезде на дорогу и для посадки и высадки пассажиров у правого края проезжей части при условии, что это не создает помех маршрутным транспортным средствам.

Спустя 10 лет постановлением Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2003 г. № 595 в определение термина «Маршрутное транспортное средство» было внесено небольшое редакционное изменение: вместо «остановочных пунктов (остановок)» упомянуты «места остановок».

Затем согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2005 г. № 767 изменилась нумерация ряда дорожных знаков в Приложении 1 к ПДД РФ, причем раздел 5 стал именоваться иначе: «Знаки особых предписаний».

Это повлекло соответствующую коррекцию абзаца первого п. 18.2 ПДД РФ:

5.11 «Дорога с полосой для маршрутных транспортных средств»;

5.13.1 и 5.13.2 «Выезд на дорогу с полосой для маршрутных транспортных средств»;

5.14 «Полоса для маршрутных транспортных средств».

В постановлении Правительства Российской Федерации от 28 марта 2012 г. № 254 впервые было предусмотрено исключение из общего правила о запрете движения и остановки других транспортных средств на этой полосе.

Редакция абзаца первого п. 18.2 ПДД РФ была дополнена следующей оговоркой: «(за исключением транспортных средств, используемых в качестве легкового такси)».

Соответственно в определения дорожных знаков 5.11 и 5.14 также были включены упоминания о транспортных средствах, используемых в качестве легкового такси (Приложение 1).

Одновременно с установлением подобной преференции в отношении транспортных средств, используемых в качестве легкового такси, ужесточены требования к ним путем внесения изменений в Основные положения по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения, утвержденные Постановлением Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 [2] (далее – Основные положения).

Так, в п. 5(1) Основных положений установлено, что указанное транспортное средство должно быть оборудовано таксометром, иметь на кузове (боковых поверхностях кузова) цветографическую схему, представляющую собой композицию из квадратов контрастного цвета, расположенных в шахматном порядке, и на крыше – опознавательный фонарь оранжевого цвета.

Более того, запрещается эксплуатация транспортных средств, имеющих на кузове (боковых поверхностях кузова) цветографическую схему легкового такси и (или) на крыше – опознавательный фонарь легкового такси, в случае отсутствия у водителя такого транспортного средства выданного в установленном порядке разрешения на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси (п. 11 Основных положений).

Через два года постановлением Правительства Российской Федерации от 22 марта 2014 г. № 221 из-

менена нумерация горизонтальной разметки, обозначающей специальную полосу для маршрутных транспортных средств: вместо номера 1.23 она имеет номер 1.23.1 (Приложение 2).

Отметим, что данное постановление представляет интерес и в связи с тем, что оно во многом посвящено правовому регулированию движения велосипедистов, о чем свидетельствуют следующие юридические новеллы.

Во-первых, в первоначальной редакции ПДД РФ термин «Велосипед» означал транспортное средство, кроме инвалидных колясок, имеющее два колеса или более и приводимое в движение мускульной силой людей, находящихся на нем (п. 1.2).

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 22 марта 2014 г. № 221 содержание данного термина включает не только транспортное средство, кроме инвалидных колясок, которое имеет по крайней мере два колеса и приводится в движение как правило мускульной энергией лиц, находящихся на этом транспортном средстве, в частности («в частности» исключено постановлением Правительства Российской Федерации от 6 октября 2022 г. № 1769) при помощи педалей или рукояток, но и транспортное средство, которое может также иметь электродвигатель номинальной максимальной мощностью в режиме длительной нагрузки, не превышающей 0,25 кВт, автоматически отключающийся на скорости более 25 км/ч.

Приведенное дополнение может вызвать некоторые сомнения, так как наличие электродвигателя дает основание для отнесения указанной разновидности велосипеда к механическим транспортным средствам.

Однако с учетом установленных ограничений для мощности двигателя указанного велосипеда и его максимальной конструктивной скорости, сопоставимой со скоростью обычного велосипеда, не оснащенного электродвигателем, представляется логичным приравнять этот велосипед к обычному велосипеду [3].

Во-вторых, имеются и другие терминологические изменения, к которым относится включение в п. 1.2 ПДД РФ новых терминов: «Велосипедная дорожка» и «Полоса для велосипедистов».

В-третьих, в новой редакции изложен раздел 24 «Дополнительные требования к движению велосипедистов и водителей мопедов» ПДД РФ, а Приложение 1 дополнено такими дорожными знаками, как, например, 4.4.1 «Велосипедная дорожка или полоса для велосипедистов» и 5.11.2 «Дорога с полосой для велосипедистов».

В постановлении Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2015 г. № 315 сохранилась та же тенденция (например, дорожный знак 4.4.1 теперь именуется только «Велосипедная дорожка» и одновременно добавлен новый знак 5.14.2 «Полоса для велосипедистов»).

При этом наиболее существенной новеллой является следующее дополнение абзаца первого п. 18.2 ПДД РФ: в порядке исключения запрет на движение и остановку на полосе для маршрутных транспортных средств не распространялся и на велосипедистов – в случае, если указанная полоса располагается справа (очевидно, что данная оговорка относилась только к велосипедистам).

Соответствующим образом дополнены и определения дорожных знаков 5.11 и 5.14, в которые также включены упоминания о велосипедистах (Приложение 1).

В постановлении Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2015 г. № 1184 перечень анализируемых исключений, содержащийся в круглых скобках в абзаце первом п. 18.2 ПДД РФ, еще более расширен: на первое место поставлены школьные автобусы.

При этом в п. 1.2 ПДД РФ включен новый термин «Школьный автобус» – специализированное транспортное средство (автобус), соответствующее требованиям к транспортным средствам для перевозки детей, установленным законодательством о техническом регулировании, и принадлежащее на праве собственности или на ином законном основании дошкольной образовательной или общеобразовательной организации.

В этой связи следует упомянуть о содержании ГОСТа 33552-2015 «Межгосударственный стандарт. Автобусы для перевозки детей. Технические требования и методы испытаний», который введен с 1 апреля 2017 года Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 22 июня 2016 г. № 662-ст [4] (далее – Межгосударственный стандарт).

Так, автобусы, максимальная конструктивная скорость которых превышает 60 км/ч, должны быть оборудованы устройством ограничения скорости (п. 2.2.1). При этом в соответствии с п. 8 Основных положений на указанных автобусах должен быть установлен опознавательный знак «Ограничение скорости».

В п. 2.2.2 - 2.2.4 Межгосударственного стандарта предусмотрено следующее обозначение рассматриваемого автобуса: 1) спереди и сзади должны быть установлены опознавательные знаки «Перевозка детей»; 2) кузов автобуса должен иметь окраску желтого цвета; 3) на наружных боковых сторонах кузова, а также спереди и сзади по оси симметрии автобуса должны быть нанесены контрастные надписи «ДЕТИ» определенного размера.

Рассматриваемым постановлением Правительства Российской Федерации в очередной раз скорректирована редакция определений соответствующих дорожных знаков, причем изменена нумерация знака «Дорога с полосой для маршрутных транспортных средств»: вместо номера 5.11 он имеет номер 5.11.1.

Обращает на себя внимание, что перечисление соответствующих транспортных средств в определениях знаков 5.11.1 и 5.14 (Приложение 1) отличалось от того, которое было установлено в п. 18.2 ПДД РФ.

В данных определениях после указания маршрутных транспортных средств упоминались велосипедисты, а также школьные автобусы и транспортные средства, используемые в качестве легкового такси.

В 2018 году в рассматриваемый перечень исключений также вносились изменения: в соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2018 г. № 156 и от 27 августа 2018 г. № 995 в него входили транспортные средства, которыми планировалось перевозить сперва определенных лиц, принимающих участие в мероприятиях чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года в Российской Федерации, а затем вместо них – определенных лиц, принимающих участие в мероприятиях XXIX Всемирной зимней универсиады 2019 года в г. Красноярске.

При внесении изменений в абзац первый п. 18.2 ПДД РФ были допущены редакционные неточности: в первом постановлении такие транспортные средства упоминались после слова «велосипедисты», а во втором постановлении была изложена аналогичная редакция всего абзаца.

В результате получилось, что относившаяся исключительно к велосипедистам фраза «в случае если полоса для маршрутных транспортных средств располагается справа» вполне могла восприниматься иначе – как оговорка, касающаяся всех перечисленных транспортных средств, что вызвало обоснованную критику в юридической литературе [5].

В самом конце этого года было принято постановление Правительства Российской Федерации от 4 декабря 2018 г. № 1478, с помощью которого удалось навести порядок в отношении содержания абзаца первого п. 18.2 ПДД РФ: он разделен на несколько отдельных абзацев, касающихся перечисленных разновидностей транспортных средств. Отдельный абзац с соответствующей оговоркой касается движения велосипедистов.

Кроме того, появился новый абзац, дополняющий рассматриваемые исключения. Имеются в виду следующие транспортные средства: 1) они используются для перевозки пассажиров; 2) они имеют более 8 мест для сидения (за исключением места водителя); 3) их технически допустимая максимальная масса превышает 5 тонн; 4) перечень их утверждается органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации – городов Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя (до настоящего времени разыскать подобный перечень в базе данных, содержащей сведения о нормативных правовых актах города Москвы, не удалось).

Разумно затронуть вопрос о том, каковы перспективы дальнейшего расширения анализируемого перечня исключений. На наш взгляд, заслуживает внимания следующее предложение, выдвинутое несколько лет назад: разрешить движение и остановку на полосе для маршрутных транспортных средств автобусов, осуществляющих организованные перевозки групп детей, включая упоминание о них в п. 18.2 ПДД РФ [6].

Согласно определению термина «Организованная перевозка группы детей» имеется в виду перевозка в автобусе, не относящемся к маршрутному транспортному средству, группы детей численностью 8 и более человек, осуществляемая без их родителей или иных законных представителей (п. 1.2 ПДД РФ).

В соответствии с п. 22.6 ПДД РФ и п. 8 Основных положений на автобусе, используемом для организованной перевозки группы детей, должны быть установлены опознавательные знаки «Перевозка детей» и «Ограничение скорости» (в п. 10.3 ПДД РФ на таком автобусе разрешено двигаться вне населенных пунктов со скоростью не более 60 км/ч).

Кроме того, при осуществлении подобной перевозки на автобусе должен быть включен проблесковый маячок желтого или оранжевого цвета (п. 3.4 ПДД РФ).

Нужно отметить, что при этом в п. 16 Основных положений до недавнего времени отсутствовало упоминание об установке такого маячка, однако в постановлении Правительства Российской Федерации от 6 октября 2022 г. № 1769 данный пробел ликвидирован.

В п. 22.6 ПДД РФ указано также, что организованная перевозка группы детей должна осуществляться в соответствии с правилами, утвержденными Правительством Российской Федерации.

Имеются в виду Правила организованной перевозки группы детей автобусами, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2020 г. № 1527 [7].

Уместно обратить внимание на то, что для организованной перевозки группы учащихся (например, на экскурсии и другие мероприятия) нередко исполь-

зуются упомянутые ранее школьные автобусы, предназначенные для перевозки учащихся в образовательные учреждения и из этих учреждений [6].

В этой связи представляется целесообразным предусмотреть, что при любой перевозке детей на школьном автобусе на нем должен быть установлен и включен проблесковый маячок желтого или оранжевого цвета, одновременно внося соответствующие изменения в п. 16 Основных положений и в п. 3.4 ПДД РФ.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 декабря 2018 г. № 1478 в п. 18.2 ПДД РФ введен еще один абзац, имеющий важное значение для водителей транспортных средств, которым разрешаются движение и остановка на полосе для маршрутных транспортных средств.

Дело в том, что согласно Приложению 1 действие предписывающих знаков 4.1.1 «Движение прямо», 4.1.2 «Движение направо», 4.1.3 «Движение налево», 4.1.4 «Движение прямо или направо», 4.1.5 «Движение прямо или налево» и 4.1.6 «Движение направо или налево», а также знаков особых предписаний 5.15.1 «Направления движения по полосам» и 5.15.2 «Направления движения по полосе» не распространяется только на маршрутные транспортные средства.

Таким образом, для водителей указанных транспортных средств имелись определенные сложности, обусловленные особенностями локальных схем организации дорожного движения.

Именно поэтому в упомянутом новом абзаце предусмотрено, что при въезде на перекресток с полосы для маршрутных транспортных средств можно отступать от требований дорожных знаков 4.1.1 - 4.1.6, 5.15.1 и 5.15.2 для продолжения движения по такой полосе.

Редакционные изменения внесены в определения дорожных знаков 5.11.1 и 5.14 (Приложение 1): вместо перечисления конкретных разновидностей транспортных средств и велосипедистов использована обобщенная формулировка – «транспортные средства, допущенные к движению по полосам для маршрутных транспортных средств».

С 1 марта 2023 года вступило в силу упомянутое ранее постановление Правительства Российской Федерации от 6 октября 2022 г. № 1769, которое имеет непосредственное отношение к теме настоящей статьи.

Прежде всего, следует указать на то, что в п. 1.2 ПДД РФ изменена редакция определения термина «Маршрутное транспортное средство»: транспортное средство общего пользования (автобус, троллейбус, трамвай), используемое при осуществлении регулярных перевозок пассажиров и багажа в соответствии с законодательством Российской Федерации об организации регулярных перевозок и движущееся по установленному маршруту с обозначенными местами остановок.

Таким образом, введен дополнительный критерий отнесения транспортных средств общего пользования к маршрутным транспортным средствам – использование их при осуществлении регулярных перевозок пассажиров и багажа в соответствии с профильным федеральным законодательством.

Как уже было отмечено, незначительные коррективы внесены в редакцию термина «Велосипед»: акцент сделан на том, что в случае приведения велосипеда в движение мускульной энергией лиц, находящихся на таком транспортном средстве, это осуществляется именно при помощи педалей или рукояток.

Наконец-то утратил силу абзац, касавшийся транспортных средств, которыми планировали пе-

ревозить лиц, участвовавших в мероприятиях XXIX Всемирной зимней универсиады 2019 года.

Кроме того, в очередной раз изменилась нумерация отдельных дорожных знаков. В настоящее время знак «Полоса для маршрутных транспортных средств» вместо номера 5.14 имеет номер 5.14.1 (Приложение 1), однако это пока не отражено в первом абзаце п. 18.2 ПДД РФ.

Теперь обратимся к содержанию последнего абзаца п. 18.2 ПДД РФ, который, как уже было отмечено, остается в первоначальной редакции. Проанализируем содержание второго предложения, включенного в этот абзац.

В местах, где полоса для маршрутных транспортных средств отделена от остальной проезжей части прерывистой линией разметки, разрешается заезжать на эту полосу при въезде на дорогу и для посадки и высадки пассажиров у правого края проезжей части при условии, что это не создает помех маршрутным транспортным средствам.

В этой связи акцентируем внимание на определениях двух очень важных взаимосвязанных терминов, содержащихся в п. 1.2 ПДД РФ, которые также не подвергались каким-либо изменениям.

«Уступить дорогу (не создавать помех)» – требование, которое означает, что участник дорожного движения не должен начинать, возобновлять или продолжать движение, осуществлять какой-либо маневр, если это может вынудить других участников движения, имеющих по отношению к нему преимущество, изменить направление движения или скорость.

«Преимущество (приоритет)» представляет собой право на первоочередное движение в намеченном направлении по отношению к другим участникам движения.

В ПДД РФ приоритеты устанавливаются путем указания на наличие преимущества перед другими участниками движения (права на первоочередное движение) либо обязанности уступить дорогу (не создавать помех). Иногда фактически одновременно применяются оба варианта [8].

Следует отметить, что существующая формулировка анализируемого термина «Уступить дорогу (не создавать помех)» не охватывает ситуацию, когда для выполнения данного требования необходимо освободить место на данной полосе (в данном ряду) для проезда транспортного средства, имеющего приоритет.

Это можно сделать путем перестроения на соседнюю полосу (в соседний ряд), съезда с проезжей части на обочину для остановки или осуществления иного маневра.

Необходимо подчеркнуть, что чаще всего подобная ситуация возникает, когда требуется уступить дорогу транспортному средству с включенным проблесковым маячком синего цвета (маячками синего и красного цвета) и специальным звуковым сигналом [9].

Тем не менее, полагаем, что определение термина «Уступить дорогу (не создавать помех)» объективно нуждается в критическом осмыслении и дополнении с учетом возможного наличия различных дорожных ситуаций.

Возвращаясь к содержанию последнего абзаца п. 18.2 ПДД РФ, еще раз акцентируем внимание на том, что одним из обязательных условий, позволяющих заезжать на полосу для маршрутных транспортных средств, является отсутствие помех, создаваемых этим транспортным средством.

Следовательно, ограничения, связанные с разрешением заезжать на такую полосу, не касаются соз-

дания помех транспортным средствам, допущенным (в порядке исключения) к движению по полосам для маршрутных транспортных средств.

Полагаем, что было бы разумно устранить данный правовой пробел, дополнив рассматриваемый абзац соответствующим упоминанием об указанных транспортных средствах.

Одновременно, исходя из предназначения полосы для маршрутных транспортных средств, имеет смысл предусмотреть, что транспортные средства, допущенные к движению по этой полосе, в свою очередь, не должны создавать помехи маршрутным транспортным средствам, тем самым установив приоритет последних.

По нашему мнению, введение предлагаемой «иерархии» приоритетов соответствующих транспортных средств, способствовало бы упорядочиванию движения по полосам для маршрутных транспортных средств [5].

Однако на практике иногда прибегают к иным способам «упорядочивания» движения по указанным полосам. В качестве примера приведем город Москву.

Так, в городе Москве на протяжении длительного времени практикуется запрещение въезда транспортных средств, допущенных к движению по полосам для маршрутных транспортных средств, на эти полосы, которые расположены на отдельных участках улично-дорожной сети.

Данное запрещение устанавливается следующим образом. При въезде на такую полосу над ней размещаются два дорожных знака: запрещающий знак 3.1 «Въезд запрещен», а под ним – знак дополнительной информации (табличка) 8.14 «Полоса движения» (указывает полосу движения, на которую распространяется действие знака).

Описанное использование дорожных знаков объясняется просто: в соответствии с первоначальной редакцией Приложения 1 знак 3.1 запрещает въезд всех транспортных средств в данном направлении, однако его действие не распространяется на маршрутные транспортные средства.

В настоящее время можно ожидать использования в тех же целях и других комбинаций дорожных знаков, поскольку постановлением Правительства Российской Федерации от 6 октября 2022 г. № 1769 определено, что знак 3.1 может быть применен совместно с табличками 8.4.1 - 8.4.8 «Вид транспортного средства», 8.5.1 «Субботние, воскресные и праздничные дни», 8.5.2 «Рабочие дни», 8.5.3 «Дни недели», 8.5.4 - 8.5.7 «Время действия», 8.4.9 - 8.4.16 «Кроме вида транспортного средства» (отметим, что табличка 8.4.14 не распространяет действие знака на транспортные средства, используемые в качестве легкового такси).

Необходимо обратить внимание на следующее важное обстоятельство: в отношении транспортных средств, допущенных к движению по полосам для маршрутных транспортных средств, отсутствуют какие-либо ограничения, касающиеся этого движения, которые непосредственно предусмотрены положениями ПДД РФ.

В ПДД РФ не включена и оговорка о том, что соответствующие ограничения могут быть установлены путем применения дорожных знаков и (или) разметки.

По нашему мнению, было бы целесообразно проработать вопрос о том, чтобы предусмотреть подобную оговорку с одновременным определением случаев, когда это обусловлено объективной необхо-

димостью обеспечения беспрепятственного проезда маршрутных транспортных средств.

В настоящее время в городе Москве при въезде на полосы для маршрутных транспортных средств чаще всего подвергаются административным наказаниям в виде штрафа водители транспортных средств, используемых в качестве легкового такси, которые являются наиболее многочисленной разновидностью транспортных средств, допущенных к движению по указанным полосам.

Следует учесть, что в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях [9] (далее – КоАП РФ) есть специальная норма, устанавливающая ответственность за совершение в городе Москве правонарушений в виде движения транспортных средств по полосе для маршрутных транспортных средств или остановки на данной полосе в нарушение ПДД РФ (за исключением случаев, связанных с выездом на полосу, предназначенную для встречного движения).

Имеется в виду ч. 1.2 ст. 12.17 КоАП РФ, согласно которой совершение упомянутых правонарушений влечет наложение административного штрафа в размере 3000 руб. (отметим, что в той же части ст. 12.17 КоАП РФ предусматривается административная ответственность за совершение аналогичного правонарушения в городе Санкт-Петербурге).

В рассматриваемых случаях осуществляется привлечение к административной ответственности по ч. 1 ст. 12.16 КоАП РФ, содержащей следующую общую норму: за несоблюдение требований, предписанных дорожными знаками или разметкой проезжей части дороги, назначается административное наказание в виде предупреждения или наложения административного штрафа в размере 500 руб.

Отметим, что, при фиксации этих административных правонарушений работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи к ответственности привлекаются собственники (владельцы) транспортных средств (ч. 1 ст. 2.6.1 КоАП РФ).

Подводя итоги проведенного анализа правового регулирования организации и осуществления дорожного движения по полосам для маршрутных транспортных средств, можно сделать следующие выводы:

имеется тенденция к расширению перечня транспортных средств, допущенных (в порядке исключения) к движению по данным полосам;

такому расширению данного перечня предшествуют или его сопровождают изменения других положений ПДД РФ, имеющих непосредственное отношение к соответствующим транспортным средствам;

указанное правовое регулирование носит комплексный характер и в целом заслуживает положительной оценки; в то же время в прошлом допускались очевидные неточности, которые требовалось устранять, а в настоящее время встречаются определенные правовые пробелы;

правомомерность практической деятельности органов исполнительной власти города Москвы по запрещению въезда на полосы для маршрутных транспортных средств тех транспортных средств, которые допущены к движению по данным полосам, что имеет место на отдельных участках улично-дорожной сети, вызывает обоснованные сомнения.

1. Постановление Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 «О правилах дорожного движения» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 28.09.2023).

2. Основные положения по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения, утвержденные Постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 «О правилах дорожного движения» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 28.09.2023).

3. Якимов А.Ю. Анализ определений понятий и терминов, касающихся различных субъектов и объектов, которые участвуют в дорожном движении // Безопасность дорожного движения. 2023. № 1. С. 21–27.

4. ГОСТ 33552-2015. Межгосударственный стандарт. Автобусы для перевозки детей. Технические требования и методы испытаний (введен с 1 апреля 2017 года приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 22 июня 2016 г. № 662-ст // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 28.09.2023).

5. Якимов А.Ю. Некоторые недостатки нормативной правовой основы организации и осуществления дорожного движения и предложения по совершенствованию правового регулирования указанной деятельности // Административное право и процесс. 2018. № 6. С. 7–15.

6. Якимов А.Ю. Нормативно-правовая основа перевозки детей автомобильным транспортом // Безопасность дорожного движения: сборник научных трудов по итогам научно-практической конференции «Наука и практика в обеспечении безопасности дорожного движения: вчера, сегодня, завтра». М.: ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2020. С. 30–40.

7. Правила организованной перевозки группы детей автобусами, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2020 г. № 1527 // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 28.09.2023).

8. Якимов А.Ю. Механизм правового регулирования организации и осуществления дорожного движения (приоритеты и преимущества, связанные с участием в дорожном движении) // Административное право и процесс. 2020. № 12. С. 5–11.

9. Митрошин Д.В., Якимов А.Ю. Правовое регулирование реализации приоритетов в дорожном движении // Административное право и процесс. 2022. № 11. С. 45–52.

10. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 28.09.2023).

1. Resolution of the Council of Ministers – Government of the Russian Federation dated 23.10.1993 № 1090 «On traffic rules» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 28.09.2023).

2. Basic provisions for the admission of vehicles to operation and the responsibilities of officials to ensure road safety, approved by Resolution of the Council of Ministers – Government of the Russian Federation of 23.10.1993 № 1090 «On traffic rules» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 28.09.2023).

3. Yakimov A.Yu. Analysis of definitions of concepts and terms concerning various subjects and objects that participate in road traffic // Road Safety. 2023. № 1. P. 21–27.

4. GOST 33552-2015. Interstate standard. Buses for transporting children. Technical requirements and test methods (introduced on 01.04.2017 by order of the Federal Agency for Technical Regulation and Metrology dated 22.06.2016 № 662-st // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 28.09.2023).

5. Yakimov A.Yu. Some shortcomings of the statutory basis of road traffic arrangement and implementation and proposals for improvement of the legal regulation of the indicated activities // Administrative law and process. 2018. № 6. P. 7–15.

6. Yakimov A.Yu. Regulatory and legal basis for transporting children by road // Road safety: collection of scientific papers based on the results of the scientific and practical conference «Science and practice in ensuring road safety: yesterday, today, tomorrow». M.: Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation». 2020. P. 30–40.

7. Rules for the organized transportation of a group of children by bus, approved by Decree of the Government of the Russian Federation of 23.09.2020 № 1527 // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 28.09.2023).

8. Yakimov A.Yu. The Mechanism of the legal regulation of the organization and movement of road traffic (priorities and advantages related to participation in road traffic) // Administrative law and process. 2020. № 12. P. 5–11.

9. Mitroshin D.V., Yakimov A.Yu. Legal regulation of preemption in road traffic // Administrative law and process. 2022. № 11. P. 45–52.

10. Code of the Russian Federation on administrative offenses dated 30.12.2001 № 195-FZ // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 28.09.2023).

Информация об авторе

А.Ю. Якимов – Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, советник Президента Российского Союза Автостраховщиков по вопросам безопасности дорожного движения

Контакты: ул. Люсиновская, д. 27, стр. 3, Москва, Россия, 115093

Information about the author

A.Yu. Yakimov – Honored Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Sciences in Jurisprudence, Professor, Advisor to the President of the Russian Association of Motor Insurers on Road Safety issues

Contacts: ul. Lyusinovskaya, d. 27, str. 3, Moscow, Russia, 115093

Статья поступила в редакцию 03.10.2023; одобрена после рецензирования 10.10.2023; принята к публикации 17.10.2023.
The article was submitted 03.10.2023; approved after reviewing 10.10.2023; accepted for publication 17.10.2023.

ПРИМЕНЕНИЕ ТЕХНИЧЕСКИХ СРЕДСТВ ОРГАНИЗАЦИИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ, НЕ ПРЕДУСМОТРЕННЫХ ДЕЙСТВУЮЩИМИ СТАНДАРТАМИ¹Сергей Алексеевич Сторожев, ²Алина Николаевна Аристархова^{1,2}Научный центр БДД МВД России¹sstorozhev4@mvd.ru²aaristarkhova8@mvd.ru

Аннотация. В статье рассматривается реализация пункта 4.5 ГОСТ Р 52289-2019 «Технические средства организации дорожного движения. Правила применения дорожных знаков, разметки, светофоров, дорожных ограждений и направляющих устройств» в части применения технических средств организации дорожного движения, не предусмотренных действующими стандартами.

Ключевые слова: технические средства организации дорожного движения, эксперимент, стандарт, автомобильные дороги, эффективность

Для цитирования: Сторожев С.А., Аристархова А.Н. Применение технических средств организации дорожного движения, не предусмотренных действующими стандартами // Безопасность дорожного движения. 2023. № 3. С. 23–28.

Original article

USE OF TRAFFIC CONTROL TECHNICAL MEANS NOT PROVIDED BY CURRENT STANDARDS¹Sergey A. Storozhev, ²Alina N. Aristarkhova^{1,2}Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation»¹sstorozhev4@mvd.ru²aaristarkhova8@mvd.ru

Abstract. The article discusses the implementation of clause 4.5 of GOST R 52289-2019 «Technical means of organizing road traffic. Rules for the use of road signs, markings, traffic lights, road barriers and guide devices» regarding the use of technical means of traffic management not provided for by current standards.

Keywords: technical means of traffic management, experiment, standard, highways, efficiency

For citation: Storozhev S.A., Aristarkhova A.N. Use of traffic control technical means not provided by current standards // Road Safety. 2023. № 3. P. 23–28.

Одной из составляющих предмета федерального государственного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения является обеспечение соблюдения установленных обязательных требований к установке и эксплуатации технических средств организации дорожного движения и иных элементов обустройства автомобильных дорог.

Вместе с тем стремительно развивающиеся технологии в совокупности с имеющимся положительным зарубежным опытом диктуют необходимость внедрения новых решений в рассматриваемой области.

При этом поддерживать внедрение технических средств организации дорожного движения (далее – ТСОДД), показавших в процессе эксплуатации низкую эффективность или отрицательно влияющих на безопасность дорожного движения, недопустимо.

В соответствии с п. 4.5 ГОСТ Р 52289–2019 «Технические средства организации дорожного движения. Правила применения дорожных знаков, разметки, светофоров, дорожных ограждений и направляющих устройств» владельцы автомобильных дорог по разрешению подразделения Госавтоинспекции на федеральном уровне, то есть Главного управления по обеспечению безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – ГУОБДД МВД России), могут применять

в экспериментальных целях ТСОДД, не предусмотренных действующими стандартами [1].

То есть запрос в ГУОБДД МВД России на разрешение применения нестандартных ТСОДД должен исходить непосредственно от владельцев автомобильных дорог.

В соответствии с Федеральным законом от 8 ноября 2017 г. № 275ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации» владельцами автомобильных дорог являются исполнительные органы государственной власти, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), физические или юридические лица, владеющие автомобильными дорогами на вещном праве в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также в определенных законодательством случаях ГК «Автотор» [2].

Эксперимент не должен рассматриваться как инструмент мгновенной легитимизации применения того или иного технического решения. Важно понимать, что это процедура, выполняемая для подтверждения или опровержения определенной гипотезы.

Необходимо поставить цель, определить задачи, установить сроки и места проведения, а также ожидаемый результат, разработать методику оценки эффективности ТСОДД и их восприятия участниками дорожного движения.

В рамках постановки цели и задач эксперимента указывается:

конкретное предназначение ТСОДД (например, для улучшения зрительной ориентации водителей, видимости пешеходов на пешеходных переходах в ночное время, увеличения пропускной способности за счет упорядочения движения транспортных средств и т.д.);

на устранение какого фактора (факторов), способствующего возникновению дорожно-транспортного происшествия, направлено применение ТСОДД; сравнение с аналогичными или предназначенными для тех же целей (при наличии) ТСОДД;

Обязательно указание сроков проведения эксперимента, а также перечня мест проведения. При выборе мест проведения необходимо учитывать предназначение ТСОДД и характеристику возможных мест их применения (регулируемые и нерегулируемые перекрестки, пешеходные переходы, прямые участки, кривые в плане и профиле, число полос движения, интенсивность транспорта и пешеходов и т.д.).

В качестве средства оценки методики эффективности ТСОДД могут выступать разработанные конкретные критерии, например:

снижение количества дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП) с однородными причинами, снижение тяжести последствий ДТП;

увеличение пропускной способности;

легкость восприятия ТСОДД;

повышение визуализации восприятия ТСОДД;

контрастность изображения ТСОДД;

соответствие технического решения действующим стандартам (по цветности и освещенности), положительное мнение участников дорожного движения; стоимость непосредственно ТСОДД, их установки и эксплуатации;

сроки службы;

возможность комплексного применения;

влияние на несколько факторов, способствующих возникновению ДТП;

время внедрения и др.

Для принятия решения по проведению эксперимента должна предоставляться техническая документация, в которой указываются требования к ТСОДД, его параметры, методы контроля, соответствие нормативным документам.

Дополнительно могут предоставляться документы, подтверждающие качество ТСОДД (сертификаты, протоколы испытаний, экспертные заключения и т.д.).

Результатом проведения эксперимента должно служить заключение об эффективности применения ТСОДД. При положительном заключении должны быть подготовлены:

рекомендации по применению и эксплуатации ТСОДД;

предложения по внесению изменений и дополнений в документы по стандартизации (при необходимости).

Недопустимо проводить эксперимент по применению ТСОДД, вводящего запрет или ограничение, что может быть связано с привлечением участников дорожного движения к административной ответственности.

Для информирования участников дорожного движения о назначении экспериментального технического средства устанавливаются транспаранты, разъясняющие смысл проводимого эксперимента.

Следует отметить крайне редкую реализацию данного положения ГОСТ Р 52289-2019. В предыдущей редакции стандарта было уточнение, что такие

транспаранты устанавливаются в случае необходимости, сейчас же их установка является обязательной.

В целях информирования участников дорожного движения о проводимом эксперименте возможно использование средств массовой информации.

Эксперименты по применению ТСОДД, не предусмотренных действующими стандартами, проходят уже достаточно давно, еще в период действия ГОСТ Р 52289-2004 «Технические средства организации дорожного движения. Правила применения дорожных знаков, разметки, светофоров, дорожных ограждений и направляющих устройств» [3].

Ранее в экспериментальном порядке применялись такие технические средства и решения, нашедшие в настоящее время свое отражение в национальных стандартах, как дорожные знаки, выполненные на щитах со световозвращающей флуоресцентной пленкой желто-зеленого цвета, дорожная разметка желтого цвета на пешеходных переходах, табло обратного отсчета времени, совмещенное с секцией желтого сигнала светофора, тросовые дорожные ограждения и др.

По результатам применения в экспериментальном порядке ТСОДД, показавших в процессе эксплуатации положительный результат, были подготовлены предложения о внесении изменений в национальные стандарты.

Кроме того, в 2014 году ФКУ «Научный центр БДД МВД России» было проведено исследование, результаты которого послужили основой для разработки порядка применения в экспериментальных целях ТСОДД, не предусмотренных действующими стандартами, закрепленного в новой редакции ГОСТ Р 52289-2019.

Рассмотрим технические средства и решения, которые в 2022 году применялись в экспериментальных целях:

1. Горизонтальная дорожная разметка 1.1, 1.3, 1.5, 1.6 и 1.11, разделяющая транспортные потоки противоположных направлений желтого цвета (рис. 1).

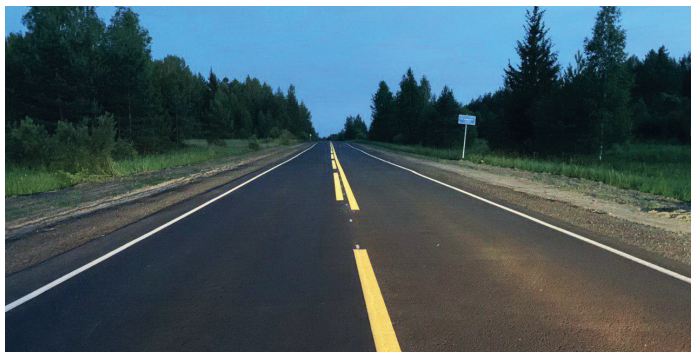


Рисунок 1 – Горизонтальная дорожная разметка желтого цвета (Ивановская область)

Наиболее масштабно желтая разметка используется в Ивановской области [4]. В большинстве случаев участниками дорожного движения желтая разметка оценивается положительно.

Динамика снижения аварийности в первом полугодии 2022 года на участках дорог с желтой разметкой по сравнению с аналогичными периодами до ее нанесения осталась стабильной и составила 30%, что позволяет сделать вывод о необходимости урегулирования правил ее применения в документах по стандартизации.

2. Проекционная разметка 1.14.1 на пешеходных переходах, освещающая пешеходный переход чередующимися световыми лучами белого и желтого цветов, которые дополнительно подсвечивают на поверхности проезжей части существующие линии разметки (рис. 2).

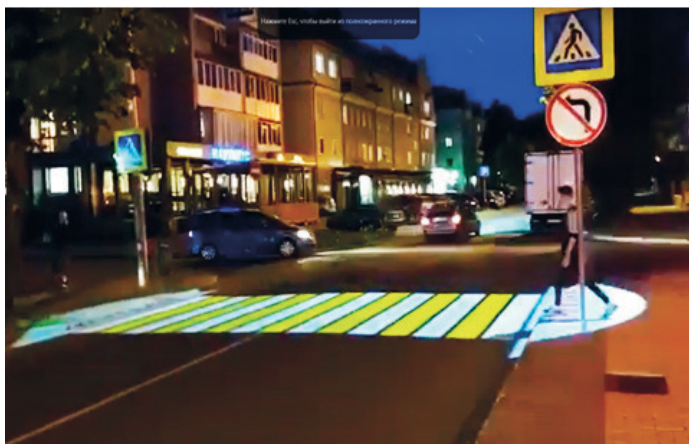


Рисунок 2 – Применение проекционной разметки 1.14.1 на пешеходном переходе в г. Калининграде (ул. Космонавта Леонова)

Положения, регламентирующие требования к проекционной разметке 1.14.1 на пешеходном переходе, содержатся в ГОСТ Р 70716-2023 «Дороги автомобильные и улицы. Безопасность движения пешеходов. Общие требования» [5].

3. Световозвращающие наклейки на деревья, находящиеся на обочинах дорог (рис. 3).



Рисунок 3 – Световозвращающие наклейки на деревья, применяемые в Калининградской области (а/д «Заозерье – Заречье – Добрино – Узловое – Заливное»)

Световозвращающие наклейки на деревья, находящиеся на обочинах дорог, широко применяются в Калининградской области и показали свою эффективность в части уменьшения количества наездов на деревья [6].

4. Отображение информационной световой секции для предупреждения водителей о возможном движении пешеходов по пешеходному переходу в секции желтого сигнала светофора (рис. 4).



Рисунок 4 – Применение информационной световой секции для предупреждения водителей о возможном движении пешеходов по пешеходному переходу в секции желтого сигнала светофора (г. Москва, Бережковская набережная)

Использование информационной секции на месте желтого сигнала светофора практикуется в Москве с 30 сентября 2021 года на малооживленном участке дороги на выезде из производственной зоны, где после начала ее применения не зафиксировано ни одного наезда на пешеходов.

До начала эксперимента на данном пересечении проезжих частей произошло 1 столкновение транспортных средств с 1 пострадавшим.

5. Таблички, информирующие о возможном появлении на проезжей части глухих пешеходов (рис. 5)



Рисунок 5 – Применение табличек, информирующих о возможном появлении на проезжей части глухих пешеходов (г. Калуга, пересечение улиц Тульская и М. Горького).

Таблички, информирующие о возможном появлении на проезжей части глухих пешеходов, применяются в Калужской области с декабря 2021 года [7]. На данный момент принято решение об установ-

ке данных табличек еще на 4 пешеходных переходах и продолжении эксперимента.

6. Система дополнительного освещения пешеходов на пешеходном переходе «Умный переход», подсвечивающая пешеходов во время их нахождения на пешеходном переходе (рис. 6).



Рисунок 6 – Применение системы дополнительного освещения пешеходов на пешеходном переходе «Умный переход» (г. Красногорск, ул. Маяковского)

На сегодняшний день 75 пешеходных переходов оснащены схожими схемами, которые включают в себя датчик движения при подходе пешехода к проезжей части.

Полагаем в нормировании данного технического средства необходимость отсутствует, так как оно служит источником дополнительного освещения, требования к которому стандартизированы.

Исключением могут являться системы, сопряженные с монтажом дополнительного табло, имеющего надпись «Внимание, пешеход» и т.п. Подобные технические решения целесообразно апробировать для получения устойчивых результатов использования.

7. Искусственные неровности на двухполосных участках дорог федерального значения с числом полос движения менее 4 в черте населенных пунктов (рис. 7).

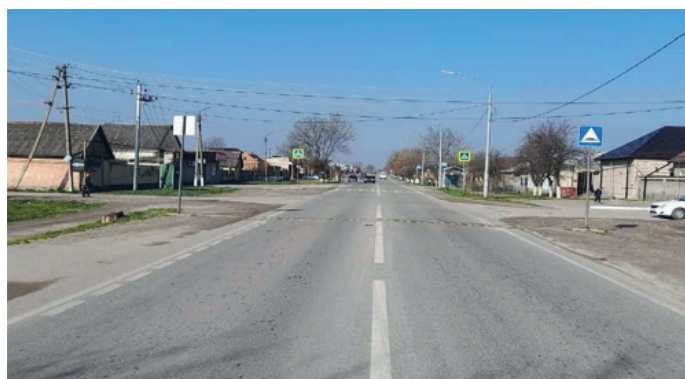


Рисунок 7 – Искусственные неровности на двухполосных участках дорог федерального значения (Кабардино-Балкарская Республика, 28+90 км ф/д А-158 «Прохладный-Баксан-Эльбрус»)

Эксперимент показал положительные результаты: на участках дорог, на которых были установлены искусственные неровности, наблюдалось устойчивое снижение аварийности в среднем на 75%.

В этой связи представляется целесообразным внести изменения в п. 6.3 ГОСТ Р 52605-2006 «Технические средства организации дорожного движения. Искусственные неровности. Общие технические требования. Правила применения» в части возможности применения искусственных неровностей на дорогах федерального значения с числом полос движения менее 4 в черте населенных пунктов, обозначенных знаками 5.23.1, 5.23.2 [8].

8. Применение контурных стрелок на сигналах светофора Т.1, схожих со светофорами Т.2, в случае наличия на этом светофоре дополнительных секций (рис. 8).



Рисунок 8 – Применение контурных стрелок на сигналах светофора Т.1 (г. Новосибирск, ул. 2-я Станционная и Большая)

На данный момент в целях определения эффективности эксперимента он продлевается на более длительный срок.

9. Светодиодные маячки на проезжей части в местах применения световозвращателей вблизи полос разметки 1.14.1 (рис. 9).



Рисунок 9 – Светодиодные маячки на проезжей части в местах применения световозвращателей вблизи полос разметки 1.14.1

Данное экспериментальное ТСОДД нашло свое отражение в ГОСТ Р 70716-2023.

10. Дублирование сигналов транспортных светофоров подсветкой светофорных консолей при условии ее применения без дополнительных секций, регулирующих поворот направо/налево (особенно на участках дорог, имеющих изломы продольного профиля дороги) (рис. 10).



Рисунок 10 – Дублирование сигналов транспортных светофоров подсветкой светофорных консолей (г. Уфа)

Указанное решение также нашло отражение в ГОСТ Р 70716-2023.

11. Дублирование сигналов пешеходных светофоров подсветкой полосы тротуара перед выходом на проезжую часть (рис. 11).

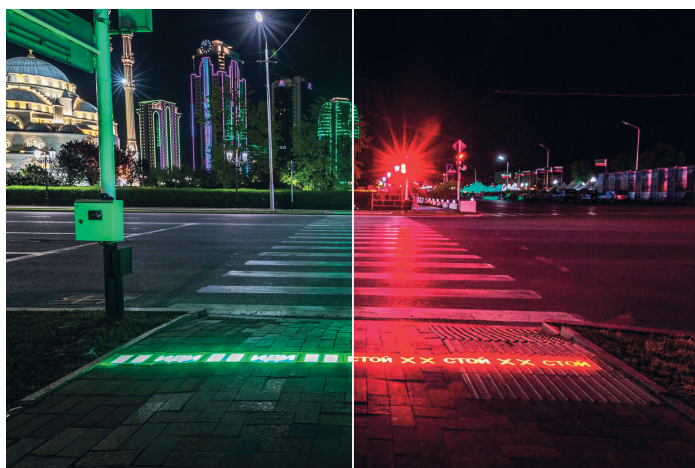


Рисунок 11 – Применение дублирования сигналов пешеходных светофоров подсветкой полосы тротуара перед выходом на проезжую часть в городе

С 2016 года применяется также дублирование сигналов пешеходных светофоров подсветкой полосы тротуара перед выходом на проезжую часть в республиках Чувашия и Бурятия, Краснодарском крае, Волгоградской, Иркутской, Тюменской и Ростовской областях, Москве и Санкт-Петербурге.

Последние два технических решения не относятся к техническим средствам организации дорожного движения. В то же время они могут использоваться в качестве дополнения к существующему све-

тофорному оборудованию для улучшения видимости сигналов светофоров.

В заключение следует отметить, что применение нестандартных решений не должно рассматриваться в качестве самоцели, особенно в местах, где еще не закончена работа по приведению улично-дорожной сети в нормативное состояние.

В первую очередь необходимо обеспечить соблюдение обязательных требований к установке и эксплуатации технических средств организации дорожного движения и иных элементов обустройства автомобильных дорог.

Список источников

1. ГОСТ Р 52289-2019. Национальный стандарт Российской Федерации. Технические средства организации дорожного движения. Правила применения дорожных знаков, разметки, светофоров, дорожных ограждений и направляющих устройств (утв. Приказом Росстандарта от 20.12.2019 № 1425-ст) // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 25.09.2023).

2. Федеральный закон от 8 ноября 2017 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации» // Российская газета. № 254. 14.11.2007 (дата обращения: 28.09.2023).

3. ГОСТ Р 52289-2004. Национальный стандарт Российской Федерации. Технические средства организации дорожного движения. Правила применения дорожных знаков, разметки, светофоров, дорожных ограждений и направляющих устройств (утв. Приказом Ростехрегулирования от 15.12.2004 № 120-ст) (ред. от 09.12.2013) // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 25.09.2023).

4. URL: <https://ivgazeta.ru/read/31096> (дата обращения: 10.10.2023).

5. ГОСТ Р 70716-2023. Национальный стандарт Российской Федерации. Дороги автомобильные и улицы. Безопасность движения пешеходов. Общие требования (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 10.04.2023 № 213-ст) // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 25.09.2023).

6. URL: <https://www.kaliningrad.kp.rudaily/271-53/4250908/> (дата обращения: 10.10.2023).

7. URL: <https://www.kaluga.kp.rudaily/274-61.5/4716102/> (дата обращения: 10.10.2023).

8. ГОСТ Р 52605-2006 Национальный стандарт Российской Федерации. Технические средства организации дорожного движения. Искусственные неровности. Общие технические требования. Правила применения. М.: Стандартинформ, 2007.

References

1. GOST R 52289-2019. National standard of the Russian Federation. Technical means of organizing traffic. Rules for the use of road signs, markings, traffic lights, road barriers and guide devices (approved by Order of Rosstandart dated 20.12.2019 № 1425-st) // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 25.09.2023).

2. Federal Law dated 08.11.2017 № 257-FZ «On highways and road activities in the Russian Federation» // Rossijskaya gazeta. № 254. 14.11.2007 (date of access: 28.09.2023).

3. GOSTR 52289-2004. National standard of the Russian Federation. Technical means of organizing traffic. Rules for the use of road signs, markings, traffic lights, road barriers and guide devices (approved by Order of Rostechregulirovanie dated 15.12.2004 № 120-st) (as amended on 09.12.2013) // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 25.09.2023).

4. URL: <https://ivgazeta.ru/read/31096> (date of access: 10.10.2023).

5. GOST R 70716-2023. National standard of the Russian Federation. Roads and streets. Pedestrian traffic safety.

General requirements (approved and put into effect by Order of Rosstandart dated 10.04.2023 № 213-st) // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 25.09.2023).

6. URL: <https://www.kaliningrad.kp.rudaily/271-53/4250908/> (date of access: 10.10.2023).

7. URL: <https://www.kaluga.kp.rudaily/274-61.5/4716102/> (date of access: 10.10.2023).

8. GOST R 52605-2006 National standard of the Russian Federation. Technical means of organizing traffic. Artificial bumps. General technical requirements. Rules of application. М.: Standartinform, 2007.

Информация об авторах

С.А. Сторожев – начальник отдела научного и технического обеспечения надзорной деятельности Научного центра БДД МВД России
А.Н. Аристархова – научный сотрудник отдела научного и технического обеспечения надзорной деятельности Научного центра БДД МВД России

Контакты: ул. Поклонная, д. 17, Москва, Россия, 121293

Information about the authors

S.A. Storozhev – head of department of scientific and technical support of supervisory activities Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation»

A.N. Aristarkhova – research associate of department of scientific and technical support of supervisory activities Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation»

Contacts: ul. Poklonnaya, d. 17, Moscow, Russia, 121293

Статья поступила в редакцию 04.10.2023; одобрена после рецензирования 11.10.2023; принята к публикации 18.10.2023.
The article was submitted 04.10.2023; approved after reviewing 11.10.2023; accepted for publication 18.10.2023.

ОБЯЗАТЕЛЬНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ КАК ПРЕДМЕТ ОЦЕНКИ В РАМКАХ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА) В ОБЛАСТИ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

¹Кирилл Сергеевич Баканов, ²Сергей Николаевич Антонов, ³Максим Михайлович Исаев

^{1,2,3}Научный центр БДД МВД России

¹kirillbakanv@bk.ru

²s.antonov654@yandex.ru

³maximisaev.48@mail.ru

Аннотация. В статье исследуются обязательные требования как ключевой элемент правового регулирования при осуществлении государственного контроля (надзора), а также отдельные особенности их установления и применения. Рассматриваются законодательные и научные подходы к пониманию категории «обязательные требования». Выделяются основные признаки таких требований, на основе которых формулируется авторское определение рассматриваемой категории. Оценивается обоснованность отнесения Правил дорожного движения Российской Федерации к нормативному правовому акту, содержащему обязательные требования.

Ключевые слова: административная реформа, обязательные требования, правонарушения, контроль (надзор), Госавтоинспекция, контролируемые лица, нормативные правовые акты, контрольно-надзорные мероприятия, контрольно-надзорные действия, меры реагирования

Для цитирования: Баканов К.С., Антонов С.Н., Исаев М.М. Обязательные требования как предмет оценки в рамках федерального государственного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения // Безопасность дорожного движения. 2023. № 3. С. 29–40.

Original article

MANDATORY REQUIREMENTS AS A SUBJECT OF EVALUATION WITHIN THE FRAMEWORK OF FEDERAL STATE CONTROL (SUPERVISION) IN THE FIELD OF ROAD SAFETY

¹Kirill S. Bakanov, ²Sergey N. Antonov, ³Maksim M. Isaev

^{1,2,3}Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation»

¹kirillbakanv@bk.ru

²s.antonov654@yandex.ru

³maximisaev.48@mail.ru

Abstract. The paper examines mandatory requirements as a key element of legal regulation in the implementation of state control (supervision), as well as individual features of their establishment and application. Legislative and scientific approaches to understanding the category of «mandatory requirements» are considered. The main features of such requirements are highlighted, on the basis of which the author's definition of the category in question is formulated. The validity of classifying the Traffic Rules of the Russian Federation as a regulatory legal act containing mandatory requirements is assessed.

Keywords: administrative reform, mandatory requirements, offenses, control (supervision), State Traffic Inspectorate, controlled persons, regulatory legal acts, control and supervisory measures, control and supervisory actions, response measures

For citation: Bakanov K.S., Antonov S.N., Isaev M.M. Mandatory requirements as a subject of evaluation within the framework of federal state control (supervision) in the field of road safety // Road Safety. 2023. № 3. P. 29–40.

Реформирование системы государственно-го управления в России является одним из важнейших условий ускорения социально-экономического развития страны. Президент Российской Федерации Владимир Путин в своем послании Федеральному Собранию Российской Федерации 16 мая 2003 года отметил, что «успех страны в огромной степени зависит от успеха российского предпринимателя».

Одновременно с этим лидер государства констатировал, что объем предоставленных публичным органам властных полномочий не соответствует качеству власти [1].

Исправить ситуацию была призвана административная реформа. Ее целью в числе прочих определялось устранение избыточной административной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности.

Одним из средств достижения ожидаемого эффекта являлось построение новой системы обязательных требований (далее – ОТ), соответствующих современному уровню технологического развития и риск-ориентированному подходу [2].

Они стали предметом правового регулирования одноименного Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» [3] (далее – ФЗ от 31 июля 2020 г. № 247).

Им установлен порядок вступления в силу нормативных правовых актов, содержащих ОТ, определен срок действия таких актов, регламентированы принципы и условия установления ОТ и другие важнейшие вопросы.

Обеспечить реализацию положений ФЗ от 31 июля 2020 г. № 247 путем актуализации ОТ был призван механизм «регуляторной гильотины».

Реализация данного механизма предполагала отмену до 1 января 2021 года нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, содержащих ОТ, соблюдение которых оценивается при осуществлении определенных видов государственного контроля (надзора).

Их перечень был утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2020 г. № 3340-р (далее – Перечень видов надзора) [4].

Дальнейшая оценка соблюдения ОТ, содержащихся в таких нормативных правовых актах, а также привлечение к административной ответственности в случае их несоблюдения признавались недопустимыми.

Первую позицию в Перечне видов надзора занял федеральный государственный контроль (надзор) в области безопасности дорожного движения.

Одновременно с этим был утвержден перечень нормативных правовых актов, в отношении которых не применяется механизм «регуляторной гильотины», – так называемый «белый список» [5].

В данный перечень в контексте федерального государственного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения вошло постановление Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 (далее – Постановление № 1090) [6], которым утверждены Правила дорожного движения Российской Федерации (далее – ПДД РФ) и Основные положения по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения (далее – Основные положения).

Тем самым указанный нормативный правовой акт мог применяться после 1 января 2021 года, однако его содержание было «заморожено». В этой связи любые, даже незначительные изменения могли быть внесены в ПДД РФ (и ОТ соответственно) только путем признания его утратившим силу и принятия соответствующего нового нормативного правового акта.

Это предполагало значительные временные и организационные издержки, недопустимые в сфере дорожного движения ввиду высокой динамичности данного процесса, требующей оперативного принятия мер по адаптивному правовому основанию к изменяющейся обстановке.

По итогам продолжительных дискуссий Постановление № 1090 было исключено из «белого списка». В Перечне видов надзора предусмотрена оговорка о том, что в отношении федерального государственного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения Постановление № 1090 не признается утратившим силу [7].

Это сделало возможным внесение изменений в ПДД РФ, в первую очередь касающихся определения правового статуса новых участников дорожного движения – лиц, использующих для передвижения средства индивидуальной мобильности, а также приведение в соответствие с современными реалиями давно не актуализированного Перечня неисправностей и условий, при которых запрещается эксплуатация транспортных средств (приложение к Основным положениям) [8].

Можно признать, что принятые меры имели по большей части временный характер и способствовали решению конкретной проблемы.

Постановление № 1090 по-прежнему признается нормативным правовым актом, содержащим ОТ,

что в очередной раз подчеркнули вышеперечисленные меры, представляющие собой исключение из правил, но не изменяющие сути вопроса.

Это предопределяет предусмотренный ст. 3 ФЗ от 31 июля 2020 г. № 247 особый порядок действия данного нормативного правового акта как содержащего ОТ.

Во-первых, его положения должны вступать в силу либо с 1 марта, либо с 1 сентября. Применимость данного правила продемонстрирована на примере внесения в 2023 году изменений в ПДД РФ (с 1 марта) и в Основные положения (с 1 сентября).

Во-вторых, срок действия такого нормативного правового акта не может превышать шесть лет со дня его вступления в силу, что применительно к ПДД РФ уже в 2029 году может вновь негативным образом отразиться на регулировании порядка дорожного движения в Российской Федерации.

Как известно, именно на этот период Транспортной стратегией Российской Федерации предусмотрено ускоренное внедрение новых технологий, в том числе высокоавтоматизированных транспортных средств (далее – ТС), что потребует принятия соответствующих законодательных решений [9].

Обозначенной проблемой диктуется необходимость уяснения сущности ОТ в рамках контрольно-надзорной деятельности, а также четкого определения данного термина и внедрения его в нормотворческие и правоприменительные процессы во всех сферах деятельности.

Актуальность вопроса, связанного с принятием соответствующей нормы-дефиниции, подтверждается позициями органов власти [10] и мнениями ученых [11].

Обратившись к этимологическому аспекту, удалось установить, что сам по себе термин «требование» означает действие, выражающееся в настойчивой, категорической просьбе исполнить его.

В толковом словаре Д.Н. Ушакова данный термин позиционируется как повелительная просьба, пожелание, выраженное как приказание, притязание [12].

С учетом изложенного построение категории «обязательное требование» свидетельствует о наличии тавтологии. На это обстоятельство указывают и в научной литературе [11]. Требование по своему значению уже предполагает императивный характер, обязательность его выполнения [13].

Подобный подход законодателя, по нашему мнению, можно объяснить следующим образом. Нормы отдельных документов могут применяться и на добровольной основе. К примеру, в п. 1 ст. 4 Федерального закона от 29 июня 2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» [14] (далее – ФЗ от 29 июня 2015 г. № 162) установлена добровольность применения документов по стандартизации.

Соблюдение положений документов по стандартизации в соответствии с ч. 3 ст. 26 ФЗ от 29 июня 2015 г. № 162 приобретает обязательный характер в случае, если исполнитель публично заявил о соответствии продукции национальному стандарту. Кроме того, обязательный характер может устанавливаться непосредственно в документах по стандартизации [15].

Отдельные положения документов по стандартизации непосредственно направлены на защиту жизни, здоровья и иных охраняемых ценностей. Поэтому добровольный характер применения таких положений представляется несопоставимым со значимостью регулируемых ими отношений.

В этой связи можно предположить, что законодатель посчитал возможным обозначить требования, подлежащие безусловному исполнению, посредством прилагательного «обязательный» [11].

Следует заметить, что категория «обязательные требования» не является новой в отечественном законодательстве.

Впервые она была имплементирована в действующее национальное законодательство Федеральным законом от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании», в котором техническое регулирование позиционировалось как «правовое регулирование отношений в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции ... и связанным с требованиями к продукции процессам» [16]. Однако легальное определение термина «обязательное требование» в названном нормативном правовом акте отсутствовало.

Несколько позже искомый термин уже применительно к контрольно-надзорной деятельности нашел отражение в п. 1 ст. 2 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», где эта категория была представлена как «требования, установленные настоящим Законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными норма-

тивными правовыми актами субъектов Российской Федерации» [17].

Приведенное определение имело всеобъемлющий характер и не позволяло идентифицировать ОТ как самостоятельную юридическую категорию.

В сфере стандартизации ОТ согласно п. 6.1.1.1 ГОСТ 1.1-2002. «Межгосударственная система стандартизации. Термины и определения» понимается как требование нормативного документа, подлежащее обязательному выполнению с целью достижения соответствия этому документу. При этом указанный термин используют только применительно к требованию, которое является обязательным в соответствии с законом или регламентом [18].

В законодательстве в области безопасности дорожного движения категория «обязательные требования» впервые упомянута в 2011 году в ст. 30 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» в значении «требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения» (далее – ФЗ от 10 декабря 1995 г. № 196 [19], что также не позволяло выделить индивидуализирующие искомую категорию признаки.

Таким образом, в ранее принятых положениях законодательства отсутствуют нормы-дефиниции, сущностно отражающие признаки ОТ, которые могли быть взяты за основу при определении искомой категории.

Заслуживает внимания, что до принятия ФЗ от 31 июля 2020 г. № 247 на разных этапах обсужде-

Таблица 1

**Определение категории «обязательные требования» на разных этапах обсуждения проекта
ФЗ от 31 июля 2020 г. № 247**

Этап	Формулировка определения «ОТ»
До внесения законопроекта в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации 07.06.2019	Установленные нормативные правовые акты или документами, не являющимися нормативными правовыми актами, в случае если для неопределенного круга лиц обязанность соблюдать положения указанных документов предусмотрена законодательством РФ, обязанности, выраженные в форме условий, ограничений, запретов, которые адресованы к действиям (бездействию), деятельности, результатам осуществления деятельности, объектам осуществления деятельности граждан и организаций и оцениваемые при проведении контрольной (надзорной) или разрешительной деятельности, или за несоблюдение которых установлена ответственность в соответствии с законодательством РФ
Законопроект принят в I чтении 17.04.2020	Установленные нормативными правовыми актами условия, ограничения, запреты, а также обязанности граждан и организаций, направленные на защиту охраняемых федеральными законами ценностей

ния его проекта предлагались различные интерпретации нормы-дефиниции, определяющей категорию «обязательные требования» (табл. 1).

Однако в процессе обсуждения законопроекта ни одно из предложенных определений не было поддержано.

Проанализировав аргументы, указывающие на несовершенство нормы-дефиниции, удалось прийти к выводу, что основным недостатком предложенного определения являлась невозможность четкого понимания ОТ.

Во-первых, определение имело абстрактный характер и могло охватить практически все нормы публичного права. Какие-либо признаки, которые позволили бы отделить ОТ от всех норм публичного права, отсутствовали.

Во-вторых, последняя формулировка ограничивала возможность отнесения к ОТ положений СанПинов, ГОСТов, регламентов, международных стандартов ввиду непризнания их нормативными правовыми актами [20].

Кроме того, неоднократно подчеркивалось, что, исходя из предложенного определения, неясно, распространяются ли такие ОТ на иностранных граждан и лиц без гражданства, объединения, действующие без образования юридические лица, а также на государственные органы и органы местного самоуправления. Иными словами, отсутствовала конкретика в адресате ОТ [21, 22].

В конечном итоге норма-дефиниция, определяющая категорию «обязательные требования», в положениях одноименного закона отражения не нашла.

Такое явление представляется абсурдным, поскольку на сегодняшний день сложно представить отраслевые законы без определения системообразующих категорий ФЗ от 10 декабря 1995 г. № 196 – без определения категории «безопасность дорожного движения» (ст. 2), Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) – без определения категории «административное правонарушение» (ст. 2.1) и др.

На уровне методических рекомендаций ОТ предлагается понимать как «условия, ограничения, запреты, обязанности, предъявляемые к осуществлению гражданами и организациями предпринимательской и иной деятельности, совершению ими действий, результатам осуществления деятельности или совершения действий, использованию ими при осуществлении указанной деятельности, совершении действий производственных объектов, установленные в целях защиты охраняемых законом ценностей международными договорами Российской Федерации, актами органов Евразийского экономического союза, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, также нормативными правовыми актами органов государственной власти СССР и РСФСР, нормативными правовыми актами органов исполнительной власти СССР и РСФСР и иными нормативными документами» [23].

Несмотря на массивность, приведенное определение достаточно подробно, на первый взгляд, отражает сущность ОТ. Однако необходимо понимать, что источник его закрепления не может признаваться нормативным, а следовательно, обязательным к руководству [24]. Тем самым приведенное определение уравнивается с доктринальными положениями.

К слову, в научном сообществе до настоящего времени не выработан единый подход к пониманию ОТ.

По мнению С.М. Зырянова, рассматриваемая категория позиционируется как средство административно-правового регулирования экономических отношений [25, 26]. Такая дефиниция не вызывает возражений.

Вместе с тем, как справедливо отмечает А.Ф. Ноздрачев, она не позволяет выявить существенные отличительные признаки этого нового института административного права, уяснить его назначение и место в системе административного права [27].

Одновременно тот же автор считает, что «ОТ ничего не запрещают и ничего не предписывают. Они выражают положительные позитивные варианты допустимого поведения, указывают, какие действия являются правильными и разрешены, потому и называются обязательными. За их совершение не следует отрицательных юридических последствий».

С мнением уважаемого автора об отсутствии отрицательных последствий за нарушения ОТ вряд ли можно согласиться по следующим основаниям.

Содержание ст. 90 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – ФЗ от 31 июля 2020 г. № 248) [28] свидетельствует о том, что среди возможных вариантов действий контрольного (надзорного) органа при выявлении нарушения ОТ предусмотрены меры, существенно ограничивающие интересы хозяйствующего субъекта и способные негативно отразиться на его финансовом и репутационном благополучии. Например, обращение в суд с требованием о прекращении эксплуатации транспортных средств, сооружений и т.п. (п. 2 ч. 2 ст. 90 ФЗ от 31 июля 2020 г. № 248).

Приведенные неоднозначные и противоречивые подходы к пониманию ОТ как юридической категории свидетельствуют о том, что сегодня адресаты ОТ и правоприменитель не имеют четкого представления, что конкретно необходимо соблюдать и соблюдение чего необходимо оценивать в рамках контрольно-надзорной деятельности.

Непонимание природы ОТ приводит к противоречиям и при их установлении.

Как представляется, наиболее эффективно обозначенная проблема может быть решена за счет легального определения искомой категории, то есть введения в законодательство соответствующей нормы-дефиниции, которая позволила бы определить отличительные черты ОТ и отграничить их от общих требований законодательства, в том числе о безопасности дорожного движения.

В юридическом понимании дефиниция позиционируется как «краткое определение какого-либо понятия, отражающее существенные, качественные признаки предмета или явления. Применительно к законодательному акту этот вид текста должен адекватно раскрывать содержание того или иного понятия, называть его родовые и (или) видовые признаки, включать характеристики в сжатой и обобщающей форме» [29].

Анализ содержания ч. 1 ст. 1 ФЗ от 31 июля 2020 г. № 247 позволяет выделить следующие признаки ОТ:

1. Содержатся в нормативных правовых актах, к числу которых в соответствии со ст. 2 ФЗ от 31 июля 2020 г. № 247 относятся федеральные законы, акты, составляющие право Евразийского экономического союза, положения международных договоров Российской Федерации, региональные и муниципальные правовые акты.

В отдельных случаях ОТ могут быть установлены указами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, уполномоченными организациями, например, Росатомом и Роскосмосом [3].

Для полноты понимания указанный признак следует рассматривать в совокупности с особым порядком формирования таких нормативных правовых актов, регламентированным ст. 3 ФЗ от 31 июля 2020 г. № 247 (вступление в силу с 1 марта или 1 сентября и срок действия, не превышающий шесть лет).

Документы по стандартизации [30, 31], а также позиции федеральных органов исполнительной власти, выраженные в письмах, не признаются нормативными правовыми актами [32].

2. Связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности. Согласно п. 1 ст. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации предпринимательская деятельность направлена на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг [33].

В свою очередь, термин «иная экономическая деятельность» не имеет точного определения и носит субъективный характер [34]. Обобщив существующие на этот счет подходы, экономическую деятельность можно позиционировать как приносящую благо человеку и обществу, удовлетворение существующих потребностей, то есть обеспечение жизнедеятельности [11].

Тем самым к адресатам ОТ относятся юридические лица и индивидуальные предприниматели, то есть хозяйствующие субъекты.

С учетом ст. 31 ФЗ от 31 июля 2020 г. № 248 к адресатам ОТ также могут относиться граждане, организации, органы государственной власти и местного самоуправления, но лишь в том случае, если они владеют или используют объекты, подлежащие государственному контролю (надзору), муниципальному контролю [28].

3. Оценка соблюдения осуществляется в рамках специальных режимов: государственного контроля (надзора), муниципального контроля; привлечения к административной ответственности; предоставления лицензий и иных разрешений; аккредитации; оценки соответствия продукции, иных форм оценки и экспертизы [3].

На аналогичные признаки ОТ указывается в научных работах [11]. Одновременно выделяются и такие признаки искомого явления, как императивность, обязывающий или запрещающий характер; возможность принуждения к выполнению ОТ посредством выдачи предписания, неисполнение которого влечет ответственность [35].

В исследовании заявленной проблематики также заслуживает внимания принцип законности установления ОТ. В соответствии со ст. 5 ФЗ от 31 июля 2020 г. № 247 такие требования устанавливаются исключительно в целях защиты жизни, здоровья людей, нравственности, прав и законных интересов граждан и организаций, непричинения вреда (ущерба) животным, растениям, окружающей среде, обороне страны и безопасности государства, объектам культурного наследия, защиты иных охраняемых законом ценностей.

На основании приведенной нормы может быть выделен еще один признак – исключительный характер целевой направленности на защиту перечисленных в ФЗ от 31 июля 2020 г. № 247 охраняемых ценностей.

Еще один признак искомой категории может быть выделен из ст. 6 ФЗ от 31 июля 2020 г. № 247, согласно которой необходимыми условиями установления ОТ являются наличие риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, на устранение которого направлено установление ОТ.

Из п. 1 ч. 1 ст. 10 ФЗ от 31 июля 2020 г. № 247 усматриваются формы ОТ, к числу которых относятся условия, ограничения, запреты и обязанности.

Такой подход к определению форм ОТ закладывался в норму-дефиницию, существовавшую на первоначальных стадиях обсуждения проекта ФЗ от 31 июля 2020 г. № 247.

Анализ положений нормативных правовых актов и научной литературы по исследуемой проблема-

тике позволяет выделить еще один признак ОТ – особый порядок и меры реагирования на нарушение, которые являются результатом оценки соблюдения ОТ и более подробно будут рассмотрены далее.

Таким образом, совокупный анализ положений законодательства и обобщение мнений ученых позволили выделить следующие основные признаки обязательных требований:

1) содержатся в нормативных правовых актах, формируемых в особом порядке;

2) адресованы субъектам хозяйственной деятельности (юридические лица и индивидуальные предприниматели, их должностные лица, а также иные граждане и органы публичной власти, которые владеют или используют объекты надзора);

3) соблюдение оценивается в рамках специальных режимов;

4) особый порядок и меры реагирования на нарушение;

5) устанавливаются на основании риск-ориентированного подхода;

6) направлены исключительно на защиту охраняемых ценностей, перечисленных в ч. 1 ст. 5 ФЗ от 31 июля 2020 г. № 247;

7) существуют в форме условий, ограничений, запретов и обязанностей.

В целях уяснения сущности ОТ применительно к сфере БДД, а также оценки обоснованности отнесения ПДД РФ к нормативным правовым актам, содержащим ОТ, более подробно будут рассмотрены первые четыре признака.

Признак 1 – ОТ содержатся в нормативных правовых актах, формируемых в особом порядке. Исходя из содержания п. 3 ст. 30 ФЗ от 10 декабря 1995 г. № 196 в области безопасности дорожного движения система нормативных правовых актов, содержащих ОТ, представлена в следующем виде:

законодательство Российской Федерации о безопасности дорожного движения, которое в соответствии со ст. 4 ФЗ от 10 декабря 1995 г. № 196 состоит из указанного законодательного акта, других федеральных законов, принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации и ее субъектов, а также муниципальных правовых актов. В данном контексте в законодательство о безопасности дорожного движения входит Постановление № 1090;

Соглашение о международной дорожной перевозке опасных грузов от 30 сентября 1957 года (ДОПОГ);

акты, составляющие право Евразийского экономического союза, например, правила Евразийской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН), определяющие технические требования к агрегатам, системам и оборудованию колесных ТС [19].

Ранее ОТ, оценка соблюдения которых является предметом федерального государственного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения, закреплялись разработанным МВД России Перечнем, утвержденным статс-секретарем – заместителем Министра внутренних дел Российской Федерации И.Н. Зубовым 21 апреля 2020 года (далее – Перечень нормативных правовых актов МВД России).

По мнению составителей этого документа, зафиксированному в п. 6 Перечня нормативных правовых актов МВД России, п. 1.4-1.5 ПДД РФ и п. 13-15 Основных положений содержат ОТ, оценка соблюде-

ния которых осуществлялась в процессе дорожного надзора, а при надзоре за деятельностью, связанной с эксплуатацией ТС, к нормам, содержащим ОТ, в соответствии с п. 59 анализируемого Перечня отнесены и ПДД РФ, и Основные положения в полном объеме.

В настоящее время перечень источников ОТ в области безопасности дорожного движения закреплен приложением № 1 к Положению о федеральном государственном контроле (надзоре) в области безопасности дорожного движения, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1101.

Заслуживает внимания, что указанный перечень помимо прочего содержит в себе национальные стандарты, а также их части, которые по определению не могут признаваться нормативными правовыми актами [30].

В данном случае можно предположить, что за счет установления соответствующего перечня на уровне нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации технические документы и документы по стандартизации легализуются в системе ОТ.

Таким образом, рассмотренный признак формирует представление об источниках закрепления ОТ и с учетом целей настоящего исследования должен быть рассмотрен в совокупности с другими выделенными ранее признаками ОТ.

Признак 2 – ОТ адресованы субъектам хозяйственной деятельности. Исходя из содержания п. 3 ст. 30 ФЗ от 10 декабря 1995 г. № 196 адресатами ОТ в области безопасности дорожного движения

являются хозяйствующие субъекты, осуществляющие дорожную деятельность (проектирование, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог), эксплуатацию ТС, в том числе в целях перевозки пассажиров и грузов, проведение технического осмотра, принимающие участие в государственной регистрации ТС, изготавливающие государственные регистрационные знаки ТС [19].

Рассматривая Постановление № 1090 через призму адресатов ОТ, необходимо учесть, что им утверждены два относительно самостоятельных документа: ПДД РФ и Основные положения.

ПДД РФ устанавливает единый порядок дорожного движения на всей территории Российской Федерации.

Адресатами ПДД РФ являются участники дорожного движения, под которыми в соответствии со ст. 2 ФЗ от 10 декабря 1995 г. № 196 и п. 1.2 ПДД РФ понимается лицо, принимающее непосредственное участие в процессе движения в качестве водителя, пешехода, пассажира ТС, то есть физические лица.

В свою очередь, основными адресатами Основных положений являются по большей части хозяйствующие субъекты и их должностные лица.

Вместе с тем анализ ПДД РФ позволил установить, что их отдельные положения распространяются не только на физических лиц, но и на хозяйствующих субъектов. Однако такие нормы, как правило, имеют «двойники» – аналогичные положения, содержащиеся в других нормативных правовых актах (табл. 2).

Таблица 2

Сопоставление отдельных положений ПДД РФ, адресованных хозяйствующим субъектам, и положений других нормативных правовых актов, дублирующих требования

Требование	ПДД РФ	Другие источники
Правостороннее движение	п. 1.4: На дорогах установлено правостороннее движение ТС	ч. 3 ст. 9 Закона об организации дорожного движения: На дорогах РФ устанавливается правостороннее движение ТС
Запрет на повреждение или загрязнение покрытия дорог	п. 1.5: Запрещается повреждать или загрязнять покрытие дорог	ч. 4 ст. 27 Закона об автомобильных дорогах: Пользователи автомобильными дорогами обязаны содержать ТС в исправном состоянии в целях обеспечения БДД, сохранности автомобильных дорог
Оборудование учебного ТС	п. 21.5: Механическое ТС, на котором проводится обучение, должно быть оборудовано в соответствии с п. 5 Основных положений и иметь знаки «Учебное ТС»	п. 5 ОП: Механическое ТС, используемое для обучения вождению, должно быть оборудовано дополнительными педалями привода сцепления (кроме ТС с автоматической трансмиссией) и тормозами, зеркалом заднего вида для обучающего и опознавательным знаком «Учебное ТС»
Организованная перевозка групп детей	п. 22.6: Организованная перевозка группы детей должна осуществляться в соответствии с ПДД РФ, а также правилами, утвержденными Правительством Российской Федерации, в автобусе, обозначенном опознавательными знаками «Перевозка детей»	п. 2 ст. 20 ФЗ от 10 декабря 1995 г. № 196: ЮЛ и ИП, осуществляющие перевозки пассажиров ... обязаны ... соблюдать правила организованной перевозки группы детей автобусами, установленные Правительством Российской Федерации, при осуществлении таких перевозок; Правила организованной перевозки группы детей автобусами, утвержденные постановлением Правительства РФ от 23.09.2020 № 1527
Масса перевозимого груза и распределение нагрузки по осям	п. 23.1: Масса перевозимого груза и распределение нагрузки по осям не должны превышать величин, установленных предприятием-изготовителем для данного ТС	п. 14 приложения № 3 к ТР ТС 018/2011: Весовые ограничения, действующие в отношении ТС
Крупногабаритный груз	п. 23.4: Груз, выступающий за габариты ТС спереди и сзади более чем на 1 м или сбоку более чем на 0,4 м ..., должен быть обозначен знаками «Крупногабаритный груз», а в темное время суток и в условиях недостаточной видимости, кроме того, спереди – фонарем или световозвращателем белого цвета, сзади – фонарем или световозвращателем красного цвета	абз. 4 п. 9 Требований к организации движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного ТС: Груз, выступающий за габариты ТС спереди и сзади более чем на 1,0 м или сбоку более чем на 0,4 м ..., должен быть обозначен знаками «Крупногабаритный груз», а в темное время суток и в условиях недостаточной видимости, кроме того, спереди – фонарем или световозвращателем белого цвета, сзади – фонарем или световозвращателем красного цвета, в соответствии с пунктом 23.4 ПДД РФ

Движение тяжеловесного и (или) крупногабаритного ТС, а также ТС, осуществляющего перевозки опасных грузов	абз. 1 п. 23.5: Движение тяжеловесного и (или) крупногабаритного ТС, осуществляющего перевозки опасных грузов, осуществляется с учетом требований Закона об автомобильных дорогах	ст. 31 Закона об автомобильных дорогах: Движение по автомобильным дорогам тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства, а также транспортного средства, осуществляющего перевозки опасных грузов
Международные автомобильные перевозки	Международные автомобильные перевозки осуществляются в соответствии с требованиями к ТС и правилами перевозки, установленными международными договорами РФ	отсылает к ряду нормативных правовых актов [35, 36, 37, 38, 39]

В рамках исследования также были рассмотрены отдельные нормы главы 12 КоАП РФ, устанавливающие ответственность хозяйствующих субъектов за административные правонарушения в области дорожного движения: ч. 3 ст. 12.2, ст. 12.4, ст. 12.21.1 (за исключением ч. 11), ст. 12.21.2, ч. 3-6 ст. 12.23, ст. 12.31, ст. 12.31.1, ст. 12.32, ст. 12.33, ст. 12.34 КоАП РФ.

Сопоставив перечисленные составы административных правонарушений в области дорожного движения с нормами, за нарушение которых предусмотрена ответственность, удалось определить, что ПДД РФ также не устанавливают самостоятельные требования.

Отдельного внимания в рассматриваемом контексте заслуживает несогласованность адресата нормы, устанавливающей требование, с субъектом ответственности, предусмотренной за ее несоблюдение.

В качестве примера можно привести п. 1.5 ПДД РФ, предписывающий необходимость участия в дорожном движении таким образом, чтобы не создавать опасности и не причинять вреда, в том числе связанного с загрязнением и повреждением автомобильных дорог.

Несмотря на прямо указанную адресованность данной нормы участникам дорожного движения, то есть физическим лицам, административной ответственности, в частности по ст. 12.33 КоАП РФ, за несоблюдение п. 1.5 ПДД РФ подлежат также хозяйствующие субъекты.

Аналогичным образом характеризуется сопоставление п. 22.9 ПДД РФ, определяющего правила перевозки детей в салоне легкового и в кабине грузового автомобиля, и ч. 3 ст. 12.23 КоАП РФ, предусматривающей ответственность за данное нарушение.

С учетом содержания п. 22.9 ПДД РФ очевидно, что среди хозяйствующих субъектов данное требование по большей части адресовано юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим перевозки пассажиров и багажа легковым такси.

Несмотря на отсутствие дословного аналога данного требования в других нормативных правовых актах, оно достоверно может усматриваться из предписаний ст. 20 ФЗ от 10 декабря 1995 г. № 196 обязанности организовывать работу водителей в соответствии с требованиями, обеспечивающими безопасность дорожного движения.

Иными словами, для выполнения водителем легкового такси требований п. 22.9 ПДД РФ хозяйствующий субъект должен оснастить часть автомобилей детскими удерживающими системами (устройствами) и корректировать заказы с учетом полученной информации о возрасте ребенка, подлежащего перевозке.

Представляется, что невыполнение данного требования помимо прочего может быть квалифици-

ровано по ст. 14.4 КоАП РФ как оказание услуги ненадлежащего качества.

Необходимо подчеркнуть, что хозяйствующие субъекты также могут являться субъектами других административных правонарушений в области дорожного движения на основании ст. 2.6.1 КоАП РФ в случае фиксации нарушений в автоматическом режиме. Однако в таких случаях юридические лица и индивидуальные предприниматели выступают в статусе собственников (владельцев) ТС.

Таким образом, ОТ направлены на регулирование действий хозяйствующих субъектов, связанных с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности.

В редких случаях адресатами ОТ являются граждане. Обратным образом положения ПДД РФ адресованы непосредственно гражданам – участникам дорожного движения.

Единичные нормы указанного документа направлены и на хозяйствующих субъектов, но, как показал проведенный анализ, не устанавливают самостоятельных ОТ, а являются некими «двойниками» положений других нормативных правовых актов.

Признак 3 – соблюдение ОТ оценивается в рамках специальных режимов. Среди перечисленных в ч. 1 ст. 1 ФЗ от 31 июля 2020 г. № 247 режимов с учетом предмета настоящего исследования необходимо остановиться на государственном контроле (надзоре).

В соответствии с ч. 1 ст. 1 ФЗ от 31 июля 2020 г. № 248 регламентируемая им деятельность уполномоченных органов направлена на предупреждение, выявление и пресечение нарушений ОТ и осуществляется посредством профилактики нарушений, оценки соблюдения ОТ, выявления нарушений, принятия мер по пресечению выявленных нарушений ОТ, устранению их последствий и восстановлению правового положения, существовавшего до возникновения таких нарушений.

Основываясь на изложенном, можно признать, что государственный контроль (надзор) осуществляется посредством:

- проведения профилактических мероприятий;
- проведения контрольных (надзорных) мероприятий, в ходе которых осуществляются контрольные (надзорные) действия;
- реализации специальных режимов (мониторинга, постоянного государственного контроля (надзора) и постоянного рейда).

Как правило, перечисленный инструментарий не может применяться спонтанно, необходимо наличие предусмотренных законодательством оснований.

Например, контрольное (надзорное) мероприятие может быть проведено при наличии у контрольного (надзорного) органа сведений о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям по требованию про-

курора, а также при наличии иных условий, предусмотренных ст. 57 ФЗ от 31 июля 2020 г. № 248.

В области безопасности дорожного движения контроль (надзор) согласно п. 1 ст. 30 ФЗ от 10 декабря 1995 г. № 196 осуществляется посредством:

1. Федерального государственного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения.

2. Надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения [19] (далее – надзор за участниками дорожного движения).

Оценка соблюдения ОТ в собственном смысле осуществляется в рамках федерального государственного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения. При этом его правовой основой определен ФЗ от 31 июля 2020 г. № 248.

В п. 5 ч. 4 ст. 2 ФЗ от 31 июля 2020 г. № 248 установлено, что его положения не распространяются на осуществление надзора за участниками дорожного движения.

Одновременно определено, что этот вид надзора осуществляется в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, выполняющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел [19] (п. 6 ст. 30 ФЗ от 10 декабря 1995 г. № 196).

В настоящее время соответствующий порядок утвержден приказом МВД России от 2 мая 2023 г. № 264 [40]. Основным инструментарием осуществления надзора за участниками дорожного движения являются действия, перечисленные в п. 24 названного Порядка.

К их числу относятся, например, наблюдение за дорожным движением, остановка ТС или пешехода, проверка документов и др.

Основанием для осуществления надзора за дорожным движением является решение о заступлении сотрудников полиции на службу, принятое руководителем соответствующего подразделения органов внутренних дел. С учетом построения деятельности подразделений полиции надзор за участниками дорожного движения осуществляется непрерывно.

Таким образом, осуществление надзора за соблюдением ОТ предполагает наличие специальных оснований, в чем проявляется сущность особого правового статуса хозяйствующих субъектов, защищаемых от чрезмерного административного давления.

Надзор за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения, по большей части ПДД РФ, осуществляется непрерывно в процессе всего периода реализации служебных полномочий сотрудниками соответствующих подразделений полиции в рамках общего, а не специального режима.

Признак 4 – особые порядок и меры реагирования на нарушение ОТ. В п. 1 ч. 2 ст. 90 ФЗ от 31 июля 2020 г. № 248 предусмотрена такая специфическая мера реагирования на нарушение ОТ, как выдача контролируемому лицу предписания об устранении выявленных нарушений с указанием разумных сроков их устранения и (или) о проведении мероприятий по предотвращению причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям [28].

При этом в п. 4. ч. 2 анализируемой статьи установлено, что Положением о виде контроля (надзора) могут быть предусмотрены случаи, когда адми-

нистративная ответственность не применяется, если выданное предписание об устранении нарушений ОТ исполнено.

В п. 2 ч. 2 рассматриваемой статьи предусмотрена возможность принятия мер по недопущению причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям или прекращению его причинения вплоть до обращения в суд с требованием о запрете эксплуатации ТС и др.

Кроме того, установлено, что в федеральном законе о виде контроля (надзора) могут быть предусмотрены иные решения, принимаемые при проведении и по результатам проведения контрольно-надзорных мероприятий.

Таким образом, перечень мер реагирования на нарушения ОТ является открытым, а их выбор зависит от специфики вида контроля (надзора).

Особый порядок применения мер реагирования на нарушения ОТ в виде привлечения к административной ответственности заключается в следующем.

В соответствии с ч. 3.1 ст. 28.1 КоАП РФ дело об административном правонарушении, выраженном в несоблюдении ОТ, может быть возбуждено только после проведения контрольно-надзорного мероприятия во взаимодействии с контролируемым лицом, проверки, совершения контрольного (надзорного) действия в рамках постоянного государственного контроля (надзора), постоянного рейда и оформления их результатов [41].

В случае выявления нарушения ПДД РФ и иных нормативных правовых актов, допущенного участниками дорожного движения, сотрудники полиции обязаны на основании п. 11 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» пресечь противоправные деяния и осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных к подведомственности полиции [42].

Указанное производство, а также привлечение виновных лиц к административной ответственности осуществляется в общем порядке, регламентированном КоАП РФ.

Таким образом, порядок и меры реагирования на нарушение требований со стороны участников дорожного движения (граждан) и хозяйствующих субъектов существенным образом отличаются.

Для граждан действует общий правовой режим, не предусматривающий особенности реагирования на выявленные нарушения ПДД РФ и иных нормативных правовых актов.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что ПДД РФ не содержат самостоятельных ОТ в значении, придаваемом в рамках контрольно-надзорной деятельности, в первую очередь потому, что адресованы гражданам – участникам дорожного движения.

Однако самостоятельные ОТ содержатся в Основных положениях, адресованных в том числе должностным и иным лицам, ответственным за техническое состояние и эксплуатацию ТС, а также за производство дорожных работ.

Следует отметить, что за период действия Постановления № 1090 Основные положения гораздо реже подвергались изменениям по сравнению с ПДД РФ (24 и 59 изменений соответственно).

Поэтому признание Основных положений источником ОТ несет в себе меньшие риски возникновения угрозы безопасности дорожного движения, обусловленной особым, более длительным порядком внесения изменений.

По результатам проведенного исследования могут быть сформулированы следующие выводы.

1. Обязательные требования в значении, придаваемом в рамках контрольно-надзорной деятельности, – это условия, ограничения, запреты и обязанности, установленные на основании риск-ориентированного подхода нормативными правовыми актами в соответствии с ФЗ от 31 июля 2020 г. № 247 исключительно в целях защиты охраняемых законом ценностей, предъявляемые к осуществлению гражданами и хозяйствующими субъектами предпринимательской и иной экономической деятельности, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля, привлечения к административной ответственности, предоставления лицензий и иных разрешений, аккредитации, оценки соответствия продукции, иных форм оценки и экспертизы, а несоблюдение влечет применение мер реагирования в соответствии с ФЗ от 31 июля 2020 г. № 248.

Для единообразного понимания данной юридической категории в процессе нормотворческой и правоприменительной деятельности целесообразно обличить приведенное определение в норму-дефиницию в ФЗ от 31 июля 2020 г. № 247.

2. ПДД РФ содержат общие требования, которые, несмотря на ограниченность пределами одной сферы – дорожного движения, распространяются на широкий круг субъектов – его участников, то есть физических лиц, преимущественно не осуществляющих хозяйственную деятельность.

3. Отдельные положения ПДД РФ, адресованные как гражданам – участникам дорожного движения, так и хозяйствующим субъектам, не устанавливают самостоятельные ОТ, поскольку в других нормативных правовых актах содержатся дублирующие нормы. В этой связи ПДД РФ целесообразно исключить из Перечня видов надзора и «белого списка».

4. ОТ содержатся в Основных положениях. В этой связи целесообразно определить, что в рамках федерального государственного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения Постановление № 1090 устанавливает ОТ только в части Основных положений.

Такой шаг снижает риски возникновения угрозы безопасности дорожного движения, обусловленной более длительным порядком внесения изменений в нормативные правовые акты, содержащие ОТ.

В настоящей публикации рассмотрены не все аспекты, связанные с уяснением сущности и содержания ОТ, однако, по нашему мнению, затронутая проблематика позволяет сделать еще один шаг к пониманию сущности искомого явления и его легализации в отечественном законодательстве.

Список источников

1. Послание Президента РФ Федеральному Собранию «Послание Президента России Владимира Путина Федеральному Собранию РФ» // Российская газета. № 93. 17.05.2003.

2. Ноздрачев А.Ф. Обязательные требования как новационный институт административного права: идеи, содержание, принципы и уровни правового регулирования // Административное право и процесс. 2022. № 3. С. 19–24.

3. Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федера-

ции» // Собрание законодательства РФ. 03.08.2020. № 31. Ст. 5007.

4. Распоряжение Правительства РФ от 15 декабря 2020 г. № 3340-р «Об утверждении перечня видов государственного контроля (надзора), в рамках которых обеспечиваются признание утратившими силу, не действующими на территории Российской Федерации и отмена нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, правовых актов исполнительных и распорядительных органов государственной власти РСФСР и Союза ССР, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при осуществлении государственного контроля (надзора)» // Собрание законодательства РФ. 28.12.2020. № 52. Ст. 8906.

5. Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2020 г. № 2467 «Об утверждении перечня нормативных правовых актов и групп нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов, отдельных положений нормативных правовых актов и групп нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, правовых актов, отдельных положений правовых актов, групп правовых актов исполнительных и распорядительных органов государственной власти РСФСР и Союза ССР, решений Государственной комиссии по радиочастотам, содержащих обязательные требования, в отношении которых не применяются положения частей 1, 2 и 3 статьи 15 Федерального закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 11.01.2021. № 2. Ст. 471.

6. Постановление Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 «О правилах дорожного движения» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.08.2023).

7. Постановление Правительства РФ от 6 октября 2022 г. № 1769 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 10.10.2022. № 41. Ст. 7100.

8. Постановление Правительства РФ от 27 мая 2023 г. № 837 «О внесении изменений в Основные положения по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.08.2023).

9. Распоряжение Правительства РФ от 27 ноября 2021 г. № 3363-р «О Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.08.2023).

10. Заключение Комитета по образованию и науке «На проект федерального закона № 851072-7 «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.08.2023).

11. Ермолова О.Н. Обязательные требования к предпринимательской деятельности: вопросы дефиниции понятия // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2021. № 11. С. 59–69.

12. Ушаков Д.Н. Толковый словарь русского языка. М.: Гос. ин-т «Сов. энциклопедия», 1935–1940. (4 т.).

13. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М.: «Азъ», 1992.

14. Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 6 июля 2015 г. № 27. Ст. 3953.

15. ГОСТ Р 51825-2001. Государственный стандарт Российской Федерации. Услуги пассажирского автомобильного транспорта. Общие требования (принят и введен в действие Постановлением Госстандарта России от 14.11.2001 № 461-ст). М.: ИПК Издательство стандартов, 2002.

16. Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» // Собрание законодательства РФ. 30.12.2002. № 52. Ст. 5140.

17. Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Собрание законодательства РФ. 29 декабря 2008 г. № 52. Ст. 6249.

18. ГОСТ 1.1-2002. Межгосударственный стандарт. Межгосударственная система стандартизации. Термины и определения (введен в действие Постановлением Госстандарта России от 08.10.2002 № 366-ст) (ред. от 28.12.2018). М.: ИПК Издательство стандартов, 2002.

19. Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 50. Ст. 4873.

20. Заключение Комитета по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям от 05.02.2020 «По проекту федерального закона № 851072-7 «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.08.2023).

21. Заключение ПУ Аппарата ГД ФС РФ «По проекту федерального закона № 851072-7 «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (первое чтение) // СПС «Консультант Плюс».

22. Заключение Комитета по контролю и Регламенту от 01.04.2020 «На проект федерального закона № 851072-7 «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.08.2023).

23. Методические рекомендации по составлению перечня правовых актов и их отдельных частей (положений), содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю в рамках отдельного вида государственного контроля (надзора) (вместе с типовой формой перечня правовых актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю, утвержденные протоколом заседания Правительственной комиссии по проведению административной реформы от 18.08.2016 № 6 // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.08.2023).

24. Решение Верховного Суда РФ от 12 января 2015 г. № АКПИ14-1287 // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.08.2023).

25. Зырянов С.М. Обязательные требования как средство административно-правового регулирования (по проекту федерального закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации») // Актуальные проблемы науки административного права. 2020. С. 61.

26. Сморгочва Л.Н. Правовой режим обязательных требований как средства административно-правового регулирования экономических отношений // Право и практика. 2021. № 1. С. 49.

27. Ноздрачев А.Ф. Обязательные требования как новационный институт административного права: идеи, содержание, принципы и уровни правового регулирования // Административное право и процесс. 2022. № 3, 5.

28. Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 03.08.2020. № 31. Ст. 5007.

29. Хайретдинова М.Д. Типичные дефекты дефиниций современного Российского законодательства и основные пути их преодоления // Юрист-Правовед. 2008. № 1. С. 8–13.

30. Решение Верховного Суда Российской Федерации от 11 августа 2016 г. № АКПИ16-560 // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.08.2023).

31. Решение Верховного Суда Российской Федерации от 12 января 2015 г. по делу № АКПИ14-1259 // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.08.2023).

32. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 14 июля 2022 г. № Ф10-913/2022 по делу

№ А64-7415/2021 // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.08.2023).

33. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.

34. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 10 марта 2016 г. № 02АП-1410/16 // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.08.2023).

35. Кнутов А.В. Обязательные требования к хозяйственной деятельности в России // Вопросы государственного и муниципального управления. 2015. № 1. С. 104–123.

36. Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 127-ФЗ «О государственном контроле за осуществлением международных автомобильных перевозок и об ответственности за нарушение порядка их выполнения» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.08.2023).

37. Конвенция о договоре международной дорожной перевозки грузов (КДПГ) (Заключена в г. Женеве 19.05.1956) (Вступила в силу для СССР 01.12.1983) (с изм. от 05.07.1978) // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.08.2023).

38. Постановление Правительства РФ от 1 октября 2020 г. № 1588 «Об утверждении Правил допуска российских перевозчиков к осуществлению международных автомобильных перевозок» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.08.2023).

39. Перечень документов, которые должны находиться на автотранспортном средстве при осуществлении международных перевозок и предъявляются в соответствующих случаях для проверки, утвержденный Минтрансом России 27.10.1998 // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.08.2023).

40. Приказ МВД России от 2 мая 2023 г. № 264 «Об утверждении Порядка осуществления надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.08.2023).

41. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.08.2023).

42. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.08.2023).

References

1. Message of the President of the Russian Federation to the Federal Assembly «Message of the President of Russia Vladimir Putin to the Federal Assembly of the Russian Federation» // Rossiyskaya gazeta. № 93. 05.17.2003.

2. Nozdrachev A.F. Mandatory requirements as an innovative institution of administrative law: ideas, content, principles and levels of legal regulation // Administrative law and process. 2022. № 3. P. 19–24.

3. Federal Law dated 31.07.2020 № 247-FZ «On Mandatory Requirements in the Russian Federation» // Collection Legislation of the Russian Federation. 03.08.2020. № 31. Art. 5007.

4. Order of the Government of the Russian Federation dated 15.12.2020 № 3340-р «On approval of the list of types of state control (supervision), within the framework of which the recognition as invalid, not valid on the territory of the Russian Federation and the repeal of regulatory legal acts of the Government of the Russian Federation, federal executive authorities, legal acts of executive and administrative authorities of the RSFSR and the USSR, containing mandatory requirements, compliance with which is assessed during the implementation of state control (supervision)» // Collection Legislation of the Russian Federation. 28.12.2020. № 52. Art. 8906.

5. Decree of the Government of the Russian Federation dated 31.12.2020 № 2467 «On approval of the list of normative legal acts and groups of normative legal acts of the Government of the Russian Federation, normative legal

acts, individual provisions of normative legal acts and groups of normative legal acts of federal executive authorities, legal acts, individual provisions of legal acts, groups of legal acts of executive and administrative bodies of state power of the RSFSR and the USSR, decisions of the State Commission on Radio Frequencies containing mandatory requirements, in respect of which the provisions of parts 1, 2 and 3 of Article 15 of the Federal Law «On Mandatory Requirements» do not apply in the Russian Federation» // Collection Legislation of the Russian Federation. 11.01.2021. № 2. Art. 471.

6. Decree of the Council of Ministers – the Government of the Russian Federation dated 23.10.1993 № 1090 «On the rules of the road» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 13.08.2023).

7. Decree of the Government of the Russian Federation dated 06.10.2022 № 1769 «On introducing amendments to some acts of the Government of the Russian Federation and recognizing as invalid some acts of the Government of the Russian Federation and certain provisions of some acts of the Government of the Russian Federation» // Collection Legislation of the Russian Federation. 10.10.2022. № 41. Art. 7100.

8. Decree of the Government of the Russian Federation dated 27.05.2023 № 837 «On amendments to the Basic Provisions for the admission of vehicles to operation and the duties of officials to ensure road safety» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 13.08.2023).

9. Order of the Government of the Russian Federation dated 27.11.2021 № 3363-r «On the Transport Strategy of the Russian Federation until 2030 with a forecast for the period until 2035» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 13.08.2023).

10. Conclusion of the Committee on Education and Science «On the draft federal law № 851072-7 «On mandatory requirements in the Russian Federation» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 13.08.2023).

11. Ermolova O.N. Mandatory requirements for entrepreneurial activity: issues of definition of the concept // Property relations in the Russian Federation. 2021. № 11. P. 59–69.

12. Ushakov D.N. Explanatory dictionary of the Russian language. M.: State. Institute «Sov. encyclical», 1935–1940. (4 t.).

13. Ozhegov S.I., Shvedova N.Yu. Explanatory dictionary of the Russian language. M.: «Az», 1992.

14. Federal Law dated 29.06.2015 № 162-FZ «On standardization in the Russian Federation» // Collection Legislation of the Russian Federation. 06.07.2015. № 27. Art. 3953.

15. GOST R 51825-2001. State standard of the Russian Federation. Passenger road transport services. General requirements (adopted and put into effect by Resolution of the State Standard of Russia dated 14.11.2001 № 461-st). M.: IPK Standards Publishing House, 2002.

16. Federal Law dated 27.12.2002 № 184-FZ «On Technical Regulation» // Collection Legislation of the Russian Federation. 30.12.2002. № 52. Art. 5140.

17. Federal Law dated 26.12.2008 № 294-FZ «On the protection of the rights of legal entities and individual entrepreneurs in the exercise of state control (supervision) and municipal control» // Collection Legislation of the Russian Federation. 29.12.2008. № 52. Art. 6249.

18. GOST 1.1-2002. Interstate standard. Interstate standardization system. Terms and definitions (put into effect by Decree of the State Standard of Russia dated 08.10.2002 № 366-st) (as amended on 28.12.2018). M.: IPK Standards Publishing House, 2002.

19. Federal Law dated 10.12.1995 № 196-FZ «On Road Traffic Safety» // Collection Legislation of the Russian Federation. 1995. № 50. Art. 4873.

20. Conclusion of the Committee on Natural Resources, Property and Land Relations dated 05.02.2020 «On the draft federal law № 851072-7 «On mandatory requirements in the Russian Federation» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 13.08.2023)

21. Conclusion of the PU of the Office of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation «On the draft federal law № 851072-7 «On mandatory requirements in the Russian Federation» (first reading) // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 13.08.2023).

22. Conclusion of the Committee on Control and Regulations of 01.04.2020 «On the draft Federal Law № 851072-7 «On mandatory requirements in the Russian Federation» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 13.08.2023).

23. Methodological recommendations for drawing up a list of legal acts and their individual parts (provisions) containing mandatory requirements, compliance with which is assessed when conducting control measures within a separate type of state control (supervision) (together with a standard form of a list of legal acts containing mandatory requirements, compliance with which is assessed when conducting control measures, approved by the minutes of the meeting of the Government Commission on Administrative Reform dated 18.08.2016 № 6 // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 13.08.2023).

24. Decision of the Supreme Court of the Russian Federation № AKPI14-1287 dated 12.01.2015 // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 13.08.2023).

25. Zyryanov S.M. Mandatory requirements as a means of administrative and legal regulation (according to the draft federal law «On mandatory requirements in the Russian Federation») // Actual problems of the science of administrative law. 2020. P. 61.

26. Smorchkova L.N. The legal regime of mandatory requirements as a means of administrative and legal regulation of economic relations // Pravo i praktika. 2021. № 1. P. 49.

27. Nozdrachev A.F. Mandatory requirements as an innovative institute of administrative law: ideas, content, principles and levels of legal regulation // Administrative law and process. 2022. № 3, 5.

28. Federal Law dated 31.07.2020 № 248-FZ «On State Control (Supervision) and Municipal Control in the Russian Federation» // Collection Legislation of the Russian Federation. 03.08.2020. № 31. Art. 5007.

29. Khayretdinova M.D. Typical defects of definitions of modern Russian Legislation and the main ways to overcome them // Jurist-Pravoved. 2008. № 1. P. 8-13.

30. Decision of the Supreme Court of the Russian Federation № AKPI16-560 dated 11.08.2016 // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 13.08.2023).

31. Decision of the Supreme Court of the Russian Federation dated 12.01.2015 in case № AKPI14-1259 // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 13.08.2023).

32. Resolution of the Arbitration Court of the Central District dated 14.07.2022 № F10-913/2022 in case № A64-7415/2021 // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 13.08.2023).

33. The Civil Code of the Russian Federation (part one) dated 30.11.1994 № 51-FZ // Collection Legislation of the Russian Federation. 05.12.1994. № 32. Art. 3301.

34. Resolution of the Second Arbitration Court of Appeal dated 10.03.2016 № 02AP-1410/16 // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 13.08.2023).

35. Knutov A.V. Mandatory requirements for economic activity in Russia // Issues of state and municipal administration. 2015. № 1. P. 104-123.

36. Federal Law dated 24.07.1998 № 127-FZ «On State control over the implementation of international Road transport and on liability for violation of the procedure for their implementation» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 13.08.2023).

37. Convention on the Contract for the International Carriage of Goods by Road // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 13.08.2023).

38. Decree of the Government of the Russian Federation dated 01.10.2020 № 1588 «On Approval of the Rules for the Admission of Russian Carriers to International Road Transport» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 13.08.2023).

39. List of documents that must be on a Vehicle during International Transport and are presented for verification, as appropriate, approved by the Ministry of Transport of the Russian Federation on 27.10.1998 // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 13.08.2023).

40. Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia dated 02.05.2023 № 264 «On approval of the Procedure for supervision of compliance by road users with the requirements of the Legislation of the Russian Federation on road safety» //

Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 13.08.2023).

41. Code of the Russian Federation on Administrative Offenses dated 30.12.2001 № 195-FZ // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 13.08.2023).

42. Federal Law dated 07.02.2011 № 3-FZ «On Police» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 13.08.2023).

Информация об авторах

К.С. Баканов – кандидат юридических наук, начальник отдела изучения проблем нормативного правового и аналитического обеспечения Научного центра БДД МВД России

С.Н. Антонов – кандидат юридических наук, доцент, аналитик отдела изучения проблем нормативного правового и аналитического обеспечения Научного центра БДД МВД России

М.М. Исаев – старший научный сотрудник отдела изучения проблем нормативного правового и аналитического обеспечения Научного центра БДД МВД России

Контакты: ул. Поклонная, д. 17, Москва, Россия, 121293

Information about the authors

K.S. Bakanov – Candidate of Sciences in Jurisprudence, Head of the Department for the Study of Legal and Regulatory Problems and Analytical Support of the Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation»

S.N. Antonov – Candidate of Sciences in Jurisprudence, Associate Professor, Analyst of the 1st category of the Department for the Study of Legal and Regulatory Problems and Analytical Support of the Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation»

M.M. Isaev – Senior Researcher of the Department for the Study of Legal and Regulatory Problems and Analytical Support of the Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation»

Contacts: ul. Poklonnaya, d. 17, Moscow, Russia, 121293

*Статья поступила в редакцию 25.08.2023; одобрена после рецензирования 01.09.2023; принята к публикации 08.09.2023.
The article was submitted 25.08.2023; approved after reviewing 01.09.2023; accepted for publication 08.09.2023.*

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВОДИТЕЛЕЙ, ЯВЛЯЮЩИХСЯ ИНОСТРАННЫМИ ГРАЖДАНАМИ

Виктория Петровна Уманская

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»
umanskaia@mail.ru

Аннотация. Вопросы правового регулирования безопасности дорожного движения в настоящее время подвергаются широкому исследованию. Несмотря на масштабное реформирование законодательства в сфере безопасности дорожного движения и его критическое осмысление в научной литературе, до последнего времени без должного внимания оставалось влияние на него миграционных процессов. Мировые геополитические события, изменения в тенденциях трудовой миграции, а также широкие потоки беженцев – все это обуславливает необходимость пересмотра и совершенствования законодательства в сфере дорожного движения в целях сокращения количества совершаемых административных правонарушений.

Ключевые слова: дорожное движение, безопасность дорожного движения, государственное управление, иностранные граждане, административная ответственность

Для цитирования: Уманская В.П. Организационно-правовые аспекты совершенствования административной ответственности водителей, являющихся иностранными гражданами // Безопасность дорожного движения. 2023. № 3. С. 41–43.

Original article

ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS OF IMPROVING THE ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF DRIVERS WHO ARE FOREIGN CITIZENS

Victoria P. Umanskaya

National Research University Higher School of Economics
umanskaia@mail.ru

Abstract. Issues of legal regulation of road safety are being widely studied at present. Despite the large-scale reform of legislation in the field of road safety and its critical understanding in the scientific literature, until recently the influence of migration processes on it remained without due attention. Global geopolitical events, changes in labor migration trends, as well as large flows of refugees - all this necessitates the need to review and improve traffic legislation in order to reduce the number of administrative offenses committed.

Keywords: road traffic, road safety, public administration, foreign citizens, administrative responsibility

For citation: Umanskaya V.P. Organizational and legal aspects of improving the administrative responsibility of drivers who are foreign citizens // Road Safety. 2023. № 3. P. 41–43.

В современной научной литературе административно-правовая ответственность за нарушение правил дорожного движения исследуется довольно часто [1, 2, 3, 4], однако в большинстве случаев научные труды посвящены изучению правовых последствий за совершение соответствующих противоправных деяний и проблемам совершенствования мер наказаний.

Такой способ, безусловно, имеет положительное значение, поскольку позволяет с научной точки зрения осмыслить как сам институт, так и выявить целый ряд теоретических и практических проблем.

Вместе с тем полагаем необходимым остановиться на исследовании организационно-правового аспекта административной ответственности водителей.

И.А. Галаган выделяет следующие организационные функции юридической ответственности: «1) защиты общества, государства и личности от правонарушений; 2) правовосстановительную; 3) идеологическую; 4) педагогическую; 5) психологическую» [5].

Ключевой задачей так называемой позитивной административной ответственности является общая и

частная превенция правонарушений, достижение которой возможно не только и не столько за счет усиления мер ответственности, сколько на основе совершенствования способов правового регулирования отношений, охраняемых мерами административных наказаний.

В связи с этим рассмотрим нормативно-правовое регулирование указанных общественных отношений, эмпирические данные совершения административных правонарушений, а также представим направления совершенствования действующего законодательства.

В современных реалиях по-прежнему актуальны слова Б.В. Россинского, что безопасность дорожного движения стала серьезной государственной проблемой, имеющей огромное социальное и политическое значение [6].

Так, на фоне общего снижения показателей дорожно-транспортного травматизма [7] отмечаются негативные тенденции в части аварийности по вине водителей, осуществляющих пассажирские и грузовые перевозки, в том числе водителей, управляющих транспортными средствами на основании иностранных национальных водительских удостоверений.

Так, например, в 2021 году в результате нарушений правил дорожного движения водителями авто-

бусов совершено 3464 дорожно-транспортных происшествия (далее – ДТП). В таких ДТП погибли 166 и ранены 5325 человек, при этом число погибших увеличилось на 3,1% [8].

В числе указанных правонарушений большую долю составляют ДТП, произошедшие по вине водителей, являющихся гражданами иностранных государств. В 2021 году по их вине произошло 5062 ДТП (+5,7%), в которых погиб 431 и ранены 6709 (+5,7%) человек [9].

Такая статистика во многом обусловлена происходящими в стране миграционными процессами. В период с 2012 по 2017 год интенсивность внутренней миграции в Российской Федерации увеличилась на 10%.

Суммарный миграционный прирост за этот период составил 1,6 млн человек, среднегодовая численность трудящихся-мигрантов – около 3 млн человек.

Согласно статистике только за первый квартал 2023 года с целью работы в Россию въехали 1,3 млн иностранцев [10]. Это в 1,6 раза больше, чем за аналогичный период прошлого года.

Такая статистика свидетельствует о масштабах увеличения количества иностранных граждан, управляющих транспортными средствами при отсутствии российского водительского удостоверения.

До настоящего времени действие иностранных водительских удостоверений на территории Российской Федерации ничем не ограничивалось.

Иностранные граждане, имеющие иностранные или международные водительские удостоверения, могли использовать их на территории Российской Федерации, поскольку такие удостоверения признаются действительными.

Это позволяло иностранным гражданам управлять транспортными средствами без сдачи экзаменов и получения российского национального водительского удостоверения.

Необходимо отметить, что требования для получения водительских удостоверений в различных странах существенно отличаются.

Конвенция о дорожном движении 1949 года (в настоящее время ее положениями руководствуется незначительное количество стран) и Конвенция о дорожном движении 1968 года содержат различные требования в отношении документов, подтверждающих право на управление транспортными средствами.

В ряде стран водительские удостоверения действуют без ограничения срока действия. При этом, например, в США и Канаде порядок выдачи водительских удостоверений регулируется региональным законодательством, в связи с чем существует большое количество разновидностей водительских удостоверений по форме и содержанию [11].

Кроме того, лица, получившие гражданство Российской Федерации или вид на жительство, зачастую продолжают использовать ранее полученные иностранные водительские удостоверения и управлять транспортными средствами.

Это создает широкие возможности для неисполнения установленных российским законодательством требований. Например, водители-иностранцы уклоняются от обязательного медицинского освидетельствования или сдачи обязательного экзамена при замене водительского удостоверения.

Вместе с тем в соответствии с Федеральным законом от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (далее – ФЗ от 10 декабря 1995 г. № 196) [12] действует запрет на управление транспортными средствами на основании иностранных национальных или международных водительских удостоверений при осуществлении предприниматель-

ской и трудовой деятельности, непосредственно связанной с управлением транспортными средствами.

В связи с тем, что перевозка пассажиров и багажа – это деятельность, которая направлена на извлечение прибыли, иностранные граждане, осуществляющие трудовую деятельность в области перевозки пассажиров, обязаны иметь водительское удостоверение российского образца.

В целях обеспечения гарантий реализации данного запрета ч. 1 ст. 12.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) [13] предусмотрена административная ответственность за управление транспортным средством лицом, не имеющим права управления.

В свою очередь, в отношении работодателя установлена административная ответственность (ст. 12.32.1 КоАП РФ) за допуск к управлению транспортным средством водителя, не имеющего в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о безопасности дорожного движения, российского национального водительского удостоверения.

Однако, несмотря на существующие запреты и установленные меры административного наказания, практика привлечения к административной ответственности свидетельствует о значительном количестве выявляемых нарушений.

В 2022 году ст. 12.7 КоАП РФ дополнилась частью четвертой, предусматривающей повышенную ответственность за совершение указанного правонарушения повторно.

Однако, как справедливо указывает В.И. Майоров, механическое увеличение штрафных санкций за нарушение правил дорожного движения не является решением проблемы, так как для ряда постоянных нарушителей не выполняет ни превентивной функции, ни наказательной. «В итоге усиление мер административной ответственности в сфере дорожного движения не приводит к ожидаемым результатам в виде снижения дорожно-транспортной аварийности и смертности на дорогах» [3].

Действенной мерой по совершенствованию правового регулирования данного вопроса должны стать принятые изменения в ФЗ от 10 декабря 1995 г. № 196, которые вступят в силу с 1 апреля 2024 года.

Федеральный закон от 10 июля 2023 г. № 313-ФЗ «О внесении изменений в статьи 25 и 26 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» (далее – ФЗ от 10 июля 2023 г. № 313) [14] устанавливает, что иностранные национальные и международные водительские удостоверения признаются недействительными для управления транспортными средствами на территории Российской Федерации по истечении одного года с даты получения либо приобретения лицом, являющимся иностранным гражданином или лицом без гражданства, вида на жительство либо гражданства Российской Федерации, или по истечении одного года с даты первого после получения иностранного национального водительского удостоверения въезда в Российскую Федерацию их владельца, являющегося гражданином Российской Федерации.

При этом законодательством установлены разумные исключения в отношении национальных водительских удостоверений, выданных в Республике Беларусь.

Важно отметить, что ФЗ от 10 июля 2023 г. № 313 определяет категории лиц, для которых запрещается допуск к сдаче экзаменов на право управления транспортным средством и (или) выдача водительских удостоверений.

К ним относятся лица, лишенные права на управление транспортными средствами, не выполнившие условия возврата водительского удостоверения по истечении срока лишения, подвергнутые административному наказанию за управление транспортным средством в состоянии опьянения, а также за невыполнение требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения или требования о запрещении водителю употреблять алкогольные напитки, наркотические или психотропные вещества и не имеющие при этом права на управление транспортными средствами либо лишенные такого права, лишенные права заниматься деятельностью, непосредственно связанной с управлением транспортными средствами.

Таким образом, принятые в рамках ФЗ от 10 июля 2023 г. № 313 меры направлены на повышение безопасности на дорогах и призваны обеспечить защиту государства и общества от указанных правонарушений.

Законодательно установленная обязанность получения национальных водительских удостоверений позволит сократить на дорогах количество водителей, не отвечающих требованиям, предъявляемым отечественным законодательством, а следовательно, снизить объем правонарушений, совершаемых иностранными водителями.

Список источников

1. Россинский Б.В. Административная ответственность за нарушения в области дорожного движения. М.: Норма, Инфра-М, 2002. С. 352.
2. Россинский Б.В. Административные наказания в сфере дорожного движения и аварийность на автомобильном транспорте // Административное право и процесс. 2014. № 5. С. 8–17.
3. Майоров В.И. Проблемы административной ответственности в сфере дорожного движения // Вестник Омской юридической академии. 2017. № 4. С. 81–84.
4. Якимов А.Ю., Клименко А.Б. Особенности привлечения к административной ответственности по статье 12.24 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Безопасность дорожного движения. 2021. № 3. С. 37–42.
5. Иван Александрович Галаган и его научное наследие / под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж: Издательство Воронежского государственного университета, 2010. С. 227–229.
6. Россинский Б.В. Государственная система обеспечения безопасности дорожного движения: тенденции, проблемы и перспективы развития: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1993. 376 с.
7. Письмо МВД России от 23 августа 2022 г. № 13/8-П-7818 «О реализации дополнительных мер по стабилизации детского дорожно-транспортного травматизма».
8. Криминальные и противоправные ситуации, возникающие вокруг междугородных автобусных перевозок: типология и примеры из регионов // URL: <https://rsuh.digital/trans-research> (дата обращения: 05.09.2023).
9. Иностранцам, ставшим россиянами, дадут год на замену водительских прав // Российская газета. № 135. 22.06.2023.
10. Приток трудовых мигрантов в Россию вырос в I квартале в 1,6 раза // Ведомости. 09.05.2023.

11. Митрошин Д.В. Формирование международной нормативной правовой основы организации и осуществления дорожного движения (состояние, проблемы, перспективы) // Безопасность дорожного движения. 2023. № 2. С. 54–59.

12. Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 05.09.2023).

13. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 04.08.2023) // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 05.09.2023).

14. Федеральный закон от 10 июля 2023 г. № 313-ФЗ «О внесении изменений в статьи 25 и 26 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 05.09.2023).

References

1. Rossinsky B.V. Administrative liability for traffic violations. M.: Norma, Infra-M, 2002. P. 352.
2. Rossinsky B.V. Administrative penalties in the field of road traffic and accident rates in road transport // Administrative law and process. 2014. № 5. P. 8–17.
3. Mayorov V.I. Problems of administrative responsibility in the sphere of road traffic // Bulletin of the Omsk Legal Academy. 2017. № 4. P. 81–84.
4. Yakimov A.Yu., Klimenko A.B. Peculiarities of bringing to administrative responsibility under Article 12.24 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation // Road Safety. 2021. № 3. P. 37–42.
5. Ivan Aleksandrovich Galagan and his scientific heritage / ed. Yu.N. Starilova. Voronezh: Voronezh State University Publishing House, 2010. P. 227–229.
6. Rossinsky B.V. State system for ensuring road safety: trends, problems and development prospects: dis. ... Dr. Sciences in Jurisprudence. M., 1993. 376 p.
7. Letter of the Ministry of Internal Affairs of Russia dated 23.08.2022 № 13/8-P-7818 «On the implementation of additional measures to stabilize children's road traffic injuries».
8. Criminal and illegal situations arising around intercity bus transportation: typology and examples from the regions // URL: <https://rsuh.digital/trans-research> (date of access: 05.09.2023).
9. Foreigners who become Russians will be given a year to replace their driver's licenses // Rossiyskaya gazeta. № 135. 22.06.2023.
10. The influx of labor migrants to Russia increased 1.6 times in the first quarter // Vedomosti. 09.05.2023.
11. Mitroshin D.V. Formation of the international normative legal basis for the organization and implementation of road traffic (state, problems, prospects) // Road Safety. 2023. № 2. P. 54–59.
12. Federal Law dated 10.12.1995 № 196-FZ «On road safety» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 05.09.2023).
13. Code of the Russian Federation on Administrative Offenses dated 30.12.2001 № 195-FZ (as amended on 04.08.2023) // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 05.09.2023).
14. Federal Law dated 10.07.2023 № 313-FZ «On amendments to articles 25 and 26 of the Federal Law «On road safety» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 05.09.2023).

Информация об авторе

В.П. Уманская – доктор юридических наук, доцент, профессор Департамента публичного права факультета права НИУ ВШЭ
Контакты: Большой Трёхсвятительский переулок, д. 3, Москва, Россия, 109028

Information about the author

V.P. Umanskaya – Doctor of Sciences in Jurisprudence, Associate Professor, Professor of the Department of Public Law Faculty of Law National Research University Higher School of Economics
Contacts: Bolshoi Trekhsvyatitskiy pereulok, d. 3, Moscow, Russia, 109028

Статья поступила в редакцию 14.09.2023; одобрена после рецензирования 21.09.2023; принята к публикации 28.09.2023.
The article was submitted 14.09.2023; approved after reviewing 21.09.2023; accepted for publication 28.09.2023.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТЕХНИЧЕСКИХ СРЕДСТВ ФОТОВИДЕОФИКСАЦИИ НАРУШЕНИЙ ПРАВИЛ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ НА ОСНОВЕ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

Владимир Иванович Майоров

Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России
1955715@rambler.ru

Аннотация. В статье рассматриваются особенности правового регулирования эксплуатации технических средств фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения, а также проблема совершенствования их функциональных возможностей. Проанализировано внедрение специального программного обеспечения «Паутина», с помощью которого создается единая база данных о передвижениях транспортных средств на основе сведений с камер фотовидеофиксации, подключенных к системе. Сервис «Паутина» является частью Единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России. Определена специфика функционирования «Паутины», ее задачи и структура. Рассмотрены законодательные изменения, направленные на повышение эффективности работы комплексов фотовидеофиксации, вступающие в силу в 2024 году.

Ключевые слова: фотовидеофиксация нарушений, правила дорожного движения, цифровизация, технические средства, сервис «Паутина», программное обеспечение

Для цитирования: Майоров В.И. Совершенствование использования технических средств фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения на основе цифровых технологий // Безопасность дорожного движения. 2023. № 3. С. 44–48.

Original article

IMPROVING THE USE OF TECHNICAL DEVICES FOR PHOTO AND VIDEO RECORDING OF TRAFFIC VIOLATIONS ON THE BASIS OF DIGITAL TECHNOLOGIES

Vladimir I. Mayorov

Tyumen Institute for Advanced Training of Employees of the Ministry of Internal Affairs of Russia
1955715@rambler.ru

Abstract. The article deals with the peculiarities of legal regulation of the use of technical devices of photo and video fixation of traffic violations, as well as the problem of improving their functionality. The author analyzes the implementation of special software «Pautina», with the help of which created a unified database on the movement of vehicles on the basis of data from the cameras of photo-video fixation connected to the system. The «Pautina» service is part of the Unified System of Information and Analytical Support of the Ministry of Internal Affairs of Russia. The specifics of the functioning of the «Pautina», its tasks and structure are defined. Reviewed are the legislative changes aimed at improving the efficiency of the work of photo-video fixation complexes, coming into force in 2024.

Keywords: photo-video registration of violations, traffic rules, digitalization, technical devices, «Pautina» service, software

For citation: Mayorov V.I. Improving the use of technical devices for photo and video recording of traffic violations on the basis of digital technologies // Road Safety. 2023. № 3. P. 44–48.

В предыдущем номере журнала «Безопасность дорожного движения» были рассмотрены проблемы и перспективы использования цифровых технологий при фиксации административных правонарушений в области дорожного движения. [1]

В настоящей статье внимание акцентировано на применении специальных технических средств автоматической фотовидеофиксации (далее – ФВФ) нарушений Правил дорожного движения Российской Федерации, утвержденных постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 (далее – ПДД РФ), являющихся одним из эффективных способов профилактики и предупреждения дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП) и повышения безопасности участников дорожного движения.

Система ФВФ нарушений в области дорожного движения была введена Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 210-ФЗ «О внесении изменений

в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» [2].

Согласно ч. 1. ст. 26.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях специальные технические средства – это «измерительные приборы, утвержденные в установленном порядке в качестве средств измерения, имеющие соответствующие сертификаты и прошедшие метрологическую поверку» [3].

Специфика автоматического режима работы данных технических средств была пояснена в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ: «под автоматическим режимом следует понимать работу соответствующего технического средства без какого-либо непосредственного воздействия на него человека, когда такое средство размещено в установленном порядке в стационарном положении либо на движущемся по утвержденному маршруту транспортном средстве, осуществляющем фиксацию в зоне своего обзора всех административных правонарушений, для

выявления которых оно предназначено, независимо от усмотрения того или иного лица» [4].

Правила размещения, установки и эксплуатации средств ФВФ регламентированы ГОСТ Р 57145-2016 «Специальные технические средства, работающие в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением. Правила применения» [5].

Средства ФВФ по своим техническим особенностям и порядку размещения подразделяются на стационарные, передвижные и мобильные [6]. Количество стационарных комплексов ФВФ в России ежегодно растет: если в 2016 году их было 7,2 тыс., то в 2022 году – 23,8 тыс. [7].

По данным исследований, размещение комплексов ФВФ оказывает положительное влияние на повышение безопасности участников дорожного движения и является одной из основных мер по ликвидации мест концентрации ДТП.

Как отмечено в обзоре Научного центра БДД МВД России, из общего числа происшествий в зонах контроля комплексов ФВФ 137 (4,4%) зарегистрированы в местах концентрации ДТП, а с 2015 года данный показатель ежегодно сокращался.

Такая динамика доказывает положительное влияние использования комплексов ФВФ в качестве одного из средств по сокращению количества аварийно-опасных участков дорог.

В 2022 году на основании материалов, полученных при использовании комплексов ФВФ, было возбуждено 90% дел об административных правонарушениях в области безопасности дорожного движения (183,6 млн).

С развитием технических возможностей средств ФВФ растет количество фиксируемых ими нарушений ПДД РФ. Абсолютное большинство (82%) выявленных при использовании комплексов ФВФ нарушений – это превышение установленной скорости движения транспортного средства.

Кроме того, фиксируются такие нарушения, как несоблюдение требований дорожных знаков или разметки, проезд на запрещающий сигнал светофора или невыполнение требования ПДД РФ об остановке перед стоп-линией, нарушение правил расположения транспортного средства на проезжей части, движение по полосе для маршрутных транспортных средств.

Вместе с тем в последние годы комплексы ФВФ получили возможность фиксировать в автоматическом режиме нарушения, связанные с несоблюдением правил применения ремней безопасности, а также с использованием телефоном водителем во время движения транспортного средства.

В 2022 году количество зафиксированных нарушений первой категории выросло почти в 20 раз (с 247,3 тыс. до 4,7 млн), а второй – более чем в 100 раз (с 8 тыс. до 956 тыс.) [7].

Также на основе новейших технологий (в том числе нейронных сетей) разрабатываются механизмы для выявления нарушений ПДД РФ лицами, управляющими средствами индивидуальной мобильности, нарушений обязательных требований в области дорожной деятельности и др.

Совершенствование использования средств ФВФ осуществляется по ряду направлений, среди которых с 2021 года приоритетным стало повсеместное внедрение специального программного обеспечения под названием «Паутина» (далее – СПО «Паутина»).

Правовой основой для его внедрения служит Приказ МВД России от 29 марта 2021 года № 169 «Вопросы организации эксплуатации сервиса для автоматизации деятельности центров автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения на базе специального программного обеспечения «Паутина».

Разработка и использование нового программного обеспечения направлены на оптимизацию деятельности органов внутренних дел в следующих аспектах:

1) предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений;

2) предупреждение и пресечение административных правонарушений;

3) выявление похищенных или угнанных транспортных средств, транспортных средств участников дорожного движения, скрывшихся с мест ДТП;

4) автоматизация деятельности подразделений Госавтоинспекции по оформлению административных правонарушений, зафиксированных с применением средств ФВФ.

Сервис на основе СПО «Паутина» входит в Единую систему информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России (далее – ИСОД).

Сервисы ИСОД активно используются в работе полиции, обеспечивают повседневную и оперативно-служебную деятельность подразделений МВД России [8], в том числе взаимодействие с гражданами и государственными органами.

Например, ФИС ГИБДД-М позволяет в режиме реального времени получать доступ к единой базе сведений о регистрации транспортных средств, выданных водительских удостоверениях, совершенных административных нарушениях и др.

Подобные сервисы существуют и применяются во всех направлениях работы органов внутренних дел. Так, в области миграции действует Государственная информационная система миграционного учета [9].

СПО «Паутина» используется в деятельности центров автоматизированной фиксации административных правонарушений (далее – ЦАФАП) Госавтоинспекции.

Суть работы данного программного обеспечения заключается в следующем. С его помощью обеспечивается прямой доступ к сведениям, фиксирующим проезды всех автомобилей в регионах, подключенных к системе.

Для сбора и анализа информации могут использоваться любые подключенные камеры независимо от производителя, места установки или функционала: например, средства ФВФ не только фиксирующие нарушения ПДД РФ при движении транспортного средства, но и нарушения правил парковки.

Вся информация сохраняется в единой базе, к которой при необходимости могут обратиться сотрудники полиции, обладающие доступом.

В СПО «Паутина» обрабатываются и хранятся сведения:

о транспортном средстве и его распознанном государственном регистрационном знаке (включая фотографии), о времени ФВФ, о геопозиции средств распознавания государственных регистрационных знаков, о наименовании зафиксированного административного правонарушения;

поступающие в результате взаимодействия с иными информационными системами и необходи-

мые для обеспечения автоматизации служебной деятельности сотрудников подразделений Госавтоинспекции по обработке материалов об административных правонарушениях, зафиксированных средствами ФВФ.

Таким образом, сформировав соответствующий запрос, сотрудники полиции могут получить информацию о месте проезда автомобиля, времени, скорости, а при высоком разрешении камеры – даже фотографии с водителем и пассажирами.

Ранее каждый регион обладал собственным ЦАФАП, и эти центры не имели возможности взаимодействовать друг с другом в автоматическом режиме, в том числе из-за использования различного программного обеспечения. В настоящее время доступ к данным из всех таких центров можно получить в одном месте.

С технической точки зрения в основе СПО «Паутина» лежат технологии Big Data («больших данных»), которые представляют собой совокупность методов, инструментов и технологий, позволяющих обрабатывать большие объемы данных для получения новых знаний, выявления скрытых закономерностей и тенденций, а также принятия более обоснованных решений. Big Data включает в себя процессы сбора, хранения, анализа, визуализации и интерпретации данных.

Как сложная система, СПО «Паутина» включает несколько подсистем.

1. Взаимодействие со средствами ФВФ – отвечает за информационное взаимодействие со средствами ФВФ в части получения фото- и видеоматериалов, сведений об административных правонарушениях, а также мониторинга работоспособности средств ФВФ.

2. Обработка и хранение сведений об административных правонарушениях – предназначена для автоматизации деятельности сотрудников Госавтоинспекции по обработке материалов об административных правонарушениях, зафиксированных средствами ФВФ.

3. Взаимодействие с Единым порталом государственных и муниципальных услуг (функций) и операторами почтовой связи – обеспечивает информационное взаимодействия с указанными структурами в части отправки собственникам транспортных средств копий вынесенных в отношении них постановлений по делам об административных правонарушениях, зафиксированных средствами ФВФ, контроля их доставки, а также приема и обработки заявлений по обжалованию административных штрафов за нарушение ПДД РФ и возврату излишне уплаченных штрафов.

4. Формирование отчетных материалов – осуществляет автоматизированное построение отчетов, необходимых для пользователей, обеспечивающих предварительную обработку материалов об административных правонарушениях, зафиксированных с применением средств ФВФ.

5. Анализ перемещения транспортных средств – автоматизированный сбор, обработка и хранение результатов контроля передвижения транспортных средств по автомобильным дорогам Российской Федерации.

6. Обеспечение информационной безопасности – автоматизация деятельности по управлению учетными записями пользователей СПО «Паутина», назначение пользователям прав доступа к ресурсам,

регистрация действий, связанных с изменением прав доступа.

Разработка и внедрение СПО «Паутина» является ярким примером развития цифровых технологий в области обеспечения общественной безопасности и безопасности дорожного движения как ее части.

Цифровизация позволяет оптимизировать процессы в конкретной сфере за счет использования новейших технологий. Дорожное движение как особая сфера общественных отношений, в которой осуществляется постоянное взаимодействие с источниками повышенной опасности, требует пристального внимания со стороны государства в лице уполномоченных органов.

В этой связи максимизация контроля со стороны Госавтоинспекции на основе расширения возможностей цифровых технологий становится одним из ключевых направлений цифровизации в сфере дорожного движения.

Вместе с тем функционал новых технических средств ФВФ позволяет использовать их для достижения различных задач, включая организацию дорожного движения (например, в качестве интеллектуальной транспортной системы), обеспечение общественной безопасности (в том числе путем интеграции в комплекс «Безопасный город») и др.

Однако такое применение потребовало бы совершенствования как нормативной правовой базы, так и используемого программного обеспечения.

Современная правовая база эксплуатации средств ФВФ имеет ряд пробелов, на устранение которых было направлено принятие Федерального закона от 29 мая 2023 года № 197-ФЗ, вступающего в силу 1 сентября 2024 года [10].

Указанный закон закрепляет особенности размещения и эксплуатации средств ФВФ, определяет рамки компетенции органов власти и владельцев автомобильных дорог.

В соответствии с предлагаемыми изменениями Федеральный закон от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» будет дополнен ст. 22.1. В ней устанавливаются требования к средствам ФВФ:

их назначение заключается в обеспечении контроля за соблюдением ПДД РФ;

средства ФВФ осуществляют фиксацию в зоне своего обзора всех нарушений ПДД РФ, для выявления которых они предназначены, независимо от усмотрения и без какого-либо непосредственного воздействия на них человека;

используемые средства ФВФ должны быть утверждены в установленном порядке в качестве средств измерений, иметь соответствующий сертификат и действующее свидетельство о метрологической поверке.

Также определены требования к местам установки средств ФВФ, включая обязательность их обозначения техническими средствами организации дорожного движения, в том числе дорожными знаками.

Стоит отметить наличие пункта, который запрещает перемещать передвижные средства ФВФ с мест их установки в процессе их работы. Отдельный порядок, регулирующий размещение средств ФВФ, утверждается актом Правительства РФ.

В ст. 22.1 Федерального закона от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ будут определены возникающие в связи с установкой, эксплуатацией, демонтажем

средств ФВФ права и обязанности уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области дорожной деятельности и владельцев автомобильных дорог.

Закрепление данных норм позволит снизить количество нарушений, возникающих в процессе установки и функционирования комплексов ФВФ, например:

1) нарушения при проведении конкурсов и аукционов на право заключения государственных контрактов на поставку, ремонт, обслуживание и эксплуатацию комплексов;

2) установка комплексов без учета проектной документации по организации дорожного движения, при отсутствии знака 6.22 «Фотовидеофиксация» [11];

3) незаконное привлечение собственников транспортных средств к административной ответственности из-за некорректной работы средств ФВФ [12] и др.

В заключение следует констатировать, что внедрение новых технологий априори должно сопровождаться формированием нормативной правовой базы их использования.

Тем не менее более четкие правила, регулирующие эксплуатацию средств ФВФ, вступают в силу лишь в 2024 году, несмотря на появление данных технических средств на российских дорогах уже более 10 лет назад.

В этом проявляется значительное отставание в разработке правового регулирования от темпов цифровизации дорожного движения.

В настоящее время существует множество направлений внедрения цифровых технологий в рассматриваемой сфере, включая использование беспилотного транспорта, переход на электронные документы, развитие интеллектуальных транспортных систем и др.

Однако не только правовая основа, но и единая концепция или иной документ стратегического планирования, содержащий основные положения в области цифровизации дорожного движения, пока отсутствует.

Следует отметить, что цифровой трансформации в транспортном комплексе посвящен отдельный раздел Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года, в котором частично упоминаются и некоторые направления цифровизации на автомобильном транспорте, включая цифровизацию транспортных средств, объектов транспортной инфраструктуры [13].

Исходя из этого, в развитие данных положений следует разработать общую концепцию цифровизации в области дорожного движения, в которой должно быть сформировано понимание роли и места цифровых технологий в процессе обеспечения БДД, принципы их использования и другие важные пункты, включая приоритеты дальнейшего совершенствования системы автоматической ФВФ нарушений ПДД РФ.

Список источников

1. Головкин В.В., Исаев М.М. Проблемы и перспективы использования цифровых технологий при фиксации административных правонарушений в области дорожного движения // Безопасность дорожного движения. № 2. 2023. С. 27–33.

2. Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 210-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации

об административных правонарушениях» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.09.2023).

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 04.08.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2023) // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.09.2023).

4. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25 июня 2019 г. № 20 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 КоАП РФ» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.09.2023).

5. ГОСТ Р 57145-2016. Национальный стандарт Российской Федерации. Специальные технические средства, работающие в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением. Правила применения (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 11.10.2016 № 1368-ст) // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.09.2023).

6. Майоров В.И., Дымберов А.Д., Молчанов П.В. Правовые проблемы применения специальных технических средств автоматической фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2016. № 3(37). С. 69–77.

7. Баканов К.С., Ляхов П.В., Исаев М.М. и др. Правоприменительная деятельность в области безопасности дорожного движения в 2022 году: информационно-аналитический обзор. М.: ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2023. 126 с.

8. Вермеенко Я.С. Современное состояние и перспективы развития ИСОД МВД России // Академическая мысль. 2021. № 3(16). С. 75–78.

9. Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.09.2023).

10. Федеральный закон от 29 мая 2023 г. № 197-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и статью 3 Федерального закона «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.09.2023).

11. Майоров В.И., Денисенко В.В. Проблемы регулирования превышения установленной скорости движения: российский и зарубежный опыт // Безопасность дорожного движения. 2022. № 4. С. 19–25.

12. Методические рекомендации «Организация прокурорского надзора за исполнением законодательства при создании и эксплуатации комплексов фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения» (утв. письмом Генеральной прокуратуры РФ от 31 октября 2019 г. № 74/2-23-2019) // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.09.2023).

13. Распоряжение Правительства РФ от 27 ноября 2021 г. № 3363-р «О Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.09.2023).

References

1. Golovko V.V., Isaev M.M. Problems and prospects of using digital technologies in fixing administrative offenses in the field of traffic // Road Safety. № 2. 2023. P. 27–33.

2. Federal Law dated 24.07.2007 № 210-FZ «On amendments to the Code of the Russian Federation on Administrative Offences» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 15.09.2023).

3. Code of the Russian Federation on Administrative Offenses dated 30.12.2001 № 195-FZ (as amended on 04.08.2023) (as amended and supplemented, entered into force

on 01.09.2023) // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 15.09.2023).

4. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated 25.06.2019 № 20 «On some issues arising in judicial practice when considering cases of administrative offenses provided for by Chapter 12 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 15.09.2023).

5. GOST R 57145-2016. National standard of the Russian Federation. Special technical means that operate in automatic mode and have the functions of photographing, filming, and video recording to ensure traffic control. Rules of application (approved and put into effect by Order of Rosstandart dated 11.10.2016 № 1368-st) // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 15.09.2023).

6. Mayorov V.I., Dymberov A.D., Molchanov P.V. Legal problems of using special technical means of automatic photo-video recording of traffic violations // Legal science and law enforcement practice. 2016. № 3(37). P. 69–77.

7. Bakanov K.S., Lyakhov P.V., Isaev M.M. et al. Law enforcement activities in the field of road safety in 2022: information and analytical review. M.: Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation», 2023. 126 p.

8. Vermeenko Ya.S. Current state and prospects for the development of ISOD of the Ministry of Internal Affairs of Russia // Academic thought. 2021. № 3(16). P. 75–78.

9. Federal Law dated 18.07.2006 № 109-FZ «On migration registration of foreign citizens and stateless persons in the Russian Federation» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 15.09.2023).

10. Federal Law dated 29.05.2023 № 197-FZ «On amendments to the Federal Law «On highways and road activities in the Russian Federation and on amendments to certain legislative acts of the Russian Federation» and Article 3 of the Federal Law «On State Company «Russian Highways» and on amendments to certain legislative acts of the Russian Federation» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 15.09.2023).

11. Mayorov V.I., Denisenko V.V. V. Problems of regulation of exceeding the set speed: russian and foreign experience // Road Safety. 2022. № 4. P. 19–25.

12. Methodological recommendations «Organization of prosecutorial supervision over the implementation of legislation during the creation and operation of photo-video recording complexes for violations of traffic rules» (approved by letter of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation dated 31.10.2019 № 74/2-23-2019) // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 15.09.2023).

13. Order of the Government of the Russian Federation dated 27.11.2021 № 3363-r «On the Transport Strategy of the Russian Federation until 2030 with a forecast for the period until 2035» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 15.09.2023).

Информация об авторе

V.I. Mayorov – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административной деятельности органов внутренних дел Тюменского института повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации

Контакты: ул. Амурская, д. 75, Тюмень, Россия, 625049

Information about the author

V.I. Mayorov – Doctor of Sciences in Jurisprudence, Professor, Professor department of administrative activities of the internal affairs bodies of Tyumen Institute for Advanced Training of Employees of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Contacts: ul. Amurskaya, d. 75, Tyumen, Russia, 625049

Статья поступила в редакцию 19.09.2023; одобрена после рецензирования 26.09.2023; принята к публикации 03.10.2023.

The article was submitted 19.09.2023; approved after reviewing 26.09.2023; accepted for publication 03.10.2023.

КРИМИНАЛИЗАЦИЯ ПОВТОРНЫХ НАРУШЕНИЙ ПРАВИЛ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ КАК НАПРАВЛЕНИЕ ПОВЫШЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Марина Вячеславовна Баранчикова

Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова
marina-baranchikova@yandex.ru

Аннотация. В статье рассмотрены особенности и целесообразность установления и дифференциации уголовной ответственности за повторные нарушения правил дорожного движения. На основе данных официальной статистики делается вывод о том, что нарушения правил дорожного движения, относящиеся к основным факторам риска дорожно-транспортных происшествий, имеют неблагоприятные тенденции, отмечается высокая общественная опасность лиц, повторно их допускающих. Раскрывается специфика новых видов дорожно-транспортных преступлений, предусмотренных ст. 264.2, 264.3 УК РФ, дается оценка проблем и перспектив их применения в современных условиях.

Ключевые слова: криминализация, повторные нарушения правил дорожного движения, управление транспортным средством, лишение права управления транспортом, административное наказание, норма с административной преюдицией, систематические нарушения, дорожно-транспортные преступления (преступления в области дорожного движения)

Для цитирования: Баранчикова М.В. Криминализация повторных нарушений правил дорожного движения как направление повышения безопасности дорожного движения // Безопасность дорожного движения. 2023. № 3. С. 49–52.

Original article

CRIMINALIZATION OF REPEATED TRAFFIC RULES VIOLATIONS AS A DIRECTION FOR INCREASING ROAD SAFETY

Marina V. Baranchikova

Oryol Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.V. Lukyanov
marina-baranchikova@yandex.ru

Abstract. The article considers the features and expediency of establishing and differentiating criminal liability for repeated violations of traffic rules. On the basis of official statistics, it is concluded that violations of traffic rules related to the main risk factors of road accidents have unfavorable trends, there is a high public danger of persons who re-admit them. The specifics of new types of road traffic crimes provided for in Articles 264.2, 264.3 of the Criminal Code of the Russian Federation are revealed, the problems and prospects of their application in modern conditions are assessed.

Keywords: criminalization, repeated violations of traffic rules, driving a vehicle, deprivation of the right to drive, administrative punishment, norm with administrative prejudice, systematic violations, traffic crimes

For citation: Baranchikova M.V. Criminalization of repeated traffic rules violations as a direction for increasing road safety // Road Safety. 2023. № 3. P. 49–52.

В настоящее время интенсивное увеличение количества повторных нарушений Правил дорожного движения Российской Федерации (далее – ПДД РФ) [1], относимых к числу основных факторов риска дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП), обусловило необходимость поиска новых форм реагирования на их совершение.

Неэффективность административного наказания, предусматривающего повышенную ответственность за повторные факты нарушений ПДД РФ, привела законодателя к выводу о необходимости криминализации их наиболее опасных и злостных видов.

Если введение нормы об уголовной ответственности за повторное управление транспортным средством в состоянии опьянения уже было известно российскому уголовному праву, то криминализация иных повторных нарушений ПДД РФ стала необычной тенденцией российской уголовной политики.

В настоящее время в Уголовном кодексе Российской Федерации (далее – УК РФ) наряду со ст. 264.1 закреплены и применяются еще две статьи с административной преюдицией – ст. 264.2 и 264.3 [2].

В данных нормах субъектом выступает лицо, ранее подвергнутое наказанию за определенные

виды нарушений ПДД РФ и лишенное права управления транспортными средствами.

Их особенностью выступает закрепление «двойной повторности» за их совершение, означающей, что обязательным условием ответственности является ранее имевшая место административная повторность, которая при сохранении состояния административной наказуемости у субъекта дополняется третьим фактом аналогичного нарушения.

Такая «двойная повторность» отличается от большинства ранее используемых законодателем формулировок норм с административной преюдицией. Она есть не что иное, как систематичность, представляющая собой особый вид повторности.

Выбор перечня нарушений правил, систематическое совершение которых является криминальным, был связан с признанием их основными факторами риска ДТП. Констатировалось прямое и нарастающее влияние кратности таких правонарушений на рост тяжести их вреда.

Высокий социальный риск традиционно ожидаем со стороны лиц, превышающих скоростной режим, выезжающих на полосу, предназначенную для встречного движения, управляющих транспорт-

ными средствами в состоянии опьянения будучи лишены права управления.

Зачастую перечисленные нарушения сопутствуют друг другу, усугубляя опасность их совершения.

Появление в уголовном законе норм с двойной повторностью было неоднозначно оценено в среде ученых, вызвало дискуссии относительно необходимости их оформления в уголовном законе.

До их принятия законодательные инициативы и предложения юристов были преимущественно ориентированы на введение института систематичности правонарушений в области дорожного движения в рамках административного, а не уголовного законодательства.

Содействие усилению борьбы с дорожно-транспортной аварийностью нашло отражение в превентивной цели, которая была сформулирована как предупреждение происшествий и недопущение к управлению источниками повышенной опасности лиц, признанных судом потенциально общественно опасными.

На законодательном уровне было признано, что, «если после повторного привлечения к административной ответственности лицо вновь нарушает судебный запрет, обоснованно говорить об исчерпанности мер административного воздействия как необеспечивающих пресечение правонарушений, целесообразно установление уголовной ответственности прежде всего с целью недопущения новых правонарушений» [3].

Принято считать, что криминализация как метод уголовной политики должна быть связана с «неблагоприятной динамикой определенных видов человеческого поведения, научно-техническим прогрессом, развивающим потенциально опасные сферы науки и техники» [4]. Только в таких случаях она может быть обоснована.

Согласно данным официальной статистики, за последние три года наблюдался рост числа лиц, являющихся злостными нарушителями правил дорожного движения.

Большая часть из них повторно совершали такие нарушения, как превышение скоростного режима, выезд на полосу, предназначенную для встречного движения, управление транспортным средством в состоянии опьянения, и были лишены права управления.

Поводом для формирования криминализации выступила не столько распространенность повторных фактов нарушений ПДД РФ определенного вида, их высокий удельный вес в общей структуре ДТП, сколько потенциально высокая степень тяжести возможных неблагоприятных последствий, ожидаемых от водителей-нарушителей.

Специфика субъектов преступлений с административной преюдицией в сфере дорожного движения состоит в том, что они, будучи подвергнуты административному наказанию, должны быть еще и лишены права управления транспортными средствами.

Сроки такого лишения и период административной наказуемости имеют определенные временные рамки.

Так, ст. 4.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) [5] регламентирует, что лицо считается подвергнутым административному наказанию в те-

чение одного года со дня окончания исполнения постановления о его назначении.

Соответственно, совершение указанного после данного срока повторного нарушения ПДД РФ нивелирует возможность привлечения к ответственности водителей по ст. 264.2, 264.3 УК РФ.

По ст. 264.2 УК РФ ответственности подлежит водитель, допустивший нарушение, предусмотренное ч. 4 или 5 ст. 12.9 или ч. 4 ст. 12.15 КоАП РФ, ранее привлеченный за повторное превышение скорости более чем на 60 км/ч либо повторный выезд на полосу, предназначенную для встречного движения.

В свою очередь, в ст. 264.3 УК РФ речь идет о субъекте, который управляет транспортным средством, будучи лишенным права управления и подвергнутому административному наказанию за повторное совершение аналогичного правонарушения (ч. 4 ст. 12.7 КоАП РФ).

В обеих статьях предусмотрена вторая часть, где субъектом является лицо, ранее судимое за аналогичные преступления, а в ст. 264.3 УК РФ – еще и лицо, ранее судимое по п. «в» ч. 2, 4, 6 ст. 264 УК РФ.

Однако данный квалифицирующий признак ст. 264 УК РФ включает указание не только на лицо, лишенное права управления транспортным средством, но и на лицо, не имеющее такого права.

Это две разные категории граждан, которые в административном законодательстве указаны в разных частях ст. 12.7 КоАП РФ, предусматривающей ответственность за управление транспортным средством водителем, не имеющим такого права.

В санкциях административно-правовой нормы наказание для них значимо различается. Однако в уголовном законе они указаны как однопорядковые категории, одинаково повышающие строгость наказания по ст. 264 УК РФ, что выглядит несправедливым и должно быть скорректировано.

Убедительно мнение А.И. Чучаева о том, что новые уголовно-правовые нормы, призванные исключить из системы дорожного движения ненадлежащих субъектов, наделяются двойной превенцией: во-первых, предупредить эксплуатацию транспортных средств лицом, лишенным права управления, во-вторых, элиминировать совершение преступления в области дорожного движения с тяжкими последствиями [6].

Преступления данного типа справедливо называют одним из факторов, «провоцирующих совершение более тяжкого преступного посягательства, предусмотренного ст. 264 УК РФ» [7].

Среди водителей, виновных в преступлениях в области дорожного движения, более половины составляют те, кто ранее неоднократно допускал нарушения ПДД РФ. Большинство нарушений относилось к категории злостных, высокоопасных деликтов.

Согласно официальным данным, самую высокую распространенность и тяжесть последствий имеют ДТП из-за выезда на полосу встречного движения и превышения скорости. Тяжесть их последствий составляет соответственно 15,7 и 13,6 [8].

Ежегодно около половины погибших в ДТП фиксируется именно в таких происшествиях.

Их объединение в формулировке ст. 264.2 УК РФ выглядит, на первый взгляд, оправданным, уровень их опасности во многом схож. Однако их криминальная повторность имеет разные перспективы реализации, ограниченные примечанием к данной статье.

Из содержания примечания следует вывод о том, что третий факт существенного превышения скорости и выезда на полосу встречного движения будет квалифицироваться как преступление только в случае выявления сотрудниками Госавтоинспекции.

В 2022 году 62% от общего количества дел об административных правонарушениях сотрудниками полиции было возбуждено за нарушения, связанные с выездом на полосу встречного движения, и всего 0,13% за превышение установленной скорости [9].

При этом в России наблюдается тенденция к исключению фактов фиксации превышения скорости непосредственно сотрудниками полиции, что означает неприменимость анализируемой нормы к таким нарушениям.

Представляет интерес мнение В.В. Серебрякова о том, что «объективно посматрив на количество сотрудников ГИБДД, вероятность того, что водитель будет трижды привлечен к административной ответственности сотрудником ГИБДД весьма невелика» [10].

Учитывая, что все три статьи с административной преюдицией подразумевают выявление повторных нарушений указанных в них правил дорожного движения уполномоченными лицами без применения средств фотовидеофиксации, число потенциальных субъектов преюдиционных норм будет весьма ограничено.

Необходимость наличия у них состояния административной наказуемости, обременения статусом лица, «лишенного права управления транспортным средством», еще больше сузят круг потенциальных субъектов преюдиционных норм.

Лица, лишенные права управления транспортным средством, среди водителей, ранее подвергнутых наказанию за административные правонарушения, представляют наибольшую опасность.

Тяжесть последствий ДТП, совершенных по вине такой категории водителей, достигает показателя 12,7 и является наиболее высокой. Среди всех ДТП с участием водителей, лишенных права управления, факты управления ими транспортными средствами в состоянии опьянения составляют более половины (50,7%). На них приходится 62,2% всех погибших в ДТП по вине водителей, лишенных права на управление транспортными средствами [8].

Данные статистики на протяжении многих лет демонстрируют схожие тенденции, негативные качественные показатели аварийности со стороны лиц, систематически допускающих нарушения, оформленные в нормах уголовного закона с административной преюдицией в сфере дорожного движения.

По справедливому утверждению А.Ю. Якимова, введение такой преюдиции в случаях неоднократного совершения правонарушений, которые характеризуются повышенной общественной опасностью, является убедительным свидетельством гармонизации норм, устанавливающих административную и уголовную ответственность за нарушения в области дорожного движения [11].

Криминализация новых деяний в области дорожного движения значительно расширила сферу уголовной репрессии, породила проблему оценки перспектив их профилактического эффекта, целесообразности и эффективности действия в современных условиях.

Противодействие правонарушениям в области дорожного движения, являясь межотраслевой задачей, должно быть не только дифференцированным, но и социально и криминологически обоснованным, законодательно выверенным, согласованным направлением повышения безопасности дорожного движения.

Список источников

1. Постановление Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 «О правилах дорожного движения» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 20.09.2023).

2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 04.08.2023) // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 20.09.2023).

3. Пояснительная записка к проекту № 130391-8 Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и в уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части усиления ответственности за нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств водителями, лишенными права управления транспортными средствами» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения 20.09.2023).

4. Лопашенко Н.А. Уголовная политика. М.: Волтерс Клувер, 2009. 608 с.

5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 04.08.2023) // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения 20.09.2023).

6. Чучаев А.И. Формирование норм об обеспечении условий безопасности автотранспорта // Уголовное право. 2022. № 11. С. 58–66.

7. Егорова О.В. Ответственность за преступление, предусмотренное статьей 264.1 Уголовного кодекса Российской Федерации: криминологический аспект // Современная наука. 2023. № 1. С. 7–11.

8. Баканов К.С., Ляхов П.В., Айсанов А.С. и др. Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за 2022 год: информационно-аналитический обзор. М.: ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2023. 150 с.

9. Баканов К.С., Ляхов П.В., Исаев М.М. и др. Правоприменительная деятельность в области безопасности дорожного движения в 2022 году: информационно-аналитический обзор. М.: ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2023. 126 с.

10. Серебряков В.В. Актуальные вопросы перехода к балльной системе ответственности водителей за нарушение правил дорожного движения в Российской Федерации // Криминологический журнал. 2023. № 1. С. 115–119.

11. Якимов А.Ю. Вопросы гармонизации норм, устанавливающих административную и уголовную ответственность за нарушения в области дорожного движения // Государство и право. 2022. № 8. С. 103–110.

References

1. Decree of the Council of Ministers – the Government of the Russian Federation dated 23.10.1993 № 1090 «On the rules of the road» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 20.09.2023).

2. Criminal Code of the Russian Federation dated 13.06.1996 № 63-FZ (as amended on 04.08.2023) // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 20.09.2023).

3. Explanatory Note to Draft № 130391-8 of the Federal Law «On Amendments to the Criminal Code of the Russian Federation and the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation in Terms of Strengthening responsibility for Violation of Traffic Rules and Operation of Vehicles by drivers deprived of the right to drive vehicles» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 20.09.2023).

4. Lopashenko N.A. Criminal policy. M.: Volters Kluver, 2009. 608 p.

5. Code of the Russian Federation on Administrative Offenses dated 30.12.2001 № 195-FZ (as amended on 04.08.2023) // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 20.09.2023).

6. Chuchaev A.I. Formation of norms on ensuring the safety conditions of motor transport // Criminal Law. 2022. № 11. P. 58–66.

7. Egorova O.V. Responsibility for a crime under Article 264.1 of the Criminal Code of the Russian Federation: criminological aspect // Modern Science. 2023. № 1. P. 7–11.

8. Bakanov K.S., Lyakhov P.V., Aisanov A.S. et al. Road traffic accidents in the Russian Federation for 2022: information and analytical review. M: Federal public establishment

«Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation», 2023. 150 p.

9. Bakanov K.S., Lyakhov P.V., Isaev M.M. et al. Law enforcement activities in the field of road safety in 2022: information and analytical review. M.: Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation», 2023. 126 p.

10. Serebryakov V.V. Actual issues of transition to a point system of responsibility of drivers for violation of traffic rules in the Russian Federation // Criminological journal. 2023. № 1. P. 115–119.

11. Yakimov A.Yu. Issues of harmonization of norms establishing administrative and criminal liability for violations in the field of traffic // State and Law. 2022. № 8. P. 103–110.

Информация об авторе

М.В. Баранчикова – кандидат юридических наук, доцент, заместитель начальника кафедры уголовного права и криминологии Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова

Контакты: ул. Игнатова, д. 2, Орел, Россия, 302027

Information about the author

M.V. Baranchikova – Candidate of Sciences in Jurisprudence, Associate Professor, Deputy Head of the Department of Criminal Law and Criminology Oryol Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.V. Lukyanov

Contacts: ul. Ignatova, d. 2, Orel, Russia, 302027

*Статья поступила в редакцию 26.09.2023; одобрена после рецензирования 03.10.2023; принята к публикации 10.10.2023.
The article was submitted 26.09.2023; approved after reviewing 03.10.2023; accepted for publication 10.10.2023.*

**УГОЛОВНО-РЕЛЕВАНТНЫЕ ПСИХИЧЕСКИЕ СОСТОЯНИЯ ЛИЦ,
УПРАВЛЯЮЩИХ ТРАНСПОРТНЫМИ СРЕДСТВАМИ****Дмитрий Юрьевич Кузнецов**Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова
demetrio.k@yandex.ru

Аннотация. Статья посвящена изучению категории уголовно-релевантных психических состояний лиц, управляющих транспортными средствами. Автор обобщает накопленные по данному вопросу знания, формулирует основные проблемы, связанные с привлечением к уголовной ответственности водителей, находившихся во время совершения общественно опасного деяния в измененных психических состояниях, а также обнаруживающих различные психические аномалии.

Ключевые слова: невменяемость, вменяемость, транспортное средство, состояние опьянения, уголовно-релевантные психические состояния, экскульпация

Для цитирования: Кузнецов Д.Ю. Уголовно-релевантные психические состояния лиц, управляющих транспортными средствами // Безопасность дорожного движения. 2023. № 3. С. 53–56.

CRIMINALLY RELEVANT MENTAL STATES OF A PERSONS DRIVING A VEHICLES**Dmitry Yu. Kuznetsov**Lukyanov Orel Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia
demetrio.k@yandex.ru

Abstract. The article is devoted to the study of the category of criminally relevant mental states of a persons driving a vehicles. The author summarizes the accumulated knowledge on this issue, formulating the main problems associated with the criminal prosecution of drivers who were in altered mental states at the time of committing a socially dangerous act, as well as detecting various mental anomalies.

Keywords: insanity, sanity, vehicle, state of intoxication, criminally relevant mental states, exculpation

For citation: Kuznetsov D. Yu. Criminally relevant mental states of a persons driving a vehicles // Road Safety. 2023. № 3. P. 53–56.

Обеспечение безопасности дорожного движения уголовно-правовыми средствами представляет собой сложную научную проблему, охватывающую различные аспекты уголовной ответственности и наказания лиц, совершивших общественно опасные деяния, посягающие на безопасность движения и эксплуатации транспорта.

При этом особое место в указанной проблематике занимают вопросы уголовной ответственности лиц, управляющих транспортными средствами. Методологически верная квалификация действий водителя-преступника и последующее назначение ему справедливого наказания представляют собой, помимо прочего, мощнейший инструмент предупредительного воздействия и формирования правопослушного поведения на транспорте.

Следует отметить, что на сегодняшний день развитие цифровых технологий способствует подробной фиксации и установлению объективных признаков дорожно-транспортных происшествий и преступлений.

Многие подобные общественно опасные деяния оказываются запечатлены на различные дорожные камеры, а также участниками движения на видеорегистраторы.

В связи с этим правоохранительные органы зачастую располагают обширным материалом, позволяющим досконально изучить внешнюю сторону посягательства.

Гораздо сложнее обстоят дела с установлением внутренней, психической стороны совершенного лицом, управляющим транспортным средством, общественно опасного деяния.

Таким образом, актуальным направлением научных исследований в сфере обеспечения безопасности дорожного движения представляются проблемы уста-

новления субъективных признаков лица, совершившего общественно опасное деяние при управлении транспортным средством.

Кроме того, при научном осмыслении подобных вопросов ученый неизбежно сталкивается с глубинными проблемами сознания, что обуславливает особый интерес к указанной проблематике.

Ученые-психологи, ссылаясь на данные статистики, указывают, что около 80% всех дорожно-транспортных происшествий происходят из-за человеческого фактора, что, в свою очередь, обуславливает необходимость изучения психических состояний водителей [1].

Уголовно-правовую доктрину в данном случае интересует, как именно соответствующие психические состояния способны оказывать влияние на сознательно-волевую сферу водителей, совершивших общественно опасные деяния.

Иными словами, если психологов интересуют в целом неравновесные психические состояния водителей, то внимание ученых-юристов должно быть обращено к осмыслению уголовно-релевантных психических состояний лиц, управляющих транспортными средствами.

Введение в научный оборот указанного термина связано с личностью выдающегося современного ученого – профессора Г.В. Назаренко, который создал целостную концепцию уголовно-релевантных психических состояний и на ее основе разработал отдельное направление научных исследований в уголовном праве.

Под уголовно-релевантными психическими состояниями следует понимать болезненные и не-болезненные состояния психики, которые влияют на уголовную ответственность, назначение наказания и применение других мер уголовно-правового воздействия [2].

Правильному пониманию содержания данной категории способствует предложенная Г.В. Назаренко классификация уголовно-релевантных психических состояний по характеру уголовно-правовых последствий.

Так, следует выделить состояния, с которыми законодатель связывает исключение уголовной ответственности либо освобождение от наказания, а также состояния, которые не препятствуют привлечению лица к уголовной ответственности, назначению и отбыванию наказания [2].

Применительно к лицам, управляющим транспортными средствами и совершившим при этом общественно опасные деяния, в первую группу уголовно-релевантных психических состояний входят состояния, описанные в положениях ст. 21 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее УК РФ) (состояния, связанные с хроническими психическими расстройствами, временными психическими расстройствами, слабоумием и иными болезнями психики), а также в ст. 81 УК РФ (психические расстройства, наступившие после совершения преступления) [3].

Ко второй группе уголовно-релевантных психических состояний лиц, управляющих транспортными средствами, следует отнести психические расстройства, не исключающие вменяемости (ст. 22 УК РФ), а также состояния опьянения (п. «а» ч. 2, п. «а» ч. 4, п. «а» ч. 6 ст. 264; ст. 264.1 УК РФ).

Кроме того, к числу подобных состояний лиц, управляющих транспортными средствами, теоретически может быть отнесен также аффект, когда водители совершают преступления будучи спровоцированными противоправным поведением других участников дорожного движения.

Однако уголовная ответственность за аффектированное причинение вреда предусмотрена только ст. 107, 113 УК РФ и не реализована по отношению к водителю как специальному субъекту преступления в качестве отдельной нормы.

Изучение уголовно-релевантных психических состояний лиц, управляющих транспортными средствами, способно оказать существенную помощь правоприменителю с точки зрения правильной оценки действий водителя.

В этой связи задача уголовно-правовой доктрины состоит во многом в том, чтобы сформировать научно обоснованное представление о соответствующих психических состояниях водителей и уголовно-правовых последствиях таких состояний, исключив многочисленные заблуждения.

В юридической литературе можно встретить довольно спорное суждение о том, что «наличие у водителя в момент возникновения ДТП болезненного или утомленного состояния может существенно повлиять на пределы его ответственности» [4].

При этом действующее уголовное законодательство соотносит совершение общественно опасного деяния не с моментом, а со временем, по сути, не предусматривая одномоментных преступлений и общественно опасных деяний (ч. 2 ст. 9 УК РФ).

Соответственно, уголовно-правовое значение имеет психическое состояние водителя не в момент возникновения происшествия, а во время совершения действий, связанных с управлением транспортным средством.

Важно также учитывать, что совершение общественно опасного деяния водителем, пребывающим в уголовно-релевантном психическом состоянии, предусмотренном ч. 1 ст. 21 УК РФ, исключает возможность

привлечения его к уголовной ответственности только в случае, когда подобное состояние обуславливает неспособность лица действовать осознанно или волимо. На это законодатель прямо указывает, используя в тексте приведенной нормы предлог «вследствие».

Таким образом, наличие у лица, управляющего транспортным средством, какой-либо психической болезни само по себе не является правовым основанием, по которому такое лицо не подлежит уголовной ответственности за причиненный вред.

Иными словами, юридический критерий невменяемости состоит в диалектическом единстве с медицинским, будучи им обусловленным.

Г.В. Назаренко неоднократно предостерегал от необоснованного отождествления невменяемости с болезненными психическими расстройствами.

Расстройство психики, которое исключает вменяемость, представляет собой уголовно-релевантное психическое состояние, лежащее в основе невменяемости, но не саму невменяемость [2].

С этой точки зрения теоретически допустима возможность привлечения к уголовной ответственности лица с неосложненной дебильностью либо хроническим психическим расстройством в стадии длительной ремиссии.

Очевидно, что такое лицо может в определенных обстоятельствах оказаться за рулем автомобиля и причинить соответствующий вред.

С другой стороны, реализованная в действующем уголовном законодательстве концепция невменяемости, при всех очевидных достоинствах, обнаруживает некоторые пробелы в правоприменительном аспекте.

Так, степень выраженности психических расстройств и их влияние на сознательно-волевые качества субъекта общественно опасного деяния, как известно, устанавливаются посредством проведения психиатрической судебной экспертизы.

В этом случае возникает иная проблема, связанная с познаваемостью явлений прошлого. Профессор психологии О.Д. Ситковская в своих исследованиях по этому поводу отмечает, что судебные эксперты изучают состояние психики подэкспертного на момент производства экспертизы, которое зачастую не тождественно психическому состоянию лица во время совершения общественно опасного деяния [5].

Представляется, что указанная проблема обусловлена как объективными, так и субъективными причинами. Объективным фактором в данном случае является эмпирическая недоступность явлений прошлого.

Субъективные же факторы касаются прежде всего сугубо прикладного, узкого понимания правоприменителем как состояния невменяемости, так и значения и целей судебной экспертизы.

Именно отказ от попытки осмысления невменяемости как комплексного феномена, уход в сторону психологизации и психиатризации данной категории привели к тому, что в настоящее время в практической деятельности невменяемость превратилась в синоним экскульпации, то есть освобождения от ответственности психически больных лиц.

Фактически эксперт разрешает лишь вопрос о возможности экскульпации подэкспертного, подавляя юридический критерий невменяемости медицинским.

Автор ранее обращал внимание на подобные случаи в правоприменительной практике, когда происходит подобная психиатризация юридических категорий вменяемости и невменяемости.

Так, в судебной практике, к сожалению, широко распространены примеры, когда эксперт-психиатр вторгается в юридический критерий невменяемости, а в дальнейшем его выводы тиражируются в следственных и судебных актах и постановлениях [6].

Между тем подобная практика не позволяет отличить принципиально разные с точки зрения доктрины уголовного права примеры совершения общественно опасного деяния в состоянии невменяемости и случаи, когда лицо заболевает психическим расстройством после совершения преступления.

С этих позиций отождествление невменяемости с экскульпацией неизбежно приводит к ошибкам правоприменения.

Другой интересной особенностью реализации законодательной концепции невменяемости в отношении лица, управляющего транспортным средством, является применение положений ст. 21 УК РФ к лицам, страдающим отдельными психическими расстройствами.

Само по себе расстройство психики не является основанием невменяемости, представляя собой только уголовно-релевантное состояние.

В то же время можно допустить, что лицом, управляющим транспортным средством, окажется, например, больной эпилепсией при длительной ремиссии заболевания.

С одной стороны, начало управления транспортным средством будет находиться под сознательно-волевым контролем такого лица.

Однако, если в процессе управления у водителя случится приступ эпилепсии, то, очевидно, что действовать осознанно и волеимо он не сможет.

Такое лицо не подлежит уголовной ответственности за причинение вреда, поскольку во время совершения общественно опасного деяния находилось в состоянии невменяемости.

Другим уголовно-релевантным психическим состоянием лиц, управляющих транспортными средствами, которое связано со значительными сложностями в научном осмыслении и правоприменении, является состояние опьянения.

По смыслу закона нахождение водителя в таком состоянии во время совершения преступления повышает степень общественной опасности содеянного.

При этом уголовная политика российского государства на современном этапе связана с ужесточением мер, применяемых к пьяным водителям.

Это проявляется прежде всего в реформировании положений ст. 15 и 264 УК РФ, когда Федеральным законом от 17 июня 2019 г. № 146-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» [7] была ужесточена ответственность за нарушение Правил дорожного движения Российской Федерации (далее – ПДД РФ) [8] и правил эксплуатации транспорта лицом в состоянии опьянения, и, как следствие, частично пересмотрены категории преступлений, поскольку указанные изменения привели к появлению тяжких преступлений, совершенных по неосторожности.

Также, подвергая изменениям положения ст. 264 УК РФ, законодатель оценил как равнозначное по степени общественной опасности совершение указанного преступления в состоянии опьянения и его сопряженность с оставлением места совершения преступления [9].

Вместе с тем представители уголовно-правовой науки не всегда однозначно оценивают содержание и значение состояния опьянения как уголовно-релевант-

ного психического состояния лица, управляющего транспортным средством.

Например, в литературе можно встретить мнение о том, что состояние опьянения водителя может менять форму его вины.

Так, некоторые специалисты предлагают квалифицировать действия виновного лица при нарушении ПДД РФ и (или) эксплуатации транспортных средств, повлекших наступление общественно опасных последствий, указанных в ст. 264 УК РФ, если такое лицо находилось в состоянии опьянения, превышающем величину предельно допустимой концентрации алкоголя в крови (более 0,5%) и в выдыхаемом воздухе (более 0,21 мг/л), как совершенные с косвенным умыслом.

Кроме того, предлагается квалифицировать аналогичное деяние лица, управляющего транспортным средством в состоянии наркотического опьянения, также как совершенное с косвенным умыслом [10].

Как представляется, такая трактовка обладает несомненными достоинствами. Так, при изложенном подходе возможна дифференциация водителей, находившихся в состоянии опьянения, с последующим назначением некоторым из них более строгого наказания за счет привлечения к уголовной ответственности за совершение умышленного преступления против жизни и здоровья.

Подобная дифференциация позволяет сохранить прежнюю структуру ст. 15 УК РФ без тяжких преступлений, совершенных по неосторожности.

В этом случае цель ужесточения наказания за управление ТС в состоянии опьянения достигается без необходимости изменения норм Общей части УК РФ.

С другой стороны, рассматриваемый подход имеет существенный недостаток, заключающийся в том, что форму вины (субъективный признак) предлагается ультимативно определять на основании объективного признака – установленного состояния алкогольного опьянения в определенной степени либо любого наркотического опьянения.

Такой подход, к сожалению, игнорирует психическую деятельность виновного лица (самонадеянный расчет на предотвращение общественно опасных последствий) и в итоге приводит к объективному вменению.

В то же время ученые-криминологи в целом положительно оценивают динамику правонарушений в области дорожного движения, совершенных в состоянии опьянения, после ужесточения санкций ст. 264 УК РФ без изменения правоприменительного подхода к установлению формы вины водителей, находящихся в состоянии опьянения [11].

Анализ же судебной практики показывает, что причинение вреда лицом, управляющим транспортным средством в состоянии опьянения, оценивается судом как умышленное преступление, если, к примеру, по обстоятельствам дела установлено, что лицо не рассчитывало на предотвращение последствий, относясь к ним безразлично [12].

С учетом изложенного, анализ уголовно-релевантных психических состояний лиц, управляющих транспортными средствами, представляется весьма перспективным направлением научных исследований по уголовному праву.

Данная проблематика характеризуется несомненной прикладной важностью и напрямую связана с вопросами методологически верной квалификации содеянного, разграничения преступлений и общественно опасных деяний, не являющихся таковыми.

В этой связи автор предлагает рассматривать настоящую статью как приглашение к научной дискуссии по обозначенным вопросам.

Список источников

1. Четверикова А.И., Ермолаев В.В., Воронцова Ю. О роли неравновесных психических состояний водителя и рисках при управлении транспортным средством // Психология обучения. 2018. № 2. С. 134–143.
2. Назаренко Г.В. Уголовно-релевантные психические состояния лиц, совершивших преступления и общественно опасные деяния. М.: Ось-89, 2009. 240 с.
3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 04.08.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.10.2023) // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 10.10.2023).
4. Журавель А.В. Субъект и субъективная сторона нарушения правил дорожного движения // Актуальные вопросы юриспруденции и экономики: материалы межвузовской научно-практической конференции (Челябинск, 7 апреля 2017 года). Челябинск: ЗАО «Цицеро», 2017. С. 89–92.
5. Ситковская О.Д. Психологические основы вменяемости // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2021. № 3(83). С. 108–113.
6. Кузнецов Д.Ю. Проблемы реализации законодательной концепции невменяемости // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. 2023. № 1(94). С. 111–118.
7. Федеральный закон от 17 июня 2019 г. № 146-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 10.10.2023).
8. Постановление Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 «О правилах дорожного движения» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 10.10.2023).
9. Баранчикова М.В., Кузнецов Д.Ю. Вопросы квалификации сопряженности преступлений с административными правонарушениями в сфере дорожного движения // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. 2022. Т. 12. № 4. С. 79–89.
10. Комарикова С.А. Уголовно-правовая оценка нарушения правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств (статья 264 УК РФ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2018. 23 с.
11. Гутаев А.М. К вопросу уголовно-правовой оценки лиц, управляющих транспортными средствами в состоянии опьянения // Пробелы в российском законодательстве. 2022. Т. 15. № 5. С. 195–199.
12. Приговор Иркутского областного суда от 29 января 2020 г. по делу № 2-4/2020 (2-46/2019) // URL: [https://oblsud--irk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case_](https://oblsud--irk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=50388208&case_uid=7d6b3dc8-c7eb-4f7f-8f0e-9d64f173a475&result=1&delo_id=1540006)

[id=50388208&case_uid=7d6b3dc8-c7eb-4f7f-8f0e-9d64f173a475&result=1&delo_id=1540006](https://oblsud--irk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=50388208&case_uid=7d6b3dc8-c7eb-4f7f-8f0e-9d64f173a475&result=1&delo_id=1540006) (дата обращения: 10.10.2023).

References

1. Chetverikova A.I., Ermolaev V.V., Vorontsova Yu. On the role of non-equilibrium mental states of the driver and risks when driving a vehicle // Psychology of learning. 2018. № 2. P. 134–143.
2. Nazarenko G.V. Criminally relevant mental states of persons who have committed crimes and socially dangerous acts. M.: Os-89, 2009. 240 p.
3. Criminal Code of the Russian Federation dated 13.06.1996 № 63-FZ (as amended on 04.08.2023) (as amended and supplemented, entered into force on 12.10.2023) // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 10.10.2023).
4. Zhuravel A.V. The subject and the subjective side of the violation of traffic rules // Topical issues of jurisprudence and economics: materials of the interuniversity scientific and practical conference (Chelyabinsk, 07.04.2017). Chelyabinsk: CJSC «Cicero», 2017. P. 89–92.
5. Sitkovskaya O.D. Psychological foundations of sanity // Bulletin of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation. 2021. № 3(83). P. 108–113.
6. Kuznetsov D.Yu. Implementation problems of the legislative concept of insanity // Scientific Bulletin of the Orel Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.V. Lukyanov. 2023. № 1(94). P. 111–118.
7. Federal Law dated 17.06.2019 № 146-FZ «On amendments to the Criminal Code of the Russian Federation» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 10.10.2023).
8. Decree of the Council of Ministers – the Government of the Russian Federation dated 23.10.1993 № 1090 «On the rules of the road» // Legal reference system «Consultant Plus» (date of access: 29.05.2023).
9. Baranchikova M.V., Kuznetsov D.Yu. Questions of qualification of conjugacy of crimes with administrative offenses in the field of traffic // Proceedings of the Southwestern State University. Series: History and Law. 2022. Vol. 12. № 4. P. 79–89.
10. Komarova S.A. Criminal legal assessment of violation of traffic rules and operation of vehicles (Article 264 of the Criminal Code of the Russian Federation): abstract dis. ... Cand. of Sciences in Jurisprudence. Omsk, 2018. 23 p.
11. Butaev A.M. On the issue of criminal legal assessment of persons driving vehicles in a state of intoxication // Gaps in Russian legislation. 2022. Vol. 15. № 5. P. 195–199.
12. The verdict of the Irkutsk Regional Court of 29.01.20 in the case № 2-4/2020 (2-46/2019) // URL: [https://oblsud--irk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case_](https://oblsud--irk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=50388208&case_uid=7d6b3dc8-c7eb-4f7f-8f0e-9d64f173a475&result=1&delo_id=1540006)

Информация об авторе

Д.Ю. Кузнецов – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры уголовного права и криминологии Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова

Контакты: ул. Игнатова, д. 2, Орел, Россия, 302027

Information about the author

D.Yu. Kuznetsov – Candidate of Sciences in Jurisprudence, Senior teacher of the chair of criminal law, criminology and psychology of the Oryol Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.V. Lukyanov

Contacts: ul. Ignatova 2, Orel, Russia, 302027

Статья поступила в редакцию 13.10.2023; одобрена после рецензирования 17.10.2023; принята к публикации 20.10.2023.
The article was submitted 13.10.2023; approved after reviewing 17.10.2023; accepted for publication 20.10.2023.

**ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ВЫРАБОТКИ ЕДИНОЙ ПОЛИТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА
В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ**

Анастасия Дмитриевна Гордеева
Научный центр БДД МВД России
agordeeva9@mvd.ru

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению основных механизмов управления в области обеспечения безопасности дорожного движения в Европейском союзе. Проведен анализ принципов формирования нормативного правового регулирования отношений в области безопасности дорожного движения основными институтами ЕС. Рассмотрена наднациональная структура построения таких отношений. Проанализированы основные законодательные инициативы в области безопасности дорожного движения, документы стратегического характера в этой области, состояние безопасности дорожного движения ЕС.

Ключевые слова: безопасность дорожного движения, дорожно-транспортное происшествие, социальный риск, стратегия, Договор, Регламент, Директива, Решение, Рекомендация, Заключение, Европейский Совет, Европейская Комиссия, Европейский Парламент, Совет, Европейский союз

Для цитирования: Гордеева А.Д. Правовые механизмы выработки единой политики Европейского союза в области обеспечения безопасности дорожного движения // Безопасность дорожного движения. 2023. № 3. С. 57–63.

Original article

**LEGAL MECHANISMS FOR THE DEVELOPMENT
OF A COMMON EUROPEAN UNION ROAD SAFETY POLICY**

Anastasia D. Gordeeva

Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation»
agordeeva9@mvd.ru

Abstract. The article is devoted to the consideration of the basic principles of management in the field of road safety in the EU and the EU institutions that implement the directions in this area of activity. The article reviews the formation of normative legal regulation of relations in the field of road safety in the European Union. The supranational structure of building such relations is considered. The main legislative initiatives in the field of road safety, strategic documents in this area, the state of road safety in the European Union are analyzed.

Keywords: road safety, road traffic accident, social risk, strategy, Treaty, Regulation, Directive, Decision, Recommendation, Opinion, European Council, European Commission, European Parliament, Council, European Union

For citation: Gordeeva A.D. Legal mechanisms for the development of a common European Union road safety policy // Road Safety. 2023. № 3. P. 57–63.

Проблема обеспечения безопасности дорожного движения является актуальной для всего мирового сообщества. Не случайно ее решение включено в перечень основных задач социально-экономической повестки дня ООН [1].

При этом предполагалось снижение количества погибших и раненых в результате дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП) в мире на 50% к 2020 году (по отношению к базовому 2010 году).

В целях общемирового снижения количества погибших и раненых в ДТП периоды 2011-2020 и 2021-2030 годов объявлены Генеральной Ассамблеей ООН десятилетиями действий по обеспечению безопасности дорожного движения [2].

Следует отметить, что период реализации первого Десятилетия действий по обеспечению безопасности дорожного движения характеризуется снижением количества погибших на дорогах Европейского союза (далее – ЕС) на 37% (с 29 691 погибшего в 2010 году до 18 844 – в 2020 году).

Прогресс в снижении смертности в результате ДТП в ЕС был достигнут лишь в 2012 и 2013 годах (с общим сокращением погибших на дорогах на 8%), затем последовали шесть лет стагнации с общим сокращением количества погибших в ДТП за период 2014-2019 годов всего на 6%.

В 2020 году произошло исключительное падение значения данного показателя на 17% по сравнению с 2019 годом, однако этот результат был тесно

связан с ограничениями на поездки из-за пандемии Covid-19.

За период реализации первого Десятилетия действий по обеспечению безопасности дорожного движения только одному государству-члену ЕС удалось сократить количество погибших в ДТП более чем на 50% – Литве, в которой смертность на дорогах снизилась на 60% [3].

Прошедший период Десятилетия действий по обеспечению безопасности дорожного движения характеризуется разработкой многочисленных документов глобального, регионального и национального характера: концепций, стратегий, планов действий и др.

Особенностью выработки единой политики в ЕС является необходимость построения эффективной наднациональной системы управления государством с учетом их национальных структур управления и особенностей законодательства.

Единое европейское пространство сформировалось в 50-х годах прошлого столетия путем создания Европейского объединения угля и стали [4], а в последующем – Европейского экономического сообщества [5] и Европейского сообщества по атомной энергии [6].

Более тесный союз между народами Европы был создан в результате подписания 7 февраля 1992 года Договора о Европейском союзе (Маастрихтский договор) [7] с изменениями и дополнениями, внесенными

Амстердамским [8], Ниццским [9] и Лиссабонским [10] договорами, что позволило установить единое экономическое, в том числе транспортное пространство.

В настоящее время ЕС представляет собой объединение 27 стран [11], в котором развитие транспортных отношений является краеугольным камнем европейской интеграцией и жизненно важно для осуществления свободного перемещения транспортных средств, людей и товаров.

Транспортная политика ЕС затрагивает широкий круг вопросов: от изменения климата до обеспечения безопасности перевозочной деятельности. Безопасность дорожного движения является частью «портфеля» транспортной политики ЕС.

Обеспечение эффективного развития отношений между государствами-членами ЕС в вопросах безопасности дорожного движения обуславливает необходимость выработки и проведения единой политики на территории ЕС, что достигается благодаря принятию документов стратегического планирования, гармонизации законодательства стран, входящих в ЕС, а также созданной наднациональной системе нормативного правового регулирования соответствующих отношений.

Таким образом, в области обеспечения безопасности дорожного движения ЕС имеет два уровня политического управления: наднационального и национального характера.

Общие ориентиры политики по обеспечению безопасности дорожного движения наднационального уровня разрабатываются основными институтами ЕС для последующей реализации на национальном уровне в странах ЕС. Такими институтами являются Европейский Совет, Европейская Комиссия, Совет и Европейский Парламент.

Европейский Совет – один из основных институтов ЕС, членами которого являются главы государств/правительств всех стран-членов ЕС, разрабатывает общие политические ориентиры и формирует приоритеты деятельности для последующего законодательного и управленческого планирования, что закреплено в статье 68 Договора о функционировании Европейского Союза [12].

Одним из приоритетных направлений деятельности ЕС, сформированных в политической повестке дня Европейского Совета, является повышение уровня безопасности дорожного движения [13].

Европейская Комиссия является главным исполнительным органом ЕС и состоит из председателя, 27 еврокомиссаров и представительств в каждой стране-члене ЕС.

Формирование законодательной и политической повестки Европейской Комиссии в отношении безопасности дорожного движения возложено на Департамент мобильности и транспорта (DG MOVE).

Глобальной целью ЕС, сформированной данным Департаментом, является стремление к нулевому уровню смертности на автомобильных дорогах к 2050 году [14].

В рамках первого Десятилетия действий по обеспечению безопасности дорожного движения основным документом стратегического планирования в ЕС, носящим название «На пути к европейскому пространству безопасности дорожного движения», стали разработанные Европейской Комиссией политические ориентиры в области безопасности дорожного движения на 2011-2020 годы [15].

Указанный документ представлял собой план действий с набором рекомендаций и мер, которые сформировали общие принципы управления в области безопасности дорожного движения при подготовке национальных стратегических документов.

Предлагаемые политические ориентиры стали основой, на которой компетентные органы стран ЕС разрабатывают собственные национальные инициативы.

Этим документом устанавливалась стратегическая цель по снижению количества погибших на дорогах ЕС на 50% в период с 2010 по 2020 год (что соотносится с глобальными целями ООН) и были сформированы семь основных задач:

- повышение уровня образования и подготовки участников дорожного движения;
- повышение эффективности соблюдения правил дорожного движения;
- повышение безопасности дорожной инфраструктуры;
- повышение безопасности транспортных средств;
- содействие использованию современных технологий для повышения безопасности дорожного движения;
- совершенствование деятельности служб экстренной помощи и помощи пострадавшим;
- повышение безопасности уязвимых участников дорожного движения.

Признавая важность проблемы дорожно-транспортного травматизма на мировом уровне, период реализации второго Десятилетия действий по обеспечению безопасности дорожного движения также предполагает двукратное снижение количества погибших в ДТП (исходя из уровня 2019 года) в странах-членах ЕС, что закреплено в разработанных Европейской Комиссией основах политики безопасности дорожного движения на период 2021-2030 годов [16].

Совет – один из главных законодательных органов ЕС, который обеспечивает работу министров стран ЕС по направлениям деятельности (например, министры транспорта работают в рамках Совета ЕС по транспорту).

Заключение в отношении политики безопасности дорожного движения в рамках реализации первого Десятилетия действий по обеспечению безопасности дорожного движения, разработанное Советом в декабре 2010 года, декларирует заявленные выше цели по снижению смертности в ДТП до 2020 года [17].

Что касается второго Десятилетия действий, то в рамках Министерской конференции высокого уровня министры транспорта одобрили один из главных документов в области безопасности дорожного движения на уровне ЕС – Валлетскую декларацию, в которой установлена цель по снижению количества погибших на дорогах ЕС к 2030 году в два раза по отношению к базовому уровню 2020 года [18].

В рамках работы Совета ЕС 21-22 сентября 2023 года министры транспорта одобрили Барселонскую Декларацию [19], в которой безопасность определена в качестве приоритета транспортной системы.

Применение безопасного системного подхода (Safe system approach) требует принятия соответствующих мер в отношении безопасности участников дорожного движения, а также инвестиций в инфраструктуру, в частности, для защиты уязвимых участ-

ников дорожного движения – таких, как пешеходы, велосипедисты и мотоциклисты.

Наряду с Советом одним из главных законодательных органов ЕС является Европейский Парламент, который состоит из председателя и 705 членов, избираемых непосредственно во всех государствах-членах ЕС.

В состав Европейского Парламента по направлениям деятельности входят комитеты. Вопросы транспортной политики, включая обеспечение безопасности дорожного движения, находятся в компетенции Комитета по транспорту и туризму [20].

В период первого и второго десятилетий действий по обеспечению безопасности дорожного движения Европейский Парламент неоднократно принимал профильные резолюции.

Например, в резолюции от 27 сентября 2011 года «О безопасности дорожного движения в Европе на 2011-2020 годы» Европейский Парламент призвал принять в качестве долгосрочной цели ЕС полное предотвращение гибели людей в ДТП.

По предложению Европейского Парламента совместно с Европейской Комиссией в ЕС планируется создание Агентства безопасности дорожного движения, которое позволит более эффективно координировать решение вопросов, касающихся безопасности дорожного движения, в странах ЕС [21].

Достижению целей по снижению уровня дорожно-транспортного травматизма, определенных рассмотренными институтами ЕС, способствует формирование соответствующей нормативной правовой базы ЕС и ее последующая имплементация в национальные нормативные правовые акты стран ЕС.

Законодательство ЕС оказывает прямое влияние на формирование национального законодательства его членами и является частью их правовой системы [22].

Европейский союз основан на верховенстве права. Это означает, что каждое действие, предпринимаемое ЕС, основано на договорах, которые были демократически одобрены его членами.

В зависимости от юридической силы источники права в Европейском союзе подразделяются на источники первичного права и источники вторичного права.

Учредительные акты, а именно основополагающие договоры (treaties), и акты, их дополняющие и изменяющие, образуют правовую основу ЕС и относятся к источникам первичного права.

Так, правовая основа построения отношений в транспортной отрасли, целью которой является безопасность дорожного движения и содействие устойчивой мобильности, закреплена на уровне первичного права в статье 91 раздела VI Договора о функционировании Европейского Союза [12].

Систему источников вторичного права согласно статье 288 Договора о функционировании Европейского союза образуют:

- 1) регламенты (regulations);
- 2) директивы (directives);
- 3) решения (decisions);
- 4) рекомендации (recommendations);
- 5) заключения (opinions) [12].

Не касаясь других критериев классификации источников права ЕС, так же, как и характеристики их отдельных видов, остановимся на рассмотрении перечисленных выше видов источников вторичного права применительно к деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения.

1. Регламент (Regulation) – это законодательный (в отдельных случаях – подзаконный) акт, который является обязательным для исполнения в полном объеме и подлежит прямому применению во всех государствах-членах ЕС. Регламент по своей природе относится к европейским законам.

Применительно к деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения к таким видам актов относится, например, Регламент (ЕС) № 168/2013 Европейского Парламента и Совета от 15 января 2013 года, регулирующий отношения в области сертификации и надзора за рынком двух- и трехколесных транспортных средств и квадрициклов [23].

Данный европейский закон устанавливает правовые и технические требования к утверждению типов всех новых двух- и трехколесных транспортных средств и квадрициклов, а также требования к надзору за рынком указанных транспортных средств, их систем, компонентов и отдельных технических элементов, подлежащих официальному утверждению.

Отношения в области дорожного движения также регулируются Регламентом Совета (ЕС) № 2411/98 от 3 ноября 1998 года о признании на территории ЕС государственного регистрационного знака государства-члена, в котором зарегистрированы транспортные средства и их прицепы [24].

Регламент (ЕС) 2020/740 Европейского Парламента и Совета от 25 мая 2020 года о маркировке шин [25] устанавливает единые правила такой маркировки, что позволяет потребителям делать осознанный выбор при их покупке, а государствам-членам ЕС обеспечивает возможность повышать безопасность дорожного движения, экономическую и экологическую эффективность транспортных средств путем продвижения топливосберегающих, долговечных и безопасных шин с низким уровнем шума.

В отношении систем активной безопасности и защиты пешеходов и иных уязвимых участников дорожного движения действует Регламент (ЕС) № 78/2009 от 14 января 2009 года, устанавливающий требования к конструкции систем фронтальной защиты транспортного средства в случае лобового столкновения с другим транспортным средством.

2. Директива – это законодательный акт, устанавливающий цель, которую должны достичь страны ЕС [26].

Государства-члены ЕС обязаны транспонировать (перенести) Директиву в национальное законодательство в разумные сроки, указанные в ней (как правило, два года).

Директива по своей природе относится к европейскому рамочному закону, обязательному только в отношении достижения конкретной цели.

Профессор Копенгагенского университета Эллен Мастенбрук, исследующая вопросы имплементации законодательства ЕС, в качестве отличительной особенности такого вида правового акта выделяет то, что Директива является обязательной в отношении результата, который она определяет, оставляя при этом каждому адресованному государству-члену свободу действий в выборе формы и способов его достижения [27].

В отличие от Регламента, который применяется непосредственно в государствах-членах после вступления в силу, Директиву сначала необходимо транспонировать в национальное законодательство.

К настоящему времени сложилась достаточная большая база директив, регулирующих отношения в сфере безопасности дорожного движения.

Среди основных из них – Директива 2006/126/ЕС Европейского Парламента и Совета от 20 декабря 2006 года о водительских удостоверениях [28], Директива 2015/413/ЕС Европейского Парламента и Совета от 11 марта 2015 года о содействии трансграничному обмену информацией о правонарушениях в области дорожного движения [29], Директива Совета 1999/37/ЕС от 29 апреля 1999 г. о регистрационных документах на транспортные средства [30], Директива Совета от 16 декабря 1991 г. об обязательном применении ремней безопасности и детских удерживающих систем в транспортных средствах [31].

1 марта 2023 года Европейская Комиссия опубликовала предложения, касающиеся необходимости пересмотра следующих директив:

А. О водительских удостоверениях.

Б. О содействии трансграничному обмену информацией о правонарушениях в области дорожного движения.

А. Пересмотр Директивы о водительских удостоверениях [32].

В настоящее время в странах ЕС действует принцип взаимного признания водительских удостоверений, закрепленный в статье 2 Директивы.

Поскольку практика выдачи и процедура оформления водительских удостоверений в государствах-членах различается, пересмотр Директивы позволит повысить уровень гармонизации национального законодательства различных стран ЕС.

Внесение изменений в Директиву [33] позволит: использовать в странах ЕС цифровое водительское удостоверение;

управлять транспортным средством с электроприводом массой до 4250 кг при наличии категории В;

сдавать экзамен и управлять транспортным средством в сопровождении с 17 лет для приобретения опыта вождения, что предоставит возможность молодым людям сдавать экзамен и самостоятельно управлять транспортным средством сразу по достижении 18 лет;

установить для начинающих водителей испытательный срок не менее 2 лет;

по достижении 70-летнего возраста продлевать водительское удостоверение каждые 5 лет;

проводить обязательное медицинское обследование при каждом продлении водительского удостоверения или возобновлении права на управление транспортным средством (действующая Директива не предписывает никаких медицинских осмотров водителей транспортных средств, за исключением проверки зрения).

Б. Пересмотр Директивы о содействии трансграничному обмену информацией о правонарушениях в области дорожного движения [34].

Указанная Директива является одним из столпов политики по повышению безопасности дорожного движения в ЕС и предусматривает взаимный обмен информацией о нарушениях в области дорожного движения.

По оценкам Европейской Комиссии, 40% трансграничных нарушений в области дорожного движения совершаются безнаказанно либо из-за того, что правонарушитель не был идентифицирован, либо потому, что оплата штрафных санкций не была обеспечена [35].

В настоящее время документ предусматривает взаимное признание следующих составов правонарушений: превышение скорости, неиспользование ремня безопасности, проезд на запрещающий сигнал

светофора, управление транспортным средством в состоянии опьянения, неиспользование защитного шлема, выезд на запрещенную полосу движения и использование мобильного телефона или других коммуникационных устройств во время движения.

Основными направлениями пересмотра Директивы являются расширение перечня составов правонарушений, подлежащих взаимному признанию, пересмотр механизма реализации решений соответствующими компетентными органами, повышение эффективности информационного взаимодействия компетентных органов.

3. Решение – это разновидность акта вторичного права, который является обязательным для исполнения в полном объеме. Решение по своей природе относится к европейскому административному акту [36].

В соответствии с Решением № 585/2014/EU от 15 мая 2014 года о создании на территории ЕС единой службы eCall (система, используемая в транспортных средствах на территории ЕС, которая автоматически осуществляет бесплатный экстренный вызов по номеру 112, если автомобиль попал в серьезное ДТП) государства-члены были обязаны не позднее 1 октября 2017 года создать соответствующие центры экстренного реагирования, благодаря которым помощь пострадавшим в ДТП будет оказываться своевременно.

В соответствии с Решением Совета 93/704/ЕС создана база данных CARE, содержащая сведения о ДТП, в результате которых люди погибли или получили ранения, на территории всех стран ЕС [37].

4. Рекомендация – это разновидность правового акта, не носящего обязательный характер, в котором содержатся общие посылы в отношении какого-либо направления деятельности.

Так, например, в отношении безопасности дорожного движения действует Рекомендация Европейской Комиссии от 17 января 2001 года о максимально допустимом содержании алкоголя в крови для водителей механических транспортных средств (2001/115/ЕС) [38].

В качестве другого примера можно привести Рекомендацию Европейской Комиссии (ЕС) 2023/550 от 8 марта 2023 года о национальных программах планирования устойчивой городской мобильности [39].

5. Заключение – разновидность правового акта рекомендательного характера, содержащего юридическую оценку какой-либо ситуации, сложившейся в ЕС, а также разрабатываемых или принятых документов.

В области безопасности дорожного движения принято Заключение от 24 апреля 2023 года 11/2023 по Директиве о содействии трансграничному обмену информацией о правонарушениях в области дорожного движения.

К такому виду актов относится и Заключение от 25 апреля 2023 года 12/2023 о принятии Директивы о признании на территории всех стран ЕС решения о лишении права на управление транспортным средством.

Выбирая такой способ правового регулирования отношений, как рекомендации и заключения, компетентные органы ЕС желают добиться определенных действий от своих членов наиболее «мягкими» средствами.

Тем не менее государства обязаны в должной мере учитывать положения рекомендаций и заключений исходя из принципа верности, закрепленного ч. 3 ст. 4 Договора о Европейском союзе [40].

Порядок формирования обычной законодательной процедуры вторичного законодательства на уровне ЕС заключается в совместном принятии Европейским Парламентом и Советом Регламента Директивы или Решения по предложению Европейской Комиссии, что определено в статье 294 Договора о функционировании Европейского союза [12].

Законодательные предложения на уровне ЕС формируются Европейской Комиссией – главным и практически монопольным обладателем права законодательной инициативы.

Сформированный Европейской Комиссией проект законодательного акта проходит чтения на уровне Совета и Европейского Парламента – главных законодательных органов ЕС.

Процесс завершения обычной законодательной процедуры заключается в окончательном утверждении или отклонении законодательного акта. Следует отметить длительность процесса принятия решений на уровне ЕС в целом и по вопросам безопасности дорожного движения в частности: нередко он занимает до десятка лет.

Как инструмент проведения единой политики, формирование законодательной базы на уровне ЕС способствует и проведению согласованной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения, гармонизации соответствующего национального законодательства стран ЕС, выработке единых намерений по повышению уровня безопасности дорожного движения.

Подводя итоги вышеизложенного, отметим, что, несмотря на то, что ЕС не удалось достичь цели снизить в два раза количество погибших в ДТП за период 2011-2020 годов, дороги стран ЕС являются самыми безопасными [41].

Так, общий уровень смертности на дорогах ЕС в 2022 году составил 4,6 погибших на 100 000 населения. В среднем по миру этот показатель равен 16,7, в Северной Америке – 11,9, в Юго-Восточной Азии – 15,8, в Центральной и Южной Америке – 17,2, в Африке – 27,8.

Показатели безопасности дорожного движения в разных государствах-членах ЕС существенно различаются [42]. При этом не существует единого пути к успеху, и, поэтому, учитывая политические и правовые национальные особенности, стратегия, успешная в одной стране, вполне может оказаться неудачной для применения в другой стране, не будучи адаптированной к национальным требованиям.

Тем не менее каждая страна обязана стремиться к улучшению дорожно-транспортной ситуации в следующем десятилетии, независимо от того, является она передовой или нет.

В этой связи на уровне ЕС используется различный набор правовых актов, имеющих как обязательный характер (Регламент, Директива, Решение), так и рекомендательный (Рекомендация, Заключение).

Более того, ряд документов декларируют результат, который должен быть достигнут правовыми средствами каждого государства ЕС самостоятельно. Данная система позволяет гибко подходить к выработке единой политики в сфере безопасности дорожного движения в рамках ЕС, учитывая национальные особенности.

Список источников

1. Гордеева А.Д., Ляхов П.В. Обеспечение безопасности дорожного движения на международном уровне и

в Российской Федерации // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. 2022. № 4(93). С. 29–39.

2. Резолюции генеральной Ассамблеи ООН: A/RES/64/255 от 2 марта 2010 года, A/RES/74/299 от 31 августа 2020 года.

3. URL: <https://etsc.eu/lithuania-awarded-road-safety-prize-after-deaths-fall-more-than-50-in-a-decade/> (дата обращения: 18.09.2023).

4. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A11951K%2FTXT> (дата обращения: 18.09.2023).

5. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11957E> (дата обращения: 18.09.2023).

6. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2016:203:TOC> (дата обращения: 18.09.2023).

7. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A11992M%2FTXT> (дата обращения: 18.09.2023).

8. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A11997D%2FTXT> (дата обращения: 19.09.2023).

9. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12001C/TXT> (дата обращения: 19.09.2023).

10. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2007:306:TOC> (дата обращения: 19.09.2023).

11. URL: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/country-profiles_en?page=1 (дата обращения: 18.09.2023).

12. The Treaty on the functioning of the European Union // Official Journal of the European Union. 26.10.2012. С 326/47.

13. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/> (дата обращения: 02.10.2023).

14. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9994-2017-INIT/en/pdf> (дата обращения: 02.10.2023).

15. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0389> (дата обращения: 02.10.2023).

16. Commission staff working document «EU Road Safety Policy Framework 2021-2030 – Next steps towards «Vision Zero». Brussels. 19.06.2019 SWD (2019) 283 final.

17. Council conclusions on road safety, 02.12. 2010, paragraph 21, ST 16951/10 // URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9994-2017-INIT/en/pdf> (дата обращения: 02.10.2023).

18. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/08/tte-serious-injuries-road/> // URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9994-2017-INIT/en/pdf> (дата обращения: 02.10.2023).

19. URL: https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/transportes/Documents/2023/220923-Barcelona-Declaration_PEUE23_Versión%20Oficial.pdf (дата обращения: 02.10.2023).

20. URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/section/198/transport-and-tourism-policy> (дата обращения: 18.09.2023).

21. URL: https://multimedia.europarl.europa.eu/en/webstreaming/committee-on-transport-and-tourism_20220926-1500-COMMITTEE-TRAN (дата обращения: 13.09.2023).

22. URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/6/sources-and-scope-of-european-union-law> (дата обращения: 29.09.2023).

23. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02013R0168-20201114> (дата обращения: 18.09.2023).

24. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31998R2411> (дата обращения: 18.09.2023).

25. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02020R0740-20200605> (дата обращения: 18.09.2023).

26. URL: [https://www.legislation.gov.uk/eu/teec/article/288#:~:text=Article%20288\(ex%20Article%20249,applicable%20in%20all%20Member%20States.](https://www.legislation.gov.uk/eu/teec/article/288#:~:text=Article%20288(ex%20Article%20249,applicable%20in%20all%20Member%20States.) (дата обращения: 18.09.2023).

27. Mastenbroek E. The Politics of Compliance: Explaining the Transposition of EC Directives in the Netherlands. Ponsen & Looijen, Wageningen, Netherlands. 2007.

28. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02006L0126-20201101> (дата обращения: 18.09.2023).

29. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32015L0413> (дата обращения: 18.09.2023).

30. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01999L0037-20220324> (дата обращения: 28.09.2023).

31. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01991L0671-20140320> (дата обращения: 28.09.2023).

32. Directive 2006/126/EC of the European Parliament and of the council dated 20.12.2006 on driving licences.

33. Пересмотр Директивы о водительских удостоверениях // URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/749788/EPRS_BRI\(2023\)749788_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/749788/EPRS_BRI(2023)749788_EN.pdf) (дата обращения: 12.09.2023).

34. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/747915/EPRS_BRI\(2023\)747915_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/747915/EPRS_BRI(2023)747915_EN.pdf) (дата обращения: 18.09.2023).

35. Гордеева А.Д. Правовые и организационные основы взаимного признания и исполнения компетентными органами государств-участников СНГ и иных иностранных государств решений по делам об административных нарушениях правил дорожного движения: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2019. 181 с.

36. Ширинский О.Ю. Европейское право: учеб. пособие. Минск: РИВШ, 2015. 132 с.

37. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31993D0704> (дата обращения: 07.10.2023).

38. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001H0115> (дата обращения: 18.09.2023).

39. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023H0550&qid=1695719489506> (дата обращения: 25.09.2023).

40. The Treaty on European Union // Official Journal of the European Union. 07.06.2016. С 202/3.

41. Гордеева А.Д., Ясникова В.А. Становление и развитие международно-правовых отношений в области обеспечения безопасности дорожного движения. М.: ФКУ НЦ БДД МВД России, 2023. 73 с.

42. Шпорт С.В., Баканов К.С., Кекелидзе З.И. Целевые ориентиры государственной системы обеспечения безопасности дорожного движения в Россий-

ской Федерации // Медицина катастроф. 2021. № 1. С. 18–24.

References

1. Gordeeva A.D., Lyakhov P.V. Ensuring road safety at the international level and in the Russian Federation // Scientific Bulletin of the Oryol Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.V. Lukyanova. 2022. № 4(93). P. 29–39.

2. Resolutions of the UN General Assembly: A/RES/64/255 dated 02.03.2010, A/RES/74/299 dated 31.08.2020.

3. URL: <https://etsc.eu/lithuania-awarded-road-safety-prize-after-deaths-fall-more-than-50-in-a-decade/> (date of access: 18.09.2023).

4. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A11951K%2FTXT> (date of access: 18.09.2023).

5. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11957E> (date of access: 18.09.2023).

6. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2016:203:TOC> (date of access: 18.09.2023).

7. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A11992M%2FTXT> (access date: 09.18.2023).

8. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A11997D%2FTXT> (date of access: 19.09.2023).

9. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12001C/TXT> (access date: 09/19/2023).

10. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2007:306:TOC> (date of access: 19.09.2023).

11. URL: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/country-profiles_en?page=1 (date of access: 18.09.2023).

12. The Treaty on the functioning of the European Union // Official Journal of the European Union. 26.10.2012. С 326/47.

13. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/> (date of access: 02.10.2023).

14. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9994-2017-INIT/en/pdf> (date of access: 02.10.2023).

15. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0389> (date of access: 02.10.2023).

16. Commission staff working document «EU Road Safety Policy Framework 2021-2030 – Next steps towards «Vision Zero». Brussels. 19.06.2019 SWD (2019) 283 final.

17. Council conclusions on road safety, 02.12.2010, paragraph 21, ST 16951/10 // URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9994-2017-INIT/en/pdf> (date of access: 02.10.2023).

18. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/08/tte-serious-injuries-road/> // URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9994-2017-INIT/en/pdf> (date of access: 02.10.2023).

19. URL: https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/transportes/Documents/2023/220923-Barcelona-Declaration_

PEUE23_Versión%20Oficial.pdf (date of access: 02.10.2023).

20. URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/section/198/transport-and-tourism-policy> (date of access: 18.09.2023).

21. URL: https://multimedia.europarl.europa.eu/en/webstreaming/committee-on-transport-and-tourism_20220926-1500-COMMITTEE-TRAN (date of access: 13.09.2023).

22. URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/6/sources-and-scope-of-european-union-law> (date of access: 29.09.2023).

23. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02013R0168-20201114> (date of access: 18.09.2023).

24. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31998R2411> (date of access: 18.09.2023).

25. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02020R0740-20200605> (date of access: 18.09.2023).

26. URL: [https://www.legislation.gov.uk/eut/teec/article/288#:~:text=Article%20288\(ex%20Article%20249,applicable%20in%20all%20Member%20States](https://www.legislation.gov.uk/eut/teec/article/288#:~:text=Article%20288(ex%20Article%20249,applicable%20in%20all%20Member%20States) (date of access: 18.09.2023).

27. Mastenbroek E. The Politics of Compliance: Explaining the Transposition of EC Directives in the Netherlands. Ponsen & Looijen, Wageningen, Netherlands, 2007.

28. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02006L0126-20201101> (date of access: 18.09.2023).

29. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32015L0413> (date of access: 18.09.2023).

30. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01999L0037-20220324> (date of access: 28.09.2023).

31. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01991L0671-20140320> (date of access: 28.09.2023).

32. Directive 2006/126/EC of the European Parliament and of the council dated 20.12.2006 on driving licenses.

33. Revision of the Driving License Directive // URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/749788/EPRS_BRI_\(2023\)749788_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/749788/EPRS_BRI_(2023)749788_EN.pdf) (date of access: 12.09.2023).

34. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/747915/EPRS_BRI\(2023\)747915_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/747915/EPRS_BRI(2023)747915_EN.pdf) (date of access: 18.09.2023).

35. Gordeeva A.D. Legal and organizational basis for mutual recognition and execution by the competent authorities of the CIS member states and other foreign states of decisions in cases of administrative violations of traffic rules: dis. ...Cand. of Sciences in Jurisprudence. M., 2019. 181 p.

36. Shirinsky O.Yu. European law: textbook. allowance. Minsk: RIVSH, 2015. 132 p.

37. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31993D0704> (date of access: 07.10.2023).

38. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001H0115> (date of access: 18.09.2023).

39. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023H0550&qid=1695719489506> (date of access: 25.09.2023).

40. The Treaty on European Union // Official Journal of the European Union. 07.06.2016. C 202/3.

41. Gordeeva A.D., Yasnikova V.A. Formation and development of international legal relations in the field of road safety. M.: Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation», 2023. 73 p.

42. Shport S.V., Bakanov K.S., Kekelidze Z.I. Target guidelines of the state system for ensuring road safety in the Russian Federation // Disaster Medicine. 2021. № 1. P. 18–24.

Информация об авторе

А.Д. Гордеева – кандидат юридических наук, начальник отдела обеспечения научной и редакционно-издательской деятельности Научного центра БДД МВД России

Контакты: ул. Поклонная, д. 17, Москва, Россия, 121293

Information about the author

A.D. Gordeeva – Candidate of Sciences in Jurisprudence, Head of the Department for Support of Scientific, Editorial and Publishing Activities of the Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation»

Contacts: ul. Poklonnaya, d. 17, Moscow, Russia, 121293

Статья поступила в редакцию 09.10.2023; одобрена после рецензирования 16.10.2023; принята к публикации 20.10.2023. The article was submitted 09.10.2023; approved after reviewing 16.10.2023; accepted for publication 20.10.2023.

РЕЦЕНЗИЯ НА МОНОГРАФИЮ
К.С. БАКАНОВА, М.М. ИСАЕВА И П.С. КОБЛОВА
«ПРИОРИТЕТ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ
НАД ЭКОНОМИЧЕСКИМИ РЕЗУЛЬТАТАМИ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПРИ ПЕРЕВОЗКЕ ПассаЖИРОВ АВТОБУСАМИ»

Борис Вульфович Россинский

Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина

boris.rossinskiy@gmail.com

Review

REVIEW OF THE MONOGRAPHY
K.S. BAKANOV, M.M. ISAEV AND P.S. KOBLOV
«THE PRIORITY OF ROAD SAFETY OVER ECONOMIC RESULTS OF ECONOMIC ACTIVITY
IN PASSENGER TRANSPORTATION BY BUSES»

Boris V. Rossinsky

Kutafin Moscow State Law University

boris.rossinskiy@gmail.com

Научное исследование на тему «Приоритет безопасности дорожного движения над экономическими результатами хозяйственной деятельности при перевозке пассажиров автобусами», результаты которого представлены в монографии, проведено авторским коллективом одного из ведущих научных учреждений, занимающегося вопросами обеспечения безопасности дорожного движения, – Научного центра безопасности дорожного движения МВД России [1].

Основной целью данной работы являлось определение наиболее оптимального механизма обеспечения безопасности дорожного движения перевозок пассажиров автобусами, который позволит на всех этапах организации пассажирских перевозок уделить должное внимание реализации принципа приоритета жизни и здоровья граждан над экономическими результатами хозяйственной деятельности, не ущемив последние.

Поставленная цель согласуется со стратегическими целями государства, провозглашенными Стратегией безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 годы, в качестве одного из средств достижения которых предусмотрено осуществление комплекса мер по повышению безопасности дорожного движения при перевозках пассажиров и грузов, стимулирующих к соблюдению требований безопасности. Особое внимание при этом обращено на развитие механизмов экономического стимулирования, направленных на соблюдение требований к обеспечению безопасности дорожного движения, включая вопросы налогообложения, лицензирования, имущественного страхования и тарифообразования.

Авторский коллектив провел большую работу по авторскому и детальному анализу ключевых компонентов организации и осуществления перевозок пассажиров автобусами, акцентировав особое внимание на регулярных перевозках, отличающихся наибольшей массовостью.

В монографии освещен комплекс важнейших вопросов, связанных с организацией пассажирских перевозок посредством проведения публичных закупок и открытых конкурсов на маршрут, лицензированием и субсидированием перевозочной деятельности, реализацией механизмов защиты прав потребителей и страховыми правоотношениями, а также иных не менее значимых аспектов, оказывающих влияние на безопасность дорожного движения пассажирских перевозок.

Концептуальной идеей исследования является определение безопасности дорожного движения не только как требования, предъявляемого к хозяйствующему субъекту, эксплуатирующему транспортные средства, но и как условия надлежащего исполнения договорных обязательств и показателя качества оказываемой услуги. Распространение и нормативное закрепление такого подхода способно выступить дополнительной мерой повышения безопасности за счет стимулирования перевозчиков к соблюдению установленных требований.

На основе положений действующего законодательства и примеров из смежных сфер деятельности авторам удалось установить, что в настоящее время правовые средства, заложенные в каждом из охваченных исследованием институтов, позволяют учитывать интересы безопасности дорожного движения.

В основу организации регулярных перевозок пассажиров заложены два вида перевозок: по регулируемым тарифам, когда происходит публичная закупка, и по нерегулируемым тарифам, когда заинтересованный публичный орган проводит открытый конкурс на право осуществления перевозок по маршруту.

Как справедливо отмечено авторами, в основу такого разделения в первую очередь заложен порядок ценообразования стоимости проезда. При этом требования по обеспечению безопасности дорожного движения являются едиными для всех и выступают индикатором качественного оказания транспортных услуг населению. Несмотря на это, на сегодняшний

день имеет место разрозненный подход, а в отдельных аспектах интересы безопасности дорожного движения не учитываются вовсе.

В этой связи для обоих видов регулярных перевозок авторы предлагают выработать единый универсальный подход к учету интересов безопасности дорожного движения на каждом из этапов их организации: допуска к участию в конкурентных процедурах, определения победителя, исполнения обязательств, прекращения правоотношений. Правовые средства достижения такого подхода могут различаться в зависимости от особенностей нормативного регулирования каждого вида перевозок (законодательство о контрактной системе и об организации перевозок).

Значительное внимание в исследовании уделено институту лицензирования. Потенциал данного разрешительного режима в сфере перевозок пассажиров автобусами реализован не в полном объеме. Авторы констатируют, что в существующем на сегодняшний день виде лицензирование перевозок представляется слабо эффективным, что подтверждается практически одинаковыми показателями аварийности автобусов независимо от наличия лицензии.

Почти все лицензионные требования дублируют основные требования по обеспечению безопасности дорожного движения, а некоторые из них и вовсе не учтены.

Для полноценной реализации потенциала лицензирования в интересах безопасности дорожного движения и предотвращения ущерба охраняемым ценностям лицензионные требования, порядок их оценки и способы реагирования на нарушения, по убеждению авторов, должны выстраиваться в соответствии со степенью угрозы причинения ущерба охраняемым ценностям.

В первую очередь предложено совершенствование нормативно-правовой основы, направленное на достижение согласованности лицензионных требований с основными требованиями по обеспечению безопасности дорожного движения в части технического состояния и оснащенности автобусов, кадровых ресурсов перевозчика, их квалификации и профессиональных качеств, процесса организации перевозок и обеспечения безопасности.

При этом акцентируется внимание на недопустимости пренебрежения экономическими интересами хозяйствующего субъекта. Особенно это актуально при установлении требований к соискателю лицензии.

Кроме того, существенную проблему представляет различие правовых последствий одного и того же нарушения в зависимости от правового режима, в рамках которого оно выявлено.

В случае выдачи предписания об устранении грубого нарушения лицензионных требований в рамках транспортного надзора в отношении нарушителя могут применяться меры лицензионного воздействия, позволяющие временно или окончательно исключить его из сферы деятельности. Если же по факту того же нарушения предписание выдано в рамках надзора в области безопасности дорожного движения, нарушитель ограничится административным штрафом и беспрепятственно продолжит осуществление своей деятельности.

Еще одним немаловажным институтом, рассмотренным в процессе исследования, стало субсидирование перевозок. Оно направлено на возмещение недополученных доходов на убыточных маршрутах, а также на обновление автопарка. Орган, предостав-

ляющий средства субсидии, должен рассчитывать на их эффективную реализацию перевозчиком, что напрямую связано с обеспечением безопасности дорожного движения.

Вместе с тем, как справедливо отмечают авторы, интересы безопасности дорожного движения при субсидировании повсеместно не учитываются. Проведенный анализ региональных и муниципальных правовых актов позволил установить лишь один прецедент, когда субсидии предоставлялись на условиях обеспечения безопасности дорожного движения.

Действующее законодательство позволяет учитывать интересы безопасности дорожного движения на каждом из этапов субсидирования перевозок пассажиров автобусами. В этой связи авторы особо подчеркивают необходимость расширения практики включения интересов безопасности дорожного движения в систему субсидирования пассажирских перевозок, что может быть реализовано на каждом из его этапов.

В работе содержится обоснование неэффективности предусмотренных на сегодняшний день мер ответственности, поскольку зачастую санкции имущественного характера незначительны на фоне прибыли перевозчика. Тем самым меры ответственности обесцениваются и воспринимаются перевозчиком как некие издержки его предпринимательской деятельности. С учетом этого предлагаются способы совершенствования данного направления, связанные с установлением специальной ответственности перевозчика вплоть до правопрекращающих мер.

На основании международной и отечественной законодательной и правоприменительной практики авторы доказывают допустимость одновременного применения нескольких мер ответственности к перевозчику, нарушившему установленные требования, что не противоречит правилу «*non bis in idem*», означаящему недопустимость привлечения к двойной ответственности за совершение одного и того же противоправного деяния.

Положительно отмечается то, что обоснование целесообразности реализации предложений подкрепляется яркими примерами (конкретные нормы региональных и муниципальных правовых актов, комплексный анализ конкретных дорожно-транспортных происшествий с участием автобусов, сведений о привлечении к ответственности водителя и перевозчика, хронология разбирательства по фактам причинения вреда и др.).

На примере трех регионов авторами проведена оценка перспектив внедрения сформулированных предложений, по результатам которой удалось установить отсутствие рисков необоснованного срыва транспортного обслуживания населения по причине отсутствия соответствующего предлагаемым критериям перевозчика.

Как отмечено авторами, необходимые сведения о состоянии безопасности дорожного движения перевозчика на сегодняшний день находятся в разных формах и источниках, к которым зачастую отсутствует прямой доступ публичных органов и тем более заказчиков. Это существенно препятствует реализации предложений, сформулированных по результатам исследования.

В целях решения данной проблемы авторами предлагается цифровое решение, вписывающееся в современные тренды государственной политики и развития общественных отношений, – цифровой профиль перевозчика. Он позволит объединить сведения о состоянии безопасности дорожного движе-

ния перевозчика, а также осуществлять систематическое наблюдение за ним.

Авторами сформулированы и иные, не менее интересные и содержательные выводы и предложения, касающиеся совершенствования механизмов защиты прав потребителей, страховых правоотношений и других институтов, через плоскости которых проходят пассажирские перевозки.

Важное прикладное значение проведенной работы состоит в том, что авторами не только приводятся научно обоснованные выводы и предложения по совершенствованию законодательства, требующие, соответственно, организационных и временных затрат, но и предлагаются варианты решения проблем, которые могут быть реализованы уже в настоящее время с учетом положений действующего законодательства. Для этого авторы приводят положительный опыт и указывают на целесообразность его распространения в практике, в том числе за счет разъяснений уполномоченных органов.

Работа отличается богатой эмпирической базой, которую составили законодательные и подзаконные нормативные правовые акты Российской Федерации, её субъектов и муниципалитетов, регламентирующие организацию перевозок, субсидирование и иные аспекты транспортного обслуживания населения, связанные с предметом исследования. Также проведен подробный анализ и обобщение материалов правоприменительной практики и документации

о публичных закупках в выборке, достаточной для объективного установления проблемы и выработки способов её решения.

Выбранная авторским коллективом структура работы позволила достичь системного единства и целостности в раскрытии предмета исследования.

Работа, вне сомнения, будет востребована не только научными работниками, занимающимися изучением соответствующего круга вопросов, но и практиков и специалистов, принимающих управленческие решения в области обеспечения безопасности дорожного движения и организации деятельности на автомобильном транспорте.

Список источников

1. Баканов К.С., Исаев М.М., Коблов П.С. Приоритет безопасности дорожного движения над экономическими результатами хозяйственной деятельности при перевозке пассажиров автобусами: монография. М.: ФКУ «НЦ БДД МВД России». 2023. 382 с.

References

1. Bakanov K.S., Isaev M.M., Koblov P.S. Priority of road safety over economic results of economic activity in passenger transportation by buses: monography. Moscow: «Scientific State Institution of Road Safety of the Ministry of the Interior of the Russian Federation». 2023. 382 p.

Информация об авторе

Б.В. Россинский – Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административного права и процесса Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина

Контакты: ул. Садовая-Кудринская, д. 9, Москва, Россия, 125993

Information about the author

B.V. Rossinsky – Honored Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Sciences in Jurisprudence, Professor; Professor of the Department of Administrative Law and Process Kutafin Moscow State Law University

Contacts: ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993

*Рецензия поступила в редакцию 25.09.2023; одобрена после рецензирования 10.10.2023; принята к публикации 20.10.2023.
The review was submitted 25.09.2023; approved after reviewing 10.10.2023; accepted for publication 20.10.2023.*