

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

Рукопись вычитана.

Приведенные в рукописи цитаты,
названия, фамилии, имена, отчества,
цифры и даты достоверны.

Подпись _____

Ю. Н. Калюжный, В. В. Вдовиченко

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ГОСАВТОИНСПЕКЦИИ
ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ РАБОТЫ,
НАПРАВЛЕННОЙ НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ
БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ**

Учебное пособие



**Орёл
ОрЮОИ МВД России имени В. В. Лукьянова
2016**

УДК 351.81
ББК 67.99(2)116.1
К17

Рецензенты:

И. А. Фомиченко, заместитель начальника УГИБДД
УМВД России по Брянской области;
А. С. Шиенкова, кандидат юридических наук, доцент,
начальник кафедры административной деятельности
и организации деятельности ГИБДД
Краснодарского университета МВД России

Калюжный Ю. Н.

К17 **Деятельность подразделений Госавтоинспекции по осуществлению профилактической работы, направленной на обеспечение безопасности дорожного движения : учебное пособие / Ю. Н. Калюжный, В. В. Вдовиченко. – Орел : ОрЮИ МВД России имени В. В. Лукьянова, 2016. – 45 с.**

В учебном пособии рассматриваются вопросы, которые связаны с деятельностью подразделений Госавтоинспекции по осуществлению профилактической работы, направленной на обеспечение безопасности дорожного движения.

В пособии изложены история становления и развития законодательства о пропаганде безопасности дорожного движения в России, зарубежный опыт пропаганды безопасности дорожного движения, а также административно-правовые формы пропаганды безопасности дорожного движения.

Учебное пособие предназначено для практических работников полиции, а также курсантов и слушателей учебных заведений МВД Российской Федерации.

Текст публикуется в авторской редакции.

УДК 351.81
ББК 67.99(2)116.1

© ОрЮИ МВД России имени В. В. Лукьянова, 2016

Оглавление

Введение	4
Глава 1. Основы административно-правового регулирования пропаганды безопасности дорожного движения	6
§ 1. История становления и развития законодательства о пропаганде безопасности дорожного движения в России	6
§ 2. Понятие системы пропаганды безопасности дорожного движения и ее нормативно-правовое регулирование	16
§ 3. Зарубежный опыт пропаганды безопасности дорожного движения	25
Глава 2. Административно-правовые формы пропаганды безопасности дорожного движения	28
§ 1. Характеристика основных субъектов пропаганды безопасности дорожного движения	28
§ 2. Проблемы и пути решения эффективности работы по пропаганде безопасности дорожного движения	37
Заключение	44

Введение

Ситуация в сфере безопасности движения на дорогах Российской Федерации вызывает серьезную тревогу уже не первый год. Высокие темпы роста автомобильного парка страны, низкий уровень культуры водителей и пешеходов создают дополнительные предпосылки ухудшения обстановки на дорогах, увеличивают вероятность дорожно-транспортного травматизма.

«Львиная доля аварий, к сожалению, происходит по вине водителей, – отмечает Владимир Шевченко. Среди причин – превышение скорости и несоответствие ее конкретным условиям, выезд на полосу встречного движения и несоблюдение очередности проезда перекрестков, причем число ДТП из-за превышения скорости выросло, и это вызывает серьезное беспокойство»¹.

В соответствии со статистическими данными за 2015 год в Российской Федерации число ДТП составляет 184000. В них 23114 человек погибли и 231197 – получили ранения различной степени тяжести². Поэтому необходимо целенаправленно осуществлять комплекс мероприятий по предупреждению и пресечению нарушений Правил дорожного движения. В комплексе данных мероприятий, проводимых в нашей стране, большое значение имеют вопросы профилактической работы. Составной и неотъемлемой частью, которой является широкая пропагандистская деятельность. Она проводится различными субъектами: работниками государственных учреждений и общественных организаций, Государственной инспекцией безопасности дорожного движения, Всероссийским обществом автомобилистов, педагогическими коллективами образовательных и дошкольных учреждений, автотранспортными предприятиями, средствами массовой информации.

Пропаганда безопасности дорожного движения относится к наиболее перспективным и, при прочих равных условиях, сложнейшим направлениям деятельности Госавтоинспекции, требует от ее организаторов и исполнителей многосторонней подготовки по широкому спектру вопросов и проблем, связанных с осуществлением транспортного процесса.

В нашей стране, несмотря на принимаемые меры по профилактике автодорожного травматизма, число жертв продолжает оставаться высоким, а тенденция к его снижению все-таки незначительна. Автомобильная травма прочно удерживает первое место среди причин насильственной смерти, достигая 60 % всего смертельного травматизма.

¹ См.: Официальный сайт ГИБДД. URL: <http://www.gibdd.ru>.

² См.: URL: <https://www.gibdd.ru/stat> (дата обращения: 7 апреля 2016 г.).

Актуальными в процессе воспитания, образования и информирования населения в настоящее время остаются методы работы, основанные на проведении бесед и лекций по пропаганде безопасности дорожного движения¹.

¹ См.: Калюжный Ю. Н., Капустина Е. Г. Профилактическая работа в области дорожного движения: учебное пособие. Орёл: Орловский юридический институт МВД России имени В. В. Лукьянова, 2013. С. 8.

Глава 1. Основы административно-правового регулирования пропаганды безопасности дорожного движения

§ 1. История становления и развития законодательства о пропаганде безопасности дорожного движения в России

Система обеспечения безопасности движения автомобильного транспорта начала формироваться в советское время. Это связано с тем, что именно на этом этапе исторического развития страны темпы автомобилизации достигли такого уровня, когда для эффективного обеспечения безопасности дорожного движения возникла необходимость создания специального государственного органа – Государственной инспекции безопасности дорожного движения. Его основной задачей должна была являться борьба с авариями на транспорте, перемещающемся по автомобильным дорогам.

История российского законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения берет свое начало с XVII в.¹ Согласно специальным указам того времени по правилам движения при первом задержании нарушителя ограничивались внушением, при повторном – секли кнутом, на третий раз ссылали на каторгу. В 1732 г. для «лихачей» была предусмотрена смертная казнь.

Следующий этап совершенствования нормативного правового регулирования отношений в сфере обеспечения дорожного движения был связан с развитием железнодорожного транспорта. В этой связи, начиная с 1860 г. в России стали появляться правила проезда через железнодорожные переезды². Гражданам запрещалось под страхом штрафов перетаскивать грузы через переезды волоком, прогонять скот через не оборудованные для этих целей места. В случае порчи полотна нарушители могли быть подвергнуты тюремному заключению.

Появление автомобиля в конце XIX в. и зарождение автомобильной отрасли вызвали безусловный интерес общественности. Автомобильная отрасль в конце XIX в. не имела в своем развитии поддержки ни со стороны государства, ни со стороны промышленников, которые могли бы выступить инвесторами дальнейших исследований в области автомобильного транспорта. Практически все первые достижения отечественной конструкторской и инженерной мысли были совершены энтузиастами. В России от-

¹ См.: Талицкий И. И. Безопасность движения на автомобильном транспорте: учебное пособие. М., 1998.

² См.: Суковичин В. И. Деятельность полиции России по обеспечению безопасности дорожного движения (1850–1868 гг.) // Информационный бюллетень Главного управления Государственной инспекции безопасности дорожного движения. 1999. № 8.

ношение к первым автомобилям было далеко не однозначным. Консервативно настроенная общественность зачастую с осуждением отзывалась о новом виде транспорта: людей раздражал шум, высокая скорость (а значит, и опасность) автомобилей, участившиеся случаи аварий с участием автомобилей, которые происходили зачастую по вине невнимательных и неумелых водителей.

В начале XX в. в России еще не существовало правовой базы, которая бы комплексно и эффективно охватывала и регламентировала все аспекты развивающегося автомобильно-дорожного комплекса. Однако это никак не мешало популяризации автомобильного транспорта. Уже в 1898 г. выходит книга Н. А. Песоцкого «Самодвижущиеся экипажи с паровыми, бензиновыми и электрическими двигателями». В 1902 г. начинает выходить журнал «Автомобиль», который позиционировался как «единственный в России еженедельный иллюстрированный журнал, посвященный автомобилизму, его технике и применению механических двигателей для передвижения». Позднее, в 1908 г., появился журнал «Автомобилист»¹.

Неуклонный рост количества автотранспорта в городах России в начале XX в. остро ставил вопрос об эффективной организации дорожного движения в целях обеспечения его безопасности.

На рубеже XIX и XX вв. реализуются первые попытки правовой регламентации использования автомобилей как на национальном, так и на международном уровне. Первым международным документом, принятым в сфере дорожного движения и повышения его безопасности, стала международная Конвенция относительно передвижения автомобилей, подписанная в 1909 г. в Париже шестнадцатью государствами, включая Россию. Документ содержал в себе общие положения, касающиеся технических характеристик автомобилей и правила их использования; утверждал четыре дорожных знака, определял требования, предъявляемые к лицам, которые допускаются к управлению автомобилем, устанавливал форму международного водительского удостоверения и вид международного номерного знака. Конвенция содержала в себе ряд терминов и понятий, которые ранее не использовались в России. Данная Конвенция была ратифицирована в России 12 февраля 1910 г., получила статус государственного правового документа² и фактически стала основой для разработки национальных правил дорожного движения и системы дорожных знаков.

В 1910 г. в Москве городской Думой были приняты правила дорожного движения, которые назывались «Обязательные постановления о по-

¹ См.: Войтенков Е. А. Общественные организации в деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения и их взаимодействие с органами государственной и муниципальной власти (историко-правовой обзор) // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 10.

² См.: Собрание узаконений и распоряжений Правительства, издаваемое при Правительствующем Сенате. 1911. 1 февраля. № 16. Отд. 1. Ст. 155.

рядке движения по городу Москве автоматических экипажей». Документ определял допустимую скорость движения транспорта, его правостороннюю ориентацию на дороге, а также требования к техническому состоянию транспортных средств¹.

С момента создания в 1917 г. советской милиции она сразу же включилась в работу по охране правопорядка и поддержания безопасного движения транспортных средств и пешеходов на улицах городов. В декабре 1917 г. Петроградский комитет охраны города предложил проект Положения об охране Петрограда, который был одобрен Главным штабом Красной гвардии и НКВД РСФСР. Наряду с широким кругом вопросов охраны общественного порядка, в этом Положении впервые в Советской России была поставлена задача по обеспечению безопасности дорожного движения. Среди основных направлений ее деятельности по охране общественного порядка предусматривалось наблюдение за безопасным движением транспортных средств и пешеходов.

События 1917 г. не исключили вопрос обеспечения безопасности дорожного движения из числа актуальных. В апреле 1917 г. временным правительством был образован Автомобильный отдел, на который возлагались функции контроля за использованием автомобилей и запчастей и разработки необходимых мероприятий в сфере дорожного движения².

В октябре 1918 г. Народный комиссариат по внутренним делам и юстиции утвердил Инструкцию «Об организации рабоче-крестьянской милиции»³. Обеспечение безопасности дорожного движения осуществлялось силами постовой и патрульной службы, в силу того что специализированного подразделения, ориентированного на обеспечение безопасности дорожного движения, на тот момент в структуре милиции не было⁴.

Мерой, направленной на решение проблемы аварийности (которая уже к 1918 г. стояла весьма остро), стало Постановление «О пользовании автомобилями и мотоциклами и порядке автодвижения по городу Москве и ее окрестностям»⁵.

Круг вопросов, требующих внимания с точки зрения безопасности дорожного движения, постоянно расширялся, что неизбежно привело к расширению функций автоинспекции. Существенно затрудняли и негативно сказывались на работе инспекции ряд сугубо правовых вопросов, реше-

¹ См.: Безопасность дорожного движения: пособие / под ред. В. В. Лукьянова. М., 1978. С. 139–140.

² См.: Собрание узаконений и распоряжений Правительства, издаваемое при Правительствующем Сенате. 1917. Отд. 1. № 105. С. 922.

³ См.: Инструкция об организации Советской рабоче-крестьянской милиции // Сборник законодательных документов по вопросам организации и деятельности советской милиции (1917–1934 гг.). М., 1967. С. 14–16.

⁴ См.: ЦГА РФ. Ф. 393. Оп. 6. Д. 5. Л. 112.

⁵ См.: Известия ВЦИК. 1918. 21 авг.

ние которых должно было происходить на государственном уровне. 10 июня 1920 г. был утвержден Декрет «Об автодвижении по городу Москве и ее окрестностям (правила)»¹. В целях ознакомления как можно большего количества людей (в первую очередь, лиц, профессионально связанных с дорожным движением) этот документ был обязательным к размещению во всех организациях, осуществляющих автотранспортные перевозки, что фактически стало одной из форм пропаганды безопасности дорожного движения. Аналогичный документ был принят и в Петрограде – в августе 1920 г. было издано обязательное Постановление Петросовета «Правила движения по г. Петрограду и его окрестностям»².

Несмотря на различные политические, социальные и экономические изменения, которым Россия подверглась в первой четверти XX в., в этот период роль автомобильного транспорта неуклонно возрастала, а автомобилизация происходила высокими темпами, но территориально весьма неравномерно.

В рамках данного исторического периода деятельность государства по правовой регламентации дорожного движения и обеспечения его безопасности осуществлялась по следующим направлениям:

- нормотворчество в области организации дорожного движения;
- разработка правовых норм, определяющих порядок допуска людей и транспортных средств к участию в дорожном движении;
- разработка правовых норм, определяющих ответственность за правонарушения в сфере безопасности дорожного движения;
- разработка правовых актов технического характера, определяющих требования к транспортным средствам, дорожному полотну, дорожной инфраструктуре и средствам регулирования дорожного движения исходя из требований безопасности;
- организационно-правовая работа по пропаганде безопасности дорожного движения;
- координация субъектов управления дорожным движением и оптимизация контрольно-надзорной деятельности за дорожным движением³.

С середины 20-х годов прошлого века все большее внимание к проблеме безопасности дорожного движения стала проявлять печать, стараясь привлечь к ней внимание широкого круга специалистов, воспитать граждан в духе соблюдения правил уличного движения. В пропаганде безопасности дорожного движения сыграли роль милицейские периодические издания: журнал «Рабоче-крестьянская милиция», газеты «Известия административного отдела Моссовета», «Вестник Ленсовета» и другие. Применя-

¹ См.: СУ РСФСР. 1920. № 57, ст. 25.

² См.: Известия Петроградского Совета рабочих и крестьянских депутатов. 1920. 6 авг.

³ См.: Войтенков Е. А. Особенности правового регулирования обеспечения безопасности дорожного движения в первой четверти XX в. в России // История государства и права. 2013. № 4.

лись и новые средства пропаганды: в 1925 г. по постановлению президиума Моссовета для популяризации правил дорожного движения на улицах города были размещены плакаты и вывески, пропагандирующие безопасность дорожного движения. В 1930 г. состоялось первое издание отдельной брошюрой Правил уличного движения¹.

В соответствии с Постановлением ЦИК от 31 декабря 1930 г. «О мероприятиях, вытекающих из ликвидации НКВД РСФСР и НКВД автономных республик» при СНК РСФСР было образовано Главное управление рабоче-крестьянской милиции (ГУРКМ)², на которое возлагалось руководство и управление органами милиции и уголовного розыска по организации охраны общественного порядка и борьбы с преступностью. На местах были созданы одноименные управления и отделы милиции, а в их составе – качественно новые подразделения: отделения по регулированию уличного движения – предшественники отделов регулирования уличного движения (ОРУД), которые были организованы 24 ноября 1931 г. Помимо надзора за соблюдением правил уличного движения милиции вменялась в обязанность их пропаганда среди населения, учет дорожно-транспортных происшествий. Благодаря усилиям ОРУДов был налажен централизованный учет ДТП, организован выпуск плакатов, листовок, брошюр и кинофильмов по проблемам безопасности уличного движения. Проводились радиопередачи, выступления на рабочих собраниях, в школах, в которых постоянно призывали население к уличной дисциплине, организованности и порядку. В 1932 г. Главным управлением Рабоче-крестьянской милиции издается Циркуляр «О мероприятиях по развертыванию пропаганды безопасности уличного движения». Это был первый нормативный документ о деятельности милиции в данном направлении.

Большая роль в деле пропаганды безопасности движения в те годы принадлежит общественным организациям. В 1927 г. было учреждено общество Автодор (Общество содействия развитию автомобилизма и улучшению дорог в РСФСР). В разные годы в структуре Автодора успешно функционировали различные секции, среди них агитационно-издательская и юных друзей Автодора – прообраз будущих отрядов юных инспекторов дорожного движения. С 1928 г. стал издаваться журнал «За рулем» – орган Автодора РСФСР. По инициативе Автодора и Общества содействия милиции (ОСОДМИЛ) начали создаваться специальные пешие и моторизованные группы содействия ОРУД. Еще большее внимание было обращено на использование разных форм воспитательного воздействия на недисциплинированных участников городского движения. Особую озабоченность вы-

¹ См.: Смородин В. А. Из истории пропаганды безопасности дорожного движения // История государства и права. 2006. № 12.

² Деятельность милиции России по обеспечению безопасности дорожного движения (1917–1930 гг.) // Информационный бюллетень Главного управления Государственной инспекции безопасности дорожного движения / под ред. В. Н. Соколова. 2000. № 12.

зывало положение с детским дорожно-транспортным травматизмом. В Ленинграде ОРУД совместно с Ленинградской психотехнической лабораторией, работниками транспортных служб, образовательных учреждений разработал серию инструктивных писем по безопасности для родителей и детей. С 1934 г. в школах города началось обязательное ознакомление учащихся с правилами уличного движения. Аналогичные мероприятия проводились и в Москве¹.

Датой образования ГАИ как милицейской структуры считается 3 июля 1936 г., когда СНК СССР своим Постановлением утвердил Положение о Государственной автомобильной инспекции Главного управления рабоче-крестьянской милиции НКВД СССР². Также вскоре Наркомат Внутренних Дел Союза ССР издает Приказ «С объявлением инструкции об агитационно-пропагандистской работе по безопасности дорожного движения», в котором предписывается широко развернуть агитационно-массовую работу по безопасности движения среди населения и водителей транспорта³.

Интересным остается тот факт, что само подразделение по пропаганде безопасности дорожного движения организовалось раньше, чем служба Госавтоинспекции. Так, Циркуляром Главного Управления рабоче-крестьянской милиции утверждены «Мероприятия по развертыванию пропаганды вопросов безопасности уличного движения». Этот же день считается Днём работников пропаганды безопасности дорожного движения. Данному направлению деятельности милиции в то время уделялось большое внимание вследствие мощного притока в города сельских жителей, состоящих в большинстве своем из малограмотных крестьян. Незнание населением, в том числе многими водителями и извозчиками, правил движения пешеходов и транспорта, а нередко и их умышленное нарушение создавали напряженную обстановку на улицах крупных городов⁴. О масштабе развернувшейся работы можно судить по информации в газете московской милиции «На боевом посту» от 1 мая 1933 года: «... Сотни тысяч плакатов, лозунгов, брошюр, открыток с текстами правил уличного движения, радиопередачи, доклады на рабочих собраниях, в школах, пионеротрядах постоянно призывают население к уличной дисциплине, организованности и порядку. Кинолаборатория в тяжелых условиях внефондового снабжения

¹ См.: Смородин В. А. Из истории пропаганды безопасности дорожного движения // История государства и права. 2006. № 12.

² См.: Об утверждении Положения о Государственной автомобильной инспекции Главного управления рабоче-крестьянской милиции Народного комиссариата внутренних дел Союза ССР: Постановление Совета Народных Комиссаров Союза ССР от 3 июля 1936 г. № 1182 // Сборник законов СССР. 1936, ст. 318.

³ См.: Смородин В. А. Указ. соч.

⁴ См.: Основные аспекты профилактики дорожного травматизма в России: учебное (практическое) пособие / В. В. Вдовиченко и [и др.]. Орёл: Орловский юридический институт МВД России имени В. В. Лукьянова, 2014. С. 36–37.

неустанно трудится над кинокартинками для пропаганды правил безопасности...»¹

В годы Великой Отечественной войны деятельность подразделений пропаганды ГАИ не прекращалась – велась активная работа с населением по предупреждению дорожно-транспортных происшествий путем разъяснения правил дорожного движения, правил безопасного поведения в военное время, соблюдения светомаскировки на транспорте и т. д. Много было сделано и для подготовки водительских кадров для армии. В послевоенные годы правила дорожного движения менялись часто. С 1955 г. начал издаваться журнал «Советская милиция», в каждом номере которого можно найти материалы, посвященные службе ГАИ, пропаганде и безопасности дорожного движения. Вопросы безопасности дорожного движения ставятся на научную основу. В 1958 г. по Приказу МВД СССР был создан Научно-технический совет по безопасности дорожного движения автомобильного транспорта. Тогда же вышел в печать первый номер ежемесячника «За безопасность движения» УГАИ ГУВД Мосгорисполкома. Во второй половине 1950-х годов патрульные автомобили и мотоциклы оборудуются ультракоротковолновыми радиостанциями и громкоговорящими установками; начинается поставка в ГАИ агитмашин с киноаппаратурой, проводится впервые в России декада безопасности движения (15–25 сентября 1958 г.). Одновременно усиливается роль общественных формирований. На автопредприятиях создаются комиссии общественного контроля за техническим состоянием автомобилей, товарищеские суды. МВД РСФСР утверждает положение о внештатных сотрудниках милиции. В 1960 г. были утверждены Правила движения по улицам и дорогам Союза ССР.

В начале 70-х годов работа Госавтоинспекции была направлена на профилактику дорожно-транспортных происшествий и воспитание участников дорожного движения в духе неуклонного соблюдения Правил дорожного движения. К этой деятельности активно привлекаются Комитет по кинематографии, Комитет по радиовещанию и телевидению, Министерство просвещения СССР, Министерство высшего и среднего специального образования, Комитет по печати. Создаются детские автогородки, регулярно проводятся общесоюзные операции «Трактор», «Автобус», «Внимание – дети», «Осторожно, водитель», «Внимание – дорога». Об эффективности проведенной работы свидетельствует тот факт, что в середине десятилетия были существенно снижены темпы роста показателей аварийности.

Наиболее массовыми общественными объединениями в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, которые действовали наряду с государственными, были специализированные добровольные народные

¹ См.: Из истории становления подразделения о пропаганде безопасности дорожного движения [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gaicenter.ru>.

дружины по обеспечению безопасности дорожного движения. Правовыми основами их деятельности является Указ Президиума Верховного Совета СССР от 20 мая 1974 г. «Об основных обязанностях и правах добровольных народных дружин по охране общественного порядка»¹, а также Примерное положение о добровольных народных дружинах по охране общественного порядка².

К основным задачам добровольных народных дружин были отнесены охрана прав и законных интересов граждан, охрана общественного порядка, а также предупреждение и пресечение правонарушений. Дружины осуществляли свою деятельность путем патрулирования и выставления постов, проведения индивидуальной и воспитательной работы.

В соответствии с Инструкцией об организации работы ОВД по обеспечению взаимодействия с добровольными народными дружинами по охране общественного порядка³ подразделения Госавтоинспекции при выполнении возложенных на них задач осуществляли взаимодействие с добровольными народными дружинами, организация которого осуществляется руководителями и сотрудниками Госавтоинспекции. Характер возлагаемых на дружины задач позволяет сделать вывод о том, что в целом дружинники при исполнении своих обязанностей выполняли вспомогательные функции по обеспечению безопасности дорожного движения (такие, как осуществление пропаганды безопасности движения, проведение совместных профилактических мероприятий, охрана места ДТП и оказание посильной помощи пострадавшим – при выезде на место ДТП совместно с сотрудниками ГАИ).

В 1973 г. в РСФСР было создано Всероссийское добровольное общество автомotoлюбителей⁴, Устав которого определил следующие основные задачи Общества:

- проведение силами и средствами Общества профилактических и организационно-массовых мероприятий, направленных на предупреждение ДТП;
- распространение передового и отечественного и зарубежного опыта в области безопасности дорожного движения;
- популяризация технических и юридических знаний в области безопасности движения;

¹ См.: ВВС СССР. 1974. № 22, ст. 326.

² См.: Одобрено Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 20 мая 1974 г. № 379 // СП СССР. 1974. № 12, ст. 67.

³ См.: Безопасность дорожного движения: сборник нормативных актов: утв. Приказом МВД СССР от 12 августа 1975 г. № 210. В 2 ч. Ч. I. М., 1984. С. 157–162.

⁴ См.: Об организации Всероссийского добровольного общества автомotoлюбителей: Постановление Совета Министров РСФСР от 23 февраля 1973 г. № 89 // СП РСФСР. 1973. № 9, ст. 35.

- первоначальная подготовка водителей-автомобиллюбителей и систематическое повышение их квалификации и ряд других¹.

Весьма важным направлением работы по пропаганде в области дорожного движения представляется движение юных инспекторов ГАИ, которое получило свое распространение в 70-е годы XX в.

Решение о создании таких отрядов было принято в 1973 г. Секретариатом ЦК ВЛКСМ, коллегией МВД СССР и коллегией Министерства просвещения СССР, которыми было утверждено Положение об отрядах юных инспекторов движения². Обязанность по их становлению была вменена комсомольским организациям. Было установлено, что главная задача отрядов ЮИД – активное участие в пропаганде Правил дорожного движения среди детей и подростков и предупреждение нарушения ими этих Правил. К конкретным формам работы юных инспекторов движения относились:

- организация изучения школьниками Правил дорожного движения;
- оборудование кабинетов и уголков безопасности движения, стендов, другой наглядной агитации;
- обеспечение безопасности движения детей в районе школы и местах проведения массовых мероприятий.

Рубеж 1980–1990 гг. оказался переломным для страны. В условиях социально-политического кризиса в России существенный рост автопарка обернулся усилением напряженности на дорогах, дисциплина водителей резко снизилась. Прежде на нарушителей можно было воздействовать через руководителей и общественность организаций и предприятий – с распадом крупных автохозяйств, где проводилась плановая работа ГАИ, и угасанием деятельности общественных объединений подобные меры утратили эффективность³.

В 1998 году был принят Указ Президента № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения»⁴, согласно которому на ГИБДД возлагается обязанность по разъяснению законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения с использованием средств массовой информации, а так же собственных изданий, проведение в этих целях смотров, конкурсов, соревнований, содействие соответствующим органам исполнительной власти в организации обучения

¹ См.: Устав Всероссийского общества автомобилистов: утв. Постановлением Совета Министров РСФСР от 31 января 1974 г. № 76 // СП РСФСР. 1974. № 5, ст. 27.

² См.: О Положении об отрядах юных инспекторов движения: Постановление Секретариата ЦК ВЛКСМ, коллегии Министерства внутренних дел СССР, коллегии Министерства просвещения СССР от 6 марта 1973 г. № 61/3а/4км/9р-1 // Безопасность дорожного движения: сб. нормативных актов. В 2 ч. Ч. I. М., 1984. С. 177.

³ См.: Смородин В. А. Указ. соч.

⁴ См.: О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения: Указ Президента Рос. Федерации от 15 июня 1998 г. № 711 // Рос. газ. 1998. № 116.

граждан правилам безопасного поведения на дорогах, в пропаганде правил дорожного движения.

Таким образом, в истории становления и развития законодательства о пропаганде безопасности дорожного движения в России, можно выделить следующие периоды:

- первый этап в эволюции отечественной системы обеспечения безопасности дорожного движения – с момента начала использования гужевого транспорта до 1928 г. Изобретение автомобиля, его появление на улицах городов потребовало правовой работы по регламентации процесса использования машин. Ко второй половине 20-х годов XX в. Автомобиль проникает во все сферы экономики страны, начинается производство машин для нужд народного хозяйства СССР;

- второй этап – годы с 1928 по 1941 – массовое производство автомобилей, и, как следствие, возникает потребность в создании специальных служб, обеспечивающих безопасное использование автомобиля;

- третий этап охватывает годы Великой Отечественной войны. Автомобильный парк страны в этот период стал играть стратегическую роль в деле отражения нападения, что повлекло изменения в организационной и правовой сфере функционирования системы обеспечения безопасности дорожного движения;

- четвертый этап – 1945 г.–середина 60-х годов XX столетия – характеризуется деятельностью государства по подъему экономики страны, развитием науки и техники;

- пятый период – с середины 60-х до середины 80-х годов XX в. – отличает расцвет автомобильной промышленности СССР, рост автомобильного парка страны, а также существенные системные изменения в деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения¹.

¹ См.: Войтенков Е. А. Организационно-правовые основы деятельности МВД СССР по обеспечению безопасности дорожного движения во второй половине 60-х–середине 80-х годов XX в.: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.

§ 2. Понятие системы пропаганды безопасности дорожного движения и ее нормативно-правовое регулирование

Толковый словарь живого великорусского языка В. И. Даля определяет пропаганду как распространение какого-либо толка, учения; старание об этом самого общества¹.

Малый энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона указывает на два основных значения термина «пропаганда»:

1) распространение каких-либо идей с целью приобретения сторонников;

2) пропаганда (congregatione propagandae fide) – миссионерское учреждение, основанное в 1622 г. в Риме папой Григорием XV для распространения католичества среди язычников и уничтожения ересей².

Еще более глубокое определение пропаганды дает Большая советская энциклопедия, которая указывает, что пропаганда – распространение политических, философских, научных, художественных и других взглядов и идей с целью их внедрения в общественное сознание и активизации массовой практической деятельности³.

В целом суть пропаганды безопасности дорожного движения сводится к систематическому разноплановому информационному воздействию на участников дорожного движения и имеет целью формирование у широкого круга участников дорожного движения как стереотипов допустимого и возможного поведения, так и стереотипов безоговорочного отказа от возможных неправомерных поступков⁴.

Легальное определение данного понятия содержится в Приказе МВД от 2 декабря 2003 года № 930 «Об организации работы государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России по пропаганде безопасности дорожного движения». В соответствии с данным нормативным правовым актом, пропаганда безопасности дорожного движения представляет собой целенаправленную деятельность, осуществляемую субъектами пропаганды по распространению знаний, касающихся вопросов обеспечения безопасности дорожного движения, разъяснению законо-

¹ См.: Даль В. И. Толковый словарь русского языка: современное написание. М.: АСТ, Астрель, 2008. 352 с.

² См.: Малый энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. М.: Терра, 2001. 726 стр.

³ См.: Большая советская энциклопедия / гл. ред. О. Ю. Шмидт. М.: Сов. Энциклопедия.

⁴ См.: Войтенков Е. А. Пропаганда безопасности дорожного движения: обзор форм и методов деятельности // Административное право и процесс. 2011. № 7.

дательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регламентирующих поведение участников дорожного движения¹.

Как указывал И. К. Шахриманьян, «пропаганда безопасности дорожного движения должна рассматриваться как подсистема большой и сложной системы профилактической деятельности органов внутренних дел»².

Современная система управления общественным сознанием в сфере обеспечения безопасности дорожного движения имеет в своем арсенале довольно широкий спектр инструментов и методов, позволяющих управлять отдельными индивидами и различными социальными группами. В упрощенном варианте всю имеющуюся совокупность данных методов управления можно подразделить на две группы:

- 1) методы принуждения, основанные на применении мер государственного принуждения или угрозе его применения;
- 2) методы убеждения, разъяснения, просвещения и положительной мотивации с целью изменения психологических установок и корректировки системы ценностей.

Применение методов принуждения в современном демократическом обществе весьма ограничено и далеко не всегда целесообразно. Гораздо более приемлемым является использование второй группы методов, с помощью которых осуществляется косвенное управление людьми и организациями. То есть, не прямыми директивами, а опосредованно, неявно, с использованием определенных методов воздействия на общественное сознание и поведение³. Таким образом, пропаганду и профилактику можно отнести ко второй группе методов управления.

Важным средством профилактики является правовое воспитание и правовая пропаганда. Профилактическая работа невозможна без выявления причин негативных явлений и условий, им способствующих. Профилактические меры могут быть мерами общего порядка (направленные на большую общность людей) или носить индивидуальный характер применительно к конкретному лицу.

Как метод пропагандистской деятельности полиции убеждение обеспечивает добровольное соблюдение гражданами норм права в области дорожного движения и требований сотрудников ГИБДД. В своей основе метод убеждения – средство воспитания.

Убеждение служит достижению следующих целей:

¹ См.: Об организации работы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения: Приказ МВД России от 2 декабря 2003 г. № 930.

² См.: Деятельность органов внутренних дел по пропаганде безопасности дорожного движения: учебное пособие / под ред. И. К. Шахриманьян. М., 1979. С. 10.

³ См.: Деятельность Госавтоинспекции по пропаганде безопасности дорожного движения: пособие / под общей ред. В. А. Кудина. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2012. 37 с.

- 1) воспитанию у граждан стойкой привычки правомерного поведения;
- 2) предупреждению противоправных проступков;
- 3) воздействию на правонарушителей.

К видам убеждения относятся:

- 1) меры воспитательного характера;
- 2) меры организационного характера.

В пропагандистской деятельности к мерам воспитательного характера можно отнести:

- воспитательная работа среди населения;
- проведение бесед с отдельными гражданами;
- критика антиобщественных проступков;
- разъяснение действующего законодательства.

Меры организационного характера можно объединить в две группы:

- 1) меры, обеспечивающие гласность в деятельности полиции:
 - а) агитационно-пропагандистская работа;
 - б) отчеты отдельных категорий сотрудников полиции;
 - в) встречи руководителей с представителями средств массовой информации для информирования об оперативной обстановке, результатах работы;
 - г) выступления в средствах массовой информации по вопросам борьбы с преступностью и административными правонарушениями;
- 2) меры по организационно-массовой работе среди населения¹.

Наказание также является профилактической мерой. Оно преследует цели специального предупреждения (удержания от совершения преступления того, к кому применено наказание) и цели общего предупреждения (предупреждения от совершения преступления других лиц под страхом наказания).

На общесоциальном уровне профилактика осуществляется в результате объединения экономических, политических, правовых, идеологических, организационных и других мер, которые не имеют своим специальным предназначением обеспечение безопасности дорожного движения. Однако они способствуют этой задаче, создавая условия, исключаящие саму возможность правонарушений и преступлений на автотранспорте. Специальные профилактические меры, в свою очередь, непосредственно направлены на устранение конкретных криминогенных факторов.

Профилактика как процесс, который характеризуется взаимодействием системы «субъект-объект», осуществляется по следующей схеме:

- выявление объектов профилактики;

¹ См.: Административная деятельность полиции [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Ю. Н. Демидов [и др.]. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014. С. 64-65.

– изучение их личностей, психологических особенностей, поведения в различных ситуациях и других факторов;

– целенаправленное воздействие на объекты научно обоснованными способами со стороны субъектов профилактики.

Пропагандистская деятельность достаточно широкое понятие. Во-первых, это управленческая деятельность, направленная на создание:

– благоприятных условий для двухстороннего общения сотрудников ГИБДД с населением, участниками дорожного движения, гражданами, организациями, государственными органами (общественностью);

– позитивного отношения к деятельности ГИБДД общественности;

– согласованности интересов ГИБДД и общественности;

– партнерских отношений между участниками дорожного движения.

Управленческое воздействие осуществляется посредством:

– передачи информации о деятельности ГИБДД, о решаемых задачах, проблемах отражающихся на эффективности деятельности, о руководителях, истории, традициях службы;

– опровержение ложной информации о деятельности ГИБДД;

– реакция на негативную информацию, сообщение причин этого негативного факта или явления и указание на принятые меры по их устранению.

Передаваемая информация при этом должна быть нацелена на формирование положительного отношения к деятельности ГИБДД и носить достоверный характер.

Во-вторых, пропагандистская деятельность это и специально организованное психологическое воздействие, направленное на формирование общих интересов, взаимопонимания, общественного мнения как в отношении к правоохранительным органам, так и в отношении законопослушного поведения. Психологическое воздействие осуществляется с учетом особенностей различных категорий участников дорожного движения, возрастных особенностей и т. д., основанное на предварительном изучении этих особенностей, с подбором соответствующих средств коммуникации, то есть средств общения¹.

Профилактическая деятельность, основываясь на анализе аварийности, включает в себя деятельность по организации безопасного движения, усовершенствование и использование средств активной и пассивной безопасности. Особым направлением является формирование у участников дорожного движения устойчивых знаний правил дорожного движения и навыков безопасного поведения.

Самым общим образом цель деятельности по пропаганде безопасности дорожного движения можно обозначить как снижение уровня дорож-

¹ См.: Квитчук А. С. Пропаганда как элемент системы обеспечения безопасности дорожного движения. Общественный фонд – «Транспортная Безопасность РФ», 2005.

но-транспортного травматизма, смертности на дорогах, повышение защищённости участников дорожного движения.

Деятельность подразделений Госавтоинспекции по пропаганде осуществляется по следующим основным направлениям:

1. Разъяснение законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере безопасности дорожного движения с целью предупреждения ДТП и правонарушений, воспитание дисциплинированности граждан, ответственности за свое поведение в процессе дорожного движения.

2. Информирование участников дорожного движения о проблемах обеспечения безопасности дорожного движения, в том числе о ДТП и причинах их возникновения, дорожных заторах, а также иных актуальных вопросах обеспечения безопасности дорожного движения.

3. Проведение мероприятий, направленных на профилактику ДТП и снижения тяжести их последствий.

При проведении массовых мероприятий, направленных на профилактику безопасности дорожного движения (смотров, конкурсов, рейдов, операций), основное внимание уделяется:

- разработке планов по их проведению;
- оповещению населения о целях и задачах мероприятий, ходе и результатах их проведения;
- разработке и изданию печатных материалов, информирующих о проводимых мероприятиях;
- проведению целевых профилактических пробегов;
- привлечению к активному участию в проведении массовых мероприятий, заинтересованных государственных и общественных организаций и объединений.

4. Укрепление авторитета и доверия среди населения к деятельности Госавтоинспекции, а также привлечение внимания широких слоев населения к проблеме обеспечения безопасности дорожного движения¹.

При организации профилактической работы подразделения пропаганды безопасности дорожного движения руководствуются:

- 1) Конституцией Российской Федерации;
- 2) Федеральными конституционными законами;
- 3) Законом Российской Федерации «О полиции»;
- 4) Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях;
- 5) Федеральным законом «О безопасности дорожного движения»²;

¹ См.: Об организации работы государственной инспекции безопасности дорожного движения министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения: Приказ МВД России от 2 декабря 2003 г. № 930. П. 10.

² См.: О безопасности дорожного движения: Федер. закон Рос. Федерации от 10 декабря 1995 г. № 169-ФЗ.

6) другими федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации;

7) постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации;

8) нормативными правовыми актами Министерства внутренних дел Российской Федерации, других федеральных органов исполнительной власти, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации;

9) Наставлением, утвержденным Приказом МВД РФ от 2 декабря 2003 г. № 930 «Об организации работы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения»¹.

В настоящее время в сфере ОБДД действует большое количество (около 40) международных организаций и соглашений: Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Всемирный банк, Международная дорожная федерация (IRF), Международная автомобильная федерация (FIA), Европейская Экономическая Комиссия ООН (ЕЭК ООН, UNECE), Международный союз автомобильного транспорта (IRU), Международный союз водителей грузовиков дальнего следования и соответствующих транспортных средств (IUDLL), Постоянная международная Ассоциация Дорожных Конгрессов (PIARC), Европейский Форум Научно-исследовательских Институтов по Безопасности дорожного движения (FERSI), Европейская Ассоциация по Интеллектуальным Транспортным Системам (ERTICO), Европейская Конференция Министров Транспорта (ЕКМТ), Глобальное партнерство по Безопасности Дорожного Движения (ГИБДД), Глобальное сотрудничество в рамках ООН в области БДЦ (UN GLOBAL Road Safety Collaboration) и др.²

Формирование положительного отношения населения к деятельности силовых структур, а в частности к Госавтоинспекции – одна из основополагающих задач служб пропаганды в подразделениях Госавтоинспекции. Основа успеха деятельности полиции заключается в доверии к ней со стороны граждан. А доверие это формируется, в том числе, и через публичное пространство. Адекватная оценка руководством значимости повседневной работы по взаимодействию со СМИ позволит в перспективе избежать проблем, связанных с отторжением «людей в погонах». Для достижения этой цели необходимо следовать общим правилам работы со СМИ предусмотренными законодательными актами федерального значения и внутриведомственными нормативными документами, одним из которых

¹ См.: Об организации работы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения: Приказ МВД России от 2 декабря 2003 г. № 930.

² См.: Деятельность Госавтоинспекции по пропаганде безопасности дорожного движения: пособие / под общей ред. В. А. Кудина. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2012. 56 с.

является ФЗ РФ от 27 декабря 1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации»¹.

В Российской Федерации завершилась реализация Федеральной целевой программы «Повышения безопасности дорожного движения в 2006–2012 годах», ее результаты свидетельствуют, что использование программно-целевых методов управления в этой сфере позволило значительно улучшить ситуацию с дорожно-транспортной аварийностью в стране. За 5 лет ее реализации число лиц, погибших в дорожно-транспортных происшествиях, удалось сократить на 23 %.

В рамках реализации федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2006–2012 годах» в 2010 году по сравнению с расчетным 2004 годом сократились:

- транспортный риск (количество лиц, погибших в результате дорожно-транспортных происшествий, на 10 тыс. транспортных средств) – на 32,8 %, составив 6,1 погибшего на 10 тыс. транспортных средств;

- социальный риск (количество лиц, погибших в результате дорожно-транспортных происшествий, на 100 тыс. населения) – на 19,4 %, составив 18,6 погибшего на 100 тыс. населения;

- тяжесть последствий дорожно-транспортных происшествий (количество лиц, погибших в результате дорожно-транспортных происшествий, на 100 пострадавших) – на 6,8 %, составив 9,6 погибшего на 100 пострадавших;

- количество детей, погибших в результате дорожно-транспортных происшествий, – на 36 %;

- количество дорожно-транспортных происшествий с участием водителей, стаж управления транспортным средством которых не превышает 3 лет, – на 6,1 %.

Постановлением Правительства РФ от 3 октября 2013 г. № 864 (ред. от 6 ноября 2014 г.) утверждена Федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах», которая рассчитана на 2013–2020 годы и будет осуществляться в 2 этапа:

- 1-й этап – 2013–2015 годы;

- 2-й этап – 2016–2020 годы.

На 1-м этапе Программы (2013–2015 годы) проведены мероприятия, направленные на:

- на сокращение влияния наиболее весомых факторов, вызывающих дорожно-транспортную аварийность и снижающих возможность и качество оказания медицинской помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях;

¹ См.: О средствах массовой информации: Закон Рос. Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1.

- на изменение общественного отношения к проблемам безопасности дорожного движения;

- на совершенствование деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по снижению дорожно-транспортной аварийности.

На 2-м этапе Программы (2016–2020 годы) мероприятия направлены преимущественно на достижение целевого состояния аварийности на российских дорогах, преодоление дисбаланса в ситуации с аварийностью в регионах и основываться на дифференцированном подходе к задачам по снижению дорожно-транспортного травматизма для каждого субъекта Российской Федерации и экономически выгодных механизмах финансирования мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации.

Целью Программы является сокращение смертности от дорожно-транспортных происшествий к 2020 году на 8 тыс. человек (28,82 %) по сравнению с 2012 годом.

Достижение заявленной цели предполагает использование системного подхода к установлению следующих взаимодополняющих друг друга приоритетных задач по обеспечению безопасности дорожного движения:

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

Задачи Программы позволят создать скоординированную систему направлений деятельности и детализирующих их мероприятий по снижению дорожно-транспортного травматизма в России, а также обеспечить:

- условия для грамотного, ответственного и безопасного поведения участников дорожного движения;
- переход от принципа функционального управления ресурсами к проектному финансированию конкретных направлений деятельности;
- активное вовлечение в реализацию мероприятий Программы субъектов Российской Федерации, муниципальных образований и негосударственных организаций;
- сотрудничество и партнерство с участием всех заинтересованных сторон в государственном, муниципальном и частном секторах с привлечением гражданского общества.

Особое внимание со стороны государства уделяется профилактике детского дорожно-транспортного травматизма. Ежегодно в целях снижения аварийности с участием несовершеннолетних, обучения и воспитания законопослушных участников дорожного движения Госавтоинспекцией проводятся массовые профилактические мероприятия для детей и подростков, такие как: всероссийский конкурс юных инспекторов движения «Безопасное колесо»; межгосударственный слет ЮИД с участием стран СНГ, чемпионаты юношеских автошкол по автомногоборью, слеты активистов отрядов ЮИД на базе Всероссийских детских центров «Орленок» (Краснодарский край) и «Океан» (Приморский край).

Таким образом, профилактика (предупреждение) дорожно-транспортных происшествий – это система мер экономического, социально-культурного, воспитательного и правового характера, проводимых государственными органами и общественными организациями в целях снижения уровня аварийности на автомобильном транспорте, устранения ее причин, обеспечения безопасности дорожного движения¹.

Профилактика как процесс, который характеризуется взаимодействием системы «субъект-объект», осуществляется по следующей схеме:

- выявление объектов профилактики;
- изучение их личностей, психологических особенностей, поведения в различных ситуациях и других факторов;
- целенаправленное воздействие на объекты научно обоснованными способами со стороны субъектов профилактики.

Важнейшая роль в решении этого вопроса принадлежит Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД Российской Федерации, которая занимает особое место в системе исполнительных органов государственной власти. В свою очередь главнейшим и наиболее эффективным направлением деятельности Госавтоинспекции в борьбе с аварийностью является профилактика безопасности дорожного движения.

¹ См.: Калюжный Ю. Н., Капустина Е. Г., Павлова Е. В. Профилактическая работа в области дорожного движения: учебное пособие. Орёл: Орловский юридический институт МВД России, 2011. С. 9–10.

§ 3. Зарубежный опыт пропаганды безопасности дорожного движения

Ежегодно во всем мире в дорожных авариях погибает 1,3 миллиона человек и еще 50 миллионов человек получают травмы или остаются инвалидами. Дорожно-транспортный травматизм является одной из важнейших проблем общественного здравоохранения и одной из основных причин смертности во всем мире, особенно это касается детей и молодых людей в возрасте до 29 лет. По прогнозам Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), к 2020 г. в списке причин гибели людей дорожно-транспортный травматизм займет третье место, уступая место лишь сердечно-сосудистым и психоневрологическим заболеваниям. К указанному году уровень смертности на дорогах в странах с высоким уровнем доходов составит 30 %, а в странах с низким и средним уровнем доходов – более 80 %¹. Данные статистики количества ДТП и связанные с ними негативные последствия на 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН признаны «глобальным кризисом».

Основные причины смертности на дорогах не имеют национальности и являются общими для всех стран: это управление транспортным средством в состоянии опьянения, превышения скорости движения, не использование водителями и пассажирами средств безопасности и специальных средств безопасности для детей, использование старых и технически неисправных автомобилей, плохое состояние дорог, небезопасный общественный транспорт.

Инициатива объявить период с 2011 по 2020 год «Десятилетием действий» была выдвинута на Первой всемирной министерской конференции по безопасности дорожного движения: «Время действовать!» в ноябре 2009 года в Москве. В марте 2010 года инициативу России на Генеральной Ассамблее ООН представил Главный государственный инспектор безопасности дорожного движения Российской Федерации, а ныне заместитель Министра внутренних дел Российской Федерации генерал-полковник полиции В. Кириянов, после чего ООН была принята резолюция № 64/255, согласно которой «Десятилетие действий по обеспечению безопасности дорожного движения» 11 мая 2011 года официально стартовало. Соавторами резолюции стали представители более чем 100 стран.

Разработка и принятие программ носят межведомственный характер, в ее реализации участвуют различные органы государственной власти и управления. В большинстве европейских стран программы по обеспечению безопасности дорожного движения представляют собой самостоя-

¹ См.: Предупреждение дорожно-транспортного травматизма. Зарубежный опыт / НИЦ ДОБДД МВД России. М., 2006. С. 20.

тельный документ, а в ряде стран эта Программа является составной частью более масштабных проектов¹. Принимаются и утверждаются программы на высшем уровне государственной власти. Так, в Мексике программу утверждает президент; постановления правительством принимаются в Болгарии, России, Финляндии, Японии, парламентом – в Дании, Италии, Швеции и т. д. Многие государства, помимо национальных программ обеспечения безопасности дорожного движения, имеют также региональные и даже местные программы, утвержденные соответственно региональными или местными органами исполнительной власти.

Интересен опыт профилактической работы в странах СНГ и ближнего зарубежья, так в частности в Республике Беларусь, для профилактики дорожно-транспортных происшествий, пресечения грубых нарушений Правил дорожного движения и правонарушений в сфере автомобильного транспорта в Госавтоинспекции открыта и действует бесплатная линия связи GSM-022. С помощью этой линии Госавтоинспекция обращается к гражданам и просит незамедлительно сообщать информацию о водителях, управляющих транспортными средствами в состоянии алкогольного опьянения или без права на управление, о нетрезвых пешеходах на проезжей части, о фактах, которые помогут предупредить ДТП и преступления, позволять повысить степень безопасности на дорогах².

Положение с безопасностью на литовских дорогах, как считает член Сейма Рамуне Висоцките, настолько серьезно, что впору говорить об идущей на автомагистралях войне: только в этом году из-за нетрезвых водителей произошло три с половиной сотни ДТП, в результате которых погибло 27 человек. Предпринимаемые властями до этого меры по исправлению ситуации пока что большой отдачи не дали. Поэтому, по мнению парламентария, необходимо обязательное лечение тех водителей, кто садится за руль «под градусом». Кроме того, действенным дополнением к этой мере могла бы стать конфискация автомобилей у особо злостных любителей совмещать езду и дружбу с «зеленым змием». Однако курс на явное ужесточение мер в отношении нарушителей Правил дорожного движения, предпринимаемый сейчас литовскими властями, не исключает и меры профилактики ДТП³.

¹ См.: Так, в Великобритании, на основании положений Десятилетнего плана развития транспорта, принята программа «Дороги будущего безопаснее для всех». В Швеции программа «Снижение количества дорожно-транспортных происшествий и тяжести их последствий» входит в Национальный план развития дорожно-транспортной системы на 2004–2015 гг. В Японии программа безопасности дорожного движения – часть программы мероприятий по обеспечению безопасности транспорта.

² См.: Для профилактики ДТП в ГАИ открыта бесплатная линия связи [Электронный ресурс]. URL: www.regnum.ru.

³ См.: Литва проводит профилактику ДТП [Электронный ресурс]. URL: www.regnum.ru.

Работники ГИБДД г. Днепропетровска, юные инспекторы движения из городского детского дома № 1 и представители духовенства побывали в отделении травматологии областной детской клинической больницы, где встретились с детьми, которые пострадали в ДТП. Им показали театрализованную программу о необходимости соблюдения правил дорожного движения, кроме того, пострадавшие дети получили сладкие подарки. Также в Украине проводился рейд «Внимание! Дети на дорогах!», направленный на снижение детского дорожно-транспортного травматизма, в результате количество дорожно-транспортных происшествий с участием детей значительно сокращается¹.

В Казахстане под усиленный контроль дорожной полиции попадают все автолюбители, а также периодически проводится республиканское оперативно-профилактическое мероприятие «Безопасная дорога». В целях профилактики ДТП на въездах в город устанавливаются покореженные автомобили и табло с информацией о состоянии аварийности. Также на дорогах столицы стоят макеты инспекторов дорожной полиции и патрульных автомобилей. Но все же лучшей профилактической мерой казахские полицейские считают личную беседу с водителями².

Можно сделать вывод, что ситуация, сходная с нынешней ситуацией с дорожно-транспортным травматизмом в России, возникала в определенный момент во всех экономически развитых странах мира, и была преодолена переходом к государственной системе управления безопасностью дорожного движения. Высокий уровень культуры поведения участников дорожного движения ряда европейских стран, Японии и США непосредственно влияет на снижение значений основных показателей аварийности и тяжести последствий дорожно-транспортных происшествий.

Во всех странах, добившихся значительных результатов, сокращение аварийности было обусловлено реализацией программно-целевого подхода в управлении безопасностью движения, разработкой государственных целевых программ повышения безопасности движения. Для эффективности работы этих программ все этапы их внедрения должны получать мощную пропагандистско-разъяснительную поддержку. При соответствующей эффективности работы над методами, структурами, видами профилактики дорожно-транспортных происшествий и их достаточном финансировании, можно добиться значительного снижения числа пострадавших и погибших.

¹ См.: Сладкая профилактика рецидивов ДТП [Электронный ресурс]. URL: www.regnum.ru.

² См.: Сотрудник ГАИ: лучшее средство профилактики ДТП – беседа [Электронный ресурс]. URL: www.regnum.ru.

Глава 2. Административно-правовые формы пропаганды безопасности дорожного движения

§ 1. Характеристика основных субъектов пропаганды безопасности дорожного движения

Субъект – (от лат. Subjectus – лежащий внизу, находящийся в основе, от sub под и jacio – бросаю, кладу основание), носитель предметно-практической деятельности и познания (индивид или социальная группа), источник активности, направленной на объект¹.

К субъектам деятельности по пропаганде Приказом отнесены:

- подразделения Госавтоинспекции,
- средства массовой информации,
- автотранспортные предприятия, общественные объединения, деятельность которых связана с дорожным движением,
- дошкольные и иные образовательные учреждения².

Выполнение функций пропаганды, а также воспитательное воздействие на участников дорожного движения в подразделениях ГИБДД возложено на инспектора по пропаганде безопасности дорожного движения.

Это действительно важная и необходимая деятельность. В первую очередь, важность этой деятельности должен понимать каждый руководитель. Пропаганда безопасности дорожного движения серьезная и трудная работа, а её результаты сказываются на достижении цели – снижение аварийности. Связь между деятельностью подразделений пропаганды и снижением аварийности очень тонкая, которую достаточно сложно проследить. Это работа на перспективу и она, безусловно, приносит результат.

К сотрудникам, осуществляющим эту деятельность, необходимо относиться серьезно. По статусу он должен являться правой рукой руководителя. В свою очередь руководитель в обязательном порядке должен лично участвовать в мероприятиях по связям с общественностью. Общеизвестно, что первое лицо организации должно быть на виду. Доверие населения, распространяется в первую очередь на личность, а потом уже на саму организацию. Имидж службы ГИБДД и имидж, репутация ее руководителя понятия взаимосвязанные.

Исходя из сложности задач, возложенных на инспектора по пропаганде БДД, к нему предъявляется ряд особых требований.

¹ См.: Философский энциклопедический словарь / гл. редакция: Л. Ф. Ильичёв, П. Н. Федосеев, С. М. Ковалёв, В. Г. Панов. М.: Советская энциклопедия, 1983.

² См.: Об организации работы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения: Приказ МВД России от 2 декабря 2003 г. № 930.

Пропагандистская деятельность, предполагает не только общие, но и специальные знания правового положения, структуры и основных направлений деятельности ГИБДД, их функций, системы обеспечения безопасности дорожного движения и т. д., так как в процессе общения с аудиторией, журналистами может быть задан достаточно широкий круг вопросов. Кроме этого, он должен обладать коммуникативными навыками, уметь устанавливать контакты с людьми, так как, положительное отношение к службе ГИБДД, её руководителю формируется на основе положительного опыта общения, поэтому важны личностные особенности самого инспектора по пропаганде БДД, к нему должна возникнуть симпатия, уважение. Необходимо владеть современными компьютерными технологиями, выполнять отдельные виды журналистской работы, осуществлять деловое общение, анализировать данные социологических опросов и многое другое¹.

При этом свою деятельность инспектор Госавтоинспекции по пропаганде должен осуществлять в соответствии со следующими универсальными принципами:

- научности,
- оперативности,
- конкретности,
- наступательности.

Научность пропаганды выражается в использовании достижений науки в деятельности Госавтоинспекции по обеспечению безопасности дорожного движения, повышению информированности и культуры участников дорожного движения.

Оперативность пропаганды заключается в своевременности реагирования на изменение обстановки по обеспечению безопасности дорожного движения.

Конкретность пропаганды выражает связь теории с практикой, нацеленность пропаганды на практические действия.

Наступательный характер пропаганды проявляется в формировании отрицательного общественного мнения к нарушителям Правил дорожного движения Российской Федерации, используя при этом все новое и передовое в работе по обеспечению безопасности дорожного движения².

Также к субъектам пропаганды следует отнести:

- на федеральном уровне Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации, Министерство образования и науки Российской Феде-

¹ См.: Калужный Ю. Н., Капустина Е. Г. Профилактическая работа в области дорожного движения: учебное пособие. Орёл: Орловский юридический институт МВД России имени В. В. Лукьянова, 2013. 13 с.

² См.: Об организации работы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения: Приказ МВД России от 2 декабря 2003 г. № 930.

рации, Министерство транспорта Российской Федерации, Министерство обороны Российской Федерации и другие федеральные органы исполнительной власти. При этом МВД России осуществляет координацию деятельности органов исполнительной власти в сфере безопасности дорожного движения;

- на региональном уровне функции обеспечения безопасности дорожного движения и ее пропаганды выполняют структурные подразделения органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (департаменты транспорта и связи, образования, здравоохранения, органы внутренних дел и другие). Кроме этого, существует ряд государственных организаций, имеющих своей целью профилактику аварийности и работу по пропаганде безопасности дорожного движения, например, фонды безопасности дорожного движения.

Одним из основных и самых эффективных инструментов пропаганды является взаимодействие со средствами массовой информации (СМИ), т.к. ни одно мероприятие не обходится без привлечения средств массовой информации, без сомнения, главной для силовых структур является роль СМИ как одного из ключевых каналов воздействия на общественность, как средства управления общественным мнением. Именно для совершенствования сотрудничества работают подразделения пропаганды и зачастую добровольно берут на себя и часть функций пресс-службы, эффективность которой не редко зависит от уровня профессионализма сотрудников.

Другими словами, СМИ обеспечивают расширенную форму человеческой коммуникации и могут выступать социальными партнерами в достижении целей и задач, стоящих перед Госавтоинспекцией.

К электронным средствам массовой информации относятся: телевидение, радио, Интернет.

Пропаганда безопасности дорожного движения в сети Интернет может осуществляться в следующих видах деятельности:

- создание и поддержка Веб-сайта подразделения Госавтоинспекции;
- работа с Интернет-изданиями, в том числе используя ресурсы Веб-сайтов территориальных Администраций и УМВД;
- мониторинг Интернет-изданий.

Взаимодействие со средствами массовой информации (СМИ) по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения осуществляется по следующим направлениям:

1. Анализ информации, размещенной в СМИ по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения, подготовка ежедневных обзоров и аннотаций к критическим выступлениям с предложениями по решению затрагиваемых проблем и мерами, принятыми по критическим выступлениям.

2. Подготовка опровержений по недостоверной или искаженной информации по вопросам безопасности дорожного движения.

3. Выражение в СМИ официальной позиции руководства Госавтоинспекции и распространение информации о деятельности Госавтоинспекции, направленной на обеспечение безопасности дорожного движения.

4. Подготовка ежедневных информационных материалов для СМИ об изменениях в организации, условиях дорожного движения, наличии препятствий, автомобильных заторов и других проблемах безопасности дорожного движения.

5. Привлечение представителей СМИ для осуществления информационного обеспечения мероприятий, организованных Госавтоинспекцией.

6. Организация и проведение совместно со СМИ тематических рейдов и различных акций.

7. Осуществление деловых контактов с редакциями СМИ, творческими объединениями и отдельными авторами, оказание им консультативной помощи в профилактике аварийности и правонарушений в области дорожного движения, правовой пропаганде.

8. Организация и проведение для представителей СМИ встреч, пресс-конференций, брифингов, круглых столов, «прямых линий» с участием руководства Госавтоинспекции по наиболее актуальным вопросам деятельности.

9. Организация выступлений руководителей Госавтоинспекции в СМИ, как в плановом порядке, так и по запросам СМИ.

10. Консультация и обеспечение необходимыми информационными материалами представителей СМИ, освещающих проблемы безопасности дорожного движения.

11. Организация в СМИ, специальных тематических рубрик для систематического освещения проблемных вопросов, отражения положительного опыта работы Госавтоинспекции.

12. Организация и проведение тематических конкурсов публикаций в СМИ, фотовыставок, телевизионных и радиопередач по безопасности дорожного движения и работе Госавтоинспекции.

13. Организация и проведение совместно с представителями СМИ репортажей с мест ДТП, улиц и дорог, автотранспортных предприятий, лечебных учреждений, залов судов.

14. Формирование постоянного состава журналистов, специализирующихся на подготовке материалов по проблемам обеспечения безопасности дорожного движения, проведение с ними семинаров, привлечение их к участию в целевых профилактических мероприятиях.

15. Организация через СМИ ответов на вопросы по безопасности дорожного движения читателей и телерадиослушателей¹.

¹ См.: Об организации работы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения: Приказ МВД России от 2 декабря 2003 г. № 930.

Участие представителей СМИ в пропагандистских мероприятиях (пресс-конференциях, брифингах, круглых столах, акциях и рейдах, и т. п.) требует тщательной подготовительной работы со СМИ, которую возможно построить в три этапа:

1. Составление базы представителей СМИ, которых необходимо пригласить на событие. Составление анонсирующего пресс-релиза, его рассылка и предварительный обзвон по сформированной базе с целью заинтересованности в тематике мероприятия.

2. Приглашение и аккредитация СМИ на мероприятие.

3. Работа по подготовке мероприятия и контроль за выходом материалов.

Необходимо оказывать СМИ всяческое содействие в их работе, так как это будет содействовать положительному имиджу организации и появлению материалов, где она будет представлена в выгодном свете. Именно поэтому при организации мероприятия для СМИ следует уделить должное внимание подготовке сопроводительных материалов для прессы, в которых будет содержаться исчерпывающая информация о мероприятии¹.

Одной из наиболее эффективных форм осуществления деятельности по пропаганде безопасности дорожного движения является организация проведения автомотовелопробегов, конкурсов, выставок, викторин и других массовых профилактических мероприятий по безопасности дорожного движения, а также привлечение к активному участию различных государственных, общественных организаций и объединений. В Российской Федерации общероссийские, межрегиональные, региональные и местные общественные объединения создаются и действуют согласно Федеральному закону от 19 мая 1995 г. № 82 «Об общественных объединениях».

Так, с целью улучшения взаимодействия между подразделениями ГИБДД и «Всероссийского общества автомобилистов» (ВОА), поиска новых форм и методов пропаганды Правил дорожного движения среди водителей и других участников дорожного движения разрабатываются планы совместных мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения, направленных на повышение правосознания в дорожном движении, профилактику нарушений ПДД, снижение количества ДТП и тяжести последствий при этих происшествиях.

Основными направлениями взаимодействия ГИБДД с ВОА являются:

- проведение массовых профилактических мероприятий, семинаров-совещаний, круглых столов, иных форм указанного направления по актуальным проблемам ОБДД;

¹ См.: Калюжный Ю. Н., Капустина Е. Г. Профилактическая работа в области дорожного движения: учебное пособие. Орёл: Орловский юридический институт МВД России имени В. В. Лукьянова, 2013. 23 с.

- совместное изучение и внедрение в территориальных организациях Общества опыта работы объединений предпринимателей и индивидуальных автовладельцев по обеспечению БДД в организации перевозок пассажиров и грузов;

- проведение работы с водителями в организациях Общества по разъяснению требований нормативных правовых актов в области БДД.

При этом ГИБДД имеет право:

- привлекать Общество к участию в обсуждении проектов нормативных правовых актов, касающихся участия общественности в обеспечении БДД;

- передавать для тиражирования и распространения в территориальные органы Общества печатную продукцию, образцы наглядной агитации, другие материалы, направленные на пропаганду ПДД и предупреждение ДТП;

- при необходимости включать представителей Общества в состав делегаций, участвующих в конференциях, встречах по вопросам деятельности общественных организаций в сфере БДД;

- принимать участие в работе органов Общества.

В соответствии со ст. 29 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» обучение граждан правилам безопасного поведения на дорогах проводится не только в специальных образовательных учреждениях различных организационно-правовых форм, получивших лицензию на осуществление данной образовательной деятельности в установленном порядке, но и во всех дошкольных и общеобразовательных учреждениях. Этот же закон предусматривает и обязательный государственный контроль в области обеспечения безопасности дорожного движения (ст. 30).

Госавтоинспекции предоставлено право:

- запрашивать и получать в установленном порядке от организаций, независимо от форм собственности, и должностных лиц сведения о соблюдении ими нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения, а также объяснения по фактам их нарушения;

- давать должностным лицам обязательные для исполнения предписания об устранении нарушений нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Вместе с тем, в соответствии с законом «О безопасности дорожного движения» (ст. 29), органы внутренних дел обязаны оказывать помощь соответствующим организациям в проведении мероприятий по обучению детей правилам безопасного поведения на дорогах. Ответственным за проведение работы по контролю за соблюдением требований по обеспечению безопасности дорожного движения образовательными учреждениями является инспектор по пропаганде.

Важно отметить, что деятельность по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма осуществляется в тесном взаимодействии с подразделениями:

- по делам несовершеннолетних,
- участковыми уполномоченными полиции,
- заинтересованными федеральными органами исполнительной власти,
- органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации,
- органами местного самоуправления,
- образовательными учреждениями и организациями,
- общественными объединениями,
- средствами массовой информации.

Эта работа ведется по следующим основным направлениям:

1. Планирование и организация деятельности по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма на основе дифференцированного анализа его состояния, а именно:

- по категориям участников (пешеход, пассажир, велосипедист, водитель),
- по возрасту,
- месту жительства (город, район, сельская местность),
- времени и месту (рядом со школой, в зоне спортивного или культурно-оздоровительного учреждения и другие)
- и причинам совершения ДТП.

2. Ведение наблюдательного дела на каждое дошкольное и общеобразовательное учреждение, содержащее:

- информационные данные об учреждении,
- фактах ДТП и принимаемых по ним оперативных мерах,
- организации обучения и профилактической работы (акты обследования, приказы по школе, схемы безопасного маршрута движения учащихся на участках дорог, прилегающих к образовательному учреждению и другие) с целью поиска новых форм и методов работы,
- учета деятельности по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма.

3. Контроль за организацией обучения детей и подростков Правилам дорожного движения, навыкам безопасного поведения на улицах и дорогах, созданием дорожных условий, обеспечивающих безопасность детей (инспектирование образовательных учреждений).

4. Участие в организации и проведении конференций, совещаний и семинаров по вопросам профилактики детского дорожно-транспортного травматизма.

5. Оказание методической помощи в создании и организации работы:

- базовых школ и детских садов,
 - кабинетов по безопасности дорожного движения,
 - автоплощадок и автогородков, юношеских автомобильных школ, автомототелокартклубов,
 - разработке учебных программ и пособий, сценариев и постановке детских игр, спектаклей и викторин по тематике дорожного движения.
6. Выпуск методических рекомендаций и другой печатной продукции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма.
7. Организация и проведение конкурсов и соревнований по знанию Правил дорожного движения, целевых профилактических мероприятий перед началом и по окончании учебного года, соревнований юношеских автомобильных школ, автовеломотокартклубов.
8. Оказание содействия в создании региональных методических центров по подготовке преподавателей школ, работников детских дошкольных учреждений к обучению детей и подростков навыкам безопасного поведения на улицах и дорогах.
9. Привлечение детей к проведению профилактической работы по предупреждению дорожно-транспортного травматизма среди сверстников, развитие сети отрядов юных инспекторов движения, иных профильных объединений учащихся.
10. Организация профилактической работы во время школьных каникул (проведение бесед, массовых мероприятий, специальных профильных смен в оздоровительных лагерях).
11. Обобщение опыта работы школ по изучению правил безопасного поведения на улицах и дорогах, в разработке примерных планов общешкольных мероприятий по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма на предстоящий учебный год, обеспечении наглядными пособиями.
12. Проведение занятия на курсах повышения квалификации педагогических работников.
13. Оказание содействия в оборудовании уголков и школьных кабинетов безопасности дорожного движения, организации и проведении занятий на автоплощадках и в автогородках по обучению детей навыкам безопасного поведения на улицах и дорогах.
14. Участие в заседаниях совета органа управления образования, педагогических советов школ и других образовательных учреждений, в проведении занятий с классными руководителями, целевых родительских собраний по вопросам профилактики детского дорожно-транспортного травматизма¹.

¹ См.: Калюжный Ю. Н., Капустина Е. Г., Павлова Е. В. Профилактическая работа в области дорожного движения: учебное пособие. Орёл: Орловский юридический институт МВД России, 2011. С. 25–26.

Хотелось бы отметить, что в современных условиях в связи с возрастанием значимости проблемы обеспечения безопасности дорожного движения, этот перечень должен быть значительно расширен, в него должны быть включены иные органы государственной и муниципальной власти, представители общественности, коммерческие организации. Только такое, комплексное, воздействие будет способствовать достижению поставленной цели.

Таким образом, следует отметить, что с целью организации работы по пропаганде в управлениях (отделах) Госавтоинспекции создаются подразделения пропаганды безопасности дорожного движения, функции которых определяются соответствующими положениями, утверждаемыми в установленном порядке. Координация работы подразделений пропаганды возлагается на руководителей подразделений Госавтоинспекции соответствующего уровня. Материально-техническое обеспечение подразделений пропаганды осуществляется в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России.

§ 2. Проблемы и пути решения эффективности работы по пропаганде безопасности дорожного движения

Одной из ключевых задач Российской Федерации является построение наиболее эффективной модели управления системой обеспечения безопасности дорожного движения на всех уровнях (федеральном, региональном и местном). Представляется, что данная работа должна строиться при обязательной оценке эффективности работы деятельности органов власти всех уровней, в том числе и с учетом состояния дел в сфере безопасности дорожного движения. Немаловажной видится качественная аналитическая работа, направленная на прогнозирование и моделирование перспективных ситуаций в сфере безопасности дорожного движения.

Как отмечает МВД России, современные дороги – это высокая опасность, с которой сталкиваются все граждане вне зависимости от их социального положения и возраста¹. В связи с этим Правительством РФ уделяется огромное внимание проблемам снижения количества и тяжести дорожно-транспортных происшествий с пострадавшими, а также снижения количества пострадавших и погибших в них людей.

Главный государственный инспектор безопасности дорожного движения РФ генерал-лейтенант полиции В. И. Нилов считает одним из наиболее приоритетных направлений работы ГИБДД обеспечение безопасности пешеходов.

На сегодняшний день заметны позитивные тенденции: наездов на пешеходов стало меньше, водители пропускают людей на «зебрах», сами переходы стали лучше оборудоваться. Но проблемы существуют. На дороге мелочей не бывает. Как ни банально это звучит, но Правила дорожного движения написаны кровью, и любое отступление от них в той или иной степени увеличивает риск дорожно-транспортных происшествий. Одной из главных причин является то, что некоторые проступки автомобилистов очень трудно отследить и доказать. Скажем, превышение скорости фиксируется радаром, выезд на встречную полосу снимается на видеокамеру в патрульной машине... А как доказать, что водитель не уступил дорогу пешеходу?² Плохие дороги, несовершенное законодательство – все это, несомненно, важные факторы в сфере аварийности на дорогах. Но причиной большинства ДТП по-прежнему остается пресловутый «человеческий фак-

¹ См.: Официальный сайт МВД России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mvd.ru> (дата обращения: 17 января 2015 г.).

² См.: Официальный сайт автомобильной газеты «Клаксон» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.klaxon.ru/archivepaper>.

тор»: кто-то был излишне самоуверен, переоценил собственные силы, понадеялся на везение¹.

Проводимая работа по пропаганде безопасности дорожного движения сотрудниками ГИБДД МВД России позволила пресечь десятки тысяч нарушений правил движения, которые традиционно являются причинами ДТП с человеческими жертвами.

Огромнейшей проблемой на всей территории нашей страны является детский дорожно-транспортный травматизм.

Несмотря на то, что за последние годы доля дорожно-транспортных происшествий с участием детей сократилась с 14 до 10 %, а количество погибших снизилось почти вдвое, требуется обязательное совершенствование школьных образовательных стандартов и включение в них просветительских программ, связанных с проблемами безопасности дорожного движения. Представляется весьма актуальным создание детских автомобильных школ и автогородков для формирования навыков безопасного поведения на дорогах, обучения Правилам дорожного движения и основам безопасности дорожного движения. Пропаганда безопасности дорожного движения среди детей с использованием возможностей средств массовой информации также весьма актуальна. При этом необходимые знания должны доноситься до детей в доступной и интересной для них форме.

Основная причина всех несчастных случаев с детьми на дороге заключается в несоблюдении ПДД и низкой культуре поведения, как водителей транспортных средств, так и детьми. Что касается нарушений со стороны детей, то чаще всего это:

- переход проезжей части в неустановленном месте,
- переход на запрещающий сигнал светофора, перед близко идущим транспортом,
- выход на дорогу из-за стоящего транспортного средства,
- игра на проезжей части или в непосредственной близости от нее,
- нарушения Правил дорожного движения при управлении велосипедами, мопедами и мотоциклами.

Существует прямая связь между ростом количества детского дорожно-транспортного травматизма и неэффективными профилактическими мероприятиями, проводимыми с детьми, которые по большей части заключаются в простой передаче информации о поведении на дорогах. Как представляется, прежде всего, необходимо начать формировать практические навыки безопасного поведения на улицах и дорогах с учетом возрастных и психофизических особенностей каждого ребенка. Получаемая ин-

¹ См.: Обращение Главного государственного инспектора безопасности дорожного движения РФ В. И. Нилова к участникам дорожного движения [Электронный ресурс]. URL: http://www.stopgazeta.ru/news/gibdd/obrashchenie_nilova.

формация о правилах дорожного движения должна стать осознанными убеждениями маленьких граждан России.

Существует целая система причин, которые не позволяют сформировать у детей необходимый уровень безопасного поведения на дорогах. Это группа психологических причин (невысокая устойчивость и распределяемость внимания, повышенная импульсивность и эмоциональная отзывчивость на события, недостаточно сформированные навыки планирования, предвидения ситуации; дети – дошкольники не способны объективно воспринимать обстановку, они не видят момента изменения предметов, а видят только результаты этих изменений, т. е., дети не видят приближающийся к ним автомобиль, не способны предсказать скорость его приближения – да и собственное импульсивное поведение). Группа социальных причин (негативные образцы поведения окружающих людей – пешеходов и водителей, демонстративное пренебрежение правилами со стороны окружения). Известно, что в дошкольном детстве и в младшем школьном возрасте безопасность ребенка обеспечит репродуктивный уровень культуры безопасности – точное воспроизведение заложенных взрослым человеком правил и алгоритмов поведения в ситуации на дороге.

Культура безопасности в современной науке определяется как способности разумной жизнедеятельности человека в области обеспечения безопасности и как результаты этой жизнедеятельности и степень развитости личности и общества в этой области.

Непрерывность процесса овладения культурой поведения на дорогах обеспечивается поэтапным и планомерным усвоением понятий и правил на специальных занятиях: во время бесед, игр, чтения книг, заучивания стихов, прогулок, экскурсий и в повседневных реальных жизненных ситуациях. В связи с этим большое значение приобретает изучение детьми и подростками в образовательных учреждениях различных типов элементарной дорожной грамоты. Результатом формирования культуры безопасного поведения дошкольников, младших школьников выступает интегративное качество личности, которое предполагает освоение социальных норм, ценностей, правил и способов ответственного поведения на дорогах, обеспечивающих эффективное взаимодействие с другими участниками дорожного движения, а также личностно-творческое преобразование и актуализация в формах ценностных ориентаций знаний и способов безопасного поведения на дорогах и улицах¹.

Подготовка ребенка к процессу обеспечения личной безопасности (самосохранению) в условиях ускоряющегося жизненного ритма на дорогах – одна из важнейших задач. Эта задача в процессе обучения правилам

¹ См.: Профилактика детского дорожно-транспортного травматизма: методическое пособие / под общ. ред. В. Н. Кирьянова. Москва: Третий Рим, 2007. 56 с.

дорожного движения в воспитании дошкольников дифференцируется на ряд частных задач:

- формирование координации движения;
- совершенствование навыков ориентации в пространстве;
- формирование реакции и быстроты мыслительных действий и деятельности в условиях дорожного движения;
- повышение уровня психо-физиологических качеств, обеспечивающих безопасность ребенка на улице;
- формирование мотивационно-поведенческой культуры ребенка, как основы безопасности в условиях общения с дорогой и улицей.

Именно совместные усилия образовательной организации, родителей, сотрудников ГИБДД могут значительно сократить случаи дорожно-транспортных происшествий, происходящих по вине самих детей и выполнить данные задачи.

Содержание работы по формированию культуры безопасного поведения обучающихся на дорогах и предупреждению причин возникновения дорожно-транспортных происшествий может осуществляться по нескольким направлениям: информационное, развивающее, воспитательное пропагандистское, шефское и другие¹.

Информационное направление предполагает информирование участников образовательного процесса и образовательного сообщества о проблемах детского дорожно-транспортного травматизма и основах безопасного поведения на улицах и дорогах. Такая деятельность предполагает организацию школьных радиопередач, создание стендов, стенгазет, «боевых листков», размещение актуальной информации на сайте образовательного учреждения и другой информационной работы.

Развивающее направление – формирование у обучающихся практических умений и навыков безопасного поведения на улицах и дорогах, а также профилактика детского дорожно-транспортного травматизма.

Воспитательное – формирование мотивации ответственного и сознательного поведения детей и подростков на улицах и дорогах, формирование правопослушного социального поведения, безопасность жизнедеятельности детей и подростков в окружающей среде.

Пропагандистское направление предполагает разъяснительную работу для детей дошкольного, младшего школьного и подросткового возраста, родителей и других взрослых по вопросам безопасного поведения на улицах и дорогах посредством проведения бесед, викторин, игр, экскурсий, соревнований, конкурсов, КВН, тематических утренников, праздников, по-

¹ См.: Формирование безопасного поведения детей и подростков на дорогах и улицах: методические рекомендации / сост. М. Б. Неганова, Е. А. Царегородцева; Государственное автономное образовательное учреждение дополнительного профессионального образования Свердловской области «Институт развития образования». Екатеринбург: ГАОУ ДПО СО «ИРО», 2013. 97 с.

становки спектаклей, создания агитбригад, а также через создание и использование наглядной агитации безопасного поведения участников дорожного движения, участие во всех профилактических мероприятиях, конкурсах и др.

Шефское – предусматривает разъяснительную работу по пропаганде основ безопасного поведения на улицах и дорогах для детей дошкольного, младшего школьного и подросткового возраста, Правил дорожного движения в школах, детских садах, внешкольных учреждениях с использованием различных наглядных средств, а также организацию среди дошкольников и младших школьников конкурсов рисунков по теме безопасности дорожного движения, разучивание песен и стихов, помощь в проведении экскурсий «Азбука дорог»; организацию мастерской «Умелые руки» для подготовки наглядных пособий для детей.

Патрульная деятельность предполагает участие в рейдах вместе со взрослыми в целях предотвращения нарушений Правил дорожного движения со стороны детей и подростков, родителей; выпуск «молний» по результатам патруля и рейдов; информирование родителей о нарушении школьниками Правил дорожного движения; дежурство у перекрестков в микрорайоне школы; организацию практических игр на территории автогородков безопасности дорожного движения и автоплощадок; участие в создании автоплощадок на пришкольных участках и в других местах, выделенных для этой цели; работу с юными велосипедистами.

В Орле данная проблема решается активно. В городе состоялся семинар, посвященный проблемам профилактики детского дорожно-транспортного травматизма¹.

В Центре детского (юношеского) технического творчества, туризма и экскурсий Орловской области ежегодно проводятся семинары для педагогов общеобразовательных учреждений Орловской области, ответственных за профилактику детского дорожно-транспортного травматизма. Главные цели и задачи семинара: активизация профилактической работы по безопасности дорожного движения в образовательных учреждениях области; применение современных форм и методов обучения и воспитания детей, инновационных технологий, направленных на предупреждение несчастных случаев на улицах, дорогах и во дворах; развитие форм сотрудничества и взаимодействия педагогических коллективов образовательных учреждений с родителями, с подразделениями Государственной инспекции безопасности дорожного движения по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма; обобщение и распространение опыта эффективной работы по организации образовательного процесса в области безопасности дорожного движения.

¹ См.: URL: <https://www.gibdd.ru/r/51/news/77580>.

В ходе семинаров освещаются вопросы основных аспектов работы и перспектив развития Центра детского (юношеского) технического творчества, туризма и экскурсий, детского дорожно-транспортного травматизма, новых форм работы в единой системе деятельности инспектора ГИБДД и педагогов образовательных учреждений, психофизиологических и возрастных особенностей восприятия и поведения детей младшего и среднего школьного возраста на дороге.

Вклад в воспитание детей основам безопасного поведения вносит Орловский юридический институт МВД России имени В. В. Лукьянова, который реализует функцию учебно-научного центра в свете требований Приказа МВД России от 29 августа 2012 г. № 820 «О профилизации образовательных учреждений МВД России». Практико-ориентированное обучение способствует тому, что курсанты и слушатели имеют возможность применять профессиональные знания и компетенции в практической деятельности. В рамках преподаваемых психолого-педагогических и административно-правовых дисциплин курсанты и слушатели под руководством преподавателей осуществляют воспитательную работу. Начиная с 2008/2009 учебного года и по настоящее время курсанты и слушатели ОрЮИ МВД России имени В. В. Лукьянова проводят воспитательно-профилактические мероприятия в муниципальных образовательных учреждениях города Орла и Орловской области (МОУ-СОШ г. Орла № 5, 19, 35, 46, 50, МБОУ – Лицея № 21 имени генерала А. П. Ермолова, Стрелецкой школе Орловского района, школе-интернате п. Нарышкино и др.).

Развернутая в стране кампания по реализации федеральной программы поставила большие задачи перед подразделениями ГИБДД, особенно в отношении «дорожного воспитания» детей, их безопасности на дорогах.

Однако, состояние детского дорожно-транспортного травматизма в первую очередь зависит от проводимой сотрудниками Госавтоинспекции профилактической работы, которая будет результативна только при решении ряда проблем:

- 1) несовершенство законодательной базы (положительно зарекомендованные положения нормативных актов субъектов РФ не регламентированы федеральным законодательством и носят факультативный характер, отсутствие подготовленной базы для реализации отдельных положений законодательства);

- 2) недостаточное финансирование реализации проектов на местном уровне;

- 3) низкая штатная численность подразделений ГИБДД, отсутствие специальных знаний и навыков у сотрудников (педагогического и психологического образования);

- 4) отсутствие контактов и взаимодействия между субъектами РФ по обмену опытом и информацией в решении проблем, игнорирование поло-

жительно апробированных решений, принимаемых в рассматриваемой сфере;

5) слабо скоординированное взаимодействие органов здравоохранения, управления образования, органов внутренних дел и МЧС;

6) недостаточно развита система непрерывности образовательного процесса по обучению основам безопасности дорожного движения, начиная с дошкольных учреждений и заканчивая учреждениями дополнительного образования;

7) недостаточное научно-методическое и информационно-аналитическое обеспечение деятельности ГИБДД.

Проведенная работа позволила не допустить по итогам 2015 года дорожно-транспортных происшествий с погибшими детьми в возрасте до 16 лет по их собственной неосторожности¹, при этом в целом на территории Российской Федерации данный показатель также снижен на 16,5 %².

Конечным фактором оценки эффективности системы безопасности дорожного движения видится сокращение количества дорожно-транспортных происшествий и снижение тяжести их последствий. Представляется, что этого результата можно достичь путем предупреждения и профилактики опасного (противоправного) поведения участников дорожного движения. Это возможно при широком вовлечении в данную работу общественных организаций, продвижении продуктов социальной рекламы с широким использованием средств массовой информации (телевидение, радио, печать), использованием инновационных решений (пропаганда безопасности дорожного движения через Интернет) и нетрадиционных решений (например, демонстрация видеороликов в кинозалах). Положительный эффект может оказать работа, направленная на формирование у населения (у участников дорожного движения – в особенности) стереотипов законопослушного поведения и широкое информирование населения о проблемах в сфере безопасности дорожного движения. Весьма эффективным может быть внедрение средств технической фиксации нарушений и создание единой общегосударственной базы данных по учету таких правонарушений.

¹ См.: URL: <http://stat.gibdd.ru> (дата обращения: 7 апреля 2016 г.).

² См.: Там же.

Заключение

Пропагандистская деятельность достаточно широкое понятие.

Во-первых, это управленческая деятельность, направленная на создание:

- благоприятных условий для двухстороннего общения сотрудников ГИБДД с населением, участниками дорожного движения, гражданами, организациями, государственными органами (общественностью);
- позитивного отношения к деятельности ГИБДД общественности;
- согласованности интересов ГИБДД и общественности;
- партнерских отношений между участниками дорожного движения.

Управленческое воздействие осуществляется посредством:

- передачи информации о деятельности ГИБДД, о решаемых задачах, проблемах отражающихся на эффективности деятельности, о руководителях, истории, традициях службы;
- опровержение ложной информации о деятельности ГИБДД;
- реакция на негативную информацию, сообщение причин этого негативного факта или явления и указание на принятые меры по их устранению.

Передаваемая информация при этом должна быть нацелена на формирование положительного отношения к деятельности ГИБДД и носить достоверный характер.

Во-вторых, пропагандистская деятельность это и специально организованное психологическое воздействие, направленное на формирование общих интересов, взаимопонимания, общественного мнения как в отношении к правоохранительным органам, так и в отношении законопослушного поведения. Психологическое воздействие осуществляется с учетом особенностей различных категорий участников дорожного движения, возрастных особенностей и т. д., основанное на предварительном изучении этих особенностей, с подбором соответствующих средств коммуникации, то есть средств общения¹.

Одной из главных задач в этом направлении выступает формирование имиджа ГИБДД, её руководителя, то есть специально сконструированного образа, отвечающего целям деятельности и решаемым задачам ГИБДД.

Профилактическая деятельность, основываясь на анализе аварийности, включает в себя деятельность по организации безопасного движения, усовершенствование и использование средств активной и пассивной безо-

¹ См.: Квитчук А. С. Пропаганда как элемент системы обеспечения безопасности дорожного движения [Электронный ресурс] / Общественный фонд – «Транспортная безопасность РФ», 2005. URL: nfo@oftb.org.

пасности. Особым направлением является формирование у участников дорожного движения устойчивых знаний правил дорожного движения и навыков безопасного поведения.

Пропаганда безопасности дорожного движения серьезная и трудная работа, а её результаты сказываются на достижении цели – снижение аварийности и количества пострадавших. Связь между деятельностью подразделений пропаганды и снижением аварийности очень тонкая, которую достаточно сложно проследить, но это работа на перспективу и она, безусловно, даст результат, если ей уделять максимум внимания и сил всеми субъектами пропаганды.

Учебное пособие

Авторы:

кандидат юридических наук
Калюжный Юрий Николаевич

Вдовиченко Вадим Владимирович

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ГОСАВТОИНСПЕКЦИИ
ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ РАБОТЫ,
НАПРАВЛЕННОЙ НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ
БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ**

Свидетельство о государственной аккредитации
Рег. № 1516 от 11.11.2015 г.

Подписано в печать 19.09.2016 г. Формат 60x90¹/₁₆
Усл. печ. л. – 2,81. Тираж 30 экз. Заказ № 873.

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