

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

**ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, ОПРЕДЕЛЯЮЩЕЕ**  
**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ**  
**БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ**

**Учебное пособие**

**Орел**  
**ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова**  
**2018**

**УДК 351.81**  
**ББК 67.99(2)116.1**  
**3-19**

**Рецензенты:**

А.Н. Александров, кандидат юридических наук, доцент,  
начальник кафедры обеспечения безопасности на объектах транспорта  
Белгородского юридического института МВД России  
имени И.Д.Путилина;

Е.А.Сычев, кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры административной деятельности ОВД  
Краснодарского университета МВД России

**3-19**      **Законодательство, определяющее правовые основы обеспечения безопасности дорожного движения** : учебное пособие / Ю.Н. Калюжный [и др.]. – Орел : Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова, 2018. – 52 с.

В учебном пособии проанализированы основные нормативные и правовые акты, регулирующие сферу обеспечения безопасности дорожного движения. Особое внимание уделено организации и осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения в Российской Федерации, а также специальных контрольных, надзорных и разрешительных функций в области обеспечения безопасности дорожного движения, осуществляемых органами полиции.

Предназначено для курсантов и слушателей очной и заочной формы обучения, обучающихся по специальности 40.05.02 Правоохранительная деятельность.

Работа представлена в авторской редакции.

**УДК 351.81**  
**ББК 67.99(2)116.1**

**© ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2018**

## Оглавление

Введение .....	4
1. История развития системы обеспечения безопасности дорожного движения .....	6
2. Основы государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения .....	14
3. Анализ нормативно-правовой базы в области обеспечения безопасности дорожного движения .....	30
Заключение .....	52

## Введение

В последние несколько десятилетий наблюдаются высокие темпы роста автомобилизации в нашей стране. Причин этому множество - эффективностью и возможностью автономной (независимой от других видов транспорта) работы, мобильностью автомобиля. Как следствие, парк автомобилей, количество грузоперевозок и перевозок пассажиров этим транспортом растет быстрыми темпами. Транспорт является одним из ключевых элементов рыночной экономики.

В этой связи не теряет актуальности повышение показателей безопасности дорожного движения. Если говорить о статистике в области безопасности дорожного движения, то на 2017 год в целом динамика имеет положительную тенденцию в сторону уменьшения количества пострадавших и погибших в результате дорожно-транспортного происшествия. Так, согласно статистических данных всего за 2017 год в России произошло 169432 дорожно-транспортных происшествий (далее ДТП), в которых погибло 19088 человек, что на 6 % меньше чем в 2016 году, однако существенно вырос показатель ДТП с особо тяжкими последствиями всего таких происшествий произошло за 2017 год 223 случая, в которых погибло 552 человека, что на 17,7 % больше чем годом ранее<sup>1</sup>.

Ключевое значение в повышении качества государственной политики в области обеспечении безопасности дорожного движения, повышению уровня безопасности на дорогах отводится Госавтоинспекции МВД Российской Федерации, именно на плечи данного подразделения полиции ложатся основные вопросы по обеспечению безопасности дорожного движения на территории нашей страны. Исследование нормативно-правовых источников в области обеспечения безопасности дорожного движения показал, что они частично требуют правовой оптимизации с учетом современных требований в области дорожного движения, так как основополагающие законодательные акты в области безопасности дорожного движения принимались более двадцати лет назад, когда дорожное движения не было таким интенсивным, сложным и многогранным.

Безопасность дорожного движения на автомобильном транспорте является системной или комплексной задачей, для реализации которой необходим такой подход при котором, должен быть реализовано создание действенной государственной системы управления безопасностью дорожного движения, внедрением в практику дорожного движения современных методов решения задач по организации и управлению процессами обеспечения безопасности дорожного движения. Необходимо внедрение отечественного и зарубежного опыта в области обеспечения безопасности дорож-

---

<sup>1</sup> Статистика ГИБДД за 2017 год [Электронный ресурс] URL: <http://www.gibdd.ru/news/672> (дата обращения: 15 мая 2018 г.).

ного движения, внедрения информационных, автоматизированных и интеллектуальных систем управления в области дорожного движения, разработкой качественного нормативного и правового обеспечения, а также технических, информационных, методических и образовательных технологий.

Таким образом, задача государственных органов состоит в том, чтобы обеспечить безопасность дорожного движения, в целях реализации данной задачи оно создаёт законодательство, которое призвано регулировать общественные отношения, возникающие в области дорожного движения. Современные реформы в РФ направлены на то, чтобы повысить эффективность деятельности государственных органов. Именно поэтому принимаются новые нормативные правовые акты, которые меняют систему управления отдельными сферами государства. В настоящее время наблюдается тенденция на укрепление государственной власти и правовой системы государства.

## **1. История развития системы обеспечения безопасности дорожного движения**

Механизм обеспечения безопасности дорожного движения в нашем государстве, в современный период, можно представить как сложную структуру, которая состоит из большого числа субъектов, где все регламентировано большим объемом правовых норм, в ее функционирование вовлечен значительный объем человеческих сил и ресурсов. В современном мире место автомобильного транспорта трудно переоценить, так как он имеет огромное значение для удовлетворения не только экономических, но и социальных потребностей населения. Транспортные средства являются важной составной частью движения прогресса общества. Без автомобилей различного назначения невозможны работа промышленных предприятий, сельскохозяйственное производство, торговля, медицинское, бытовое и иные виды обслуживания населения. В условиях страны с большой территорией, развитие различного вида транспортных средств, способствует устранению социально-экономических, культурных различий между регионами, городами и сельским населением.

Однако, процесс развития автомобилизации имеет и отрицательные стороны. Одним из самых важных негативных последствий развития дорожного движения является аварийность на дорогах. В современном мире ежегодно на дорогах мира погибает более 1-ого миллиона человек и более 11 миллионов получают увечья или ранения. Мировому сообществу, наносится не только физический и моральный вред, но и большой материально-финансовый ущерб от дорожно-транспортных происшествий (далее ДТП). Аварийность в сфере дорожного движения отнесена ООН (Организация Объединённых Наций) к главным угрозам современности. При этом осуществление государственного контроля и надзора за соблюдением правил, стандартов, технических норм и других необходимых условий безопасности в области дорожного движения на современном этапе развития, является одним из главных функций деятельности органов государственной власти.

Однако проблемы в сфере обеспечения безопасности дорожного движения наиболее остро стали возникать именно в современный период развития мирового сообщества. Основы современной, действующей системы обеспечения безопасности дорожного движения были заложены давно. Система обеспечения безопасности дорожного движения в своем развитии прошла долгий путь в несколько этапов. Все этапы развития системы неразрывно связаны между собой. Поэтому, всесторонний и комплексный анализ этих этапов, а также выявление взаимосвязей между ними, представляет определенный интерес с целью формирования системы приоритетных и реализуемых действий в целях повышения эффективности безопасности дорожного движения на современном этапе.

Около 5000 лет назад один из китайских императоров обратил свой взор на цветок, который под воздействием ветра перекатывался по полю, таким образом, люди впервые изобрели, всем нам привычное колесо. На базе этого опыта, около 2-го тысячелетия до н.э., люди изобрели повозки, которые упростили многие социально-экономические проблемы. Таким образом, стало возможным перевозить тяжелые и громоздкие грузы на большие расстояния, также быстрее и комфортом стали передвигаться люди. Задолго до изобретения современного автомобиля в мире появились первые механические средства передвижения, так в древнем Китае изобрели сухопутные повозки с парусами, они с помощью силы ветра приводились в движение<sup>1</sup>.

Появление вьючного и колесного транспорта дало новый толчок для развития системы дорожной сети. В целях осуществления завоевательных походов и организации торговли, древние государства, в этот период, активно осуществляли строительство дорог, которое имело огромное значение. Известно, что дороги с каменным покрытием уже тогда были возведены в Ассирии, Хеттском царстве и империи Ахеменидов. Так, в составе армии государства Ассирии имелись специализированные подразделения, которые занимались как строительством мостов, так и выравниванием дорог для боевых колесниц. Например, на дороге из Эфеса в Сарды и Сузы, которой часто пользовались высокопоставленные вельможи, были сделаны дорожные столбы, на которых имелась информация с указанием расстояний и названием станций с гостиницами, конюшнями в которых можно было сменить лошадей, запастись продовольственными товарами и т.д.<sup>2</sup> Во времена правления Цинь Шихуана (221—210 до н. э.), который является основателем Китая и династии Цинь сеть дорог страны была протяжённостью 7,5 тыс. км. Данные дороги были около 15 метров ширины и имели три полосы для движения, из них центральная полоса предназначалась только для императора<sup>3</sup>.

Таким образом, в Европе и Азии к началу нашей эры уже была развитая система построения дорожной сети. Среди таких дорог особо выделяются Великий шёлковый путь, морской путь между Египтом, Анатолией и Месопотамией, царский путь между Египтом и Персией, ладанный путь между Аравийским полуостровом и средиземноморскими странами, оловянный путь между полуостровом Корнуолл в Великобритании и Среди-

---

<sup>1</sup> Первые дороги. <http://www.auto-dnevnik.com/docs/index-2702.html> [Электронный ресурс] URL: <http://www.gibdd.ru/news/672> (дата обращения: 15 апреля 2018 г.).

<sup>2</sup> Поспелов П.И. Дороги // Большая Российская энциклопедия: В 30-ти т. / Председатель науч.-ред. совета Ю.С. Осипов. Отв. ред. С.Л. Кравец. М.: Большая российская энциклопедия, 2007. Т. 9. С. 285.

<sup>3</sup> Дорожная деятельность. <https://ru.wikipedia.org/wiki/Дорога> [Электронный ресурс] URL: <http://www.gibdd.ru/news/672> (дата обращения: 10 апреля 2018 г.).

земноморьем, янтарный путь между Средиземным морем и Прибалтикой, лазуритовый и нефритовый пути.

Известно, что в армиях Александра Македонского и царя Дария служили специально обученные люди, контролирующие порядок прохождения конницы, обозов. Они следили за скоростью их передвижения, то подгоняя их, то сдерживая при необходимости, чтобы пропустить другие подразделения. Согласно мнению историков, дорожные службы существовали в любом цивилизованном государстве. Без них не мог обходиться ни один крупный город, особенно в дни крупных ярмарок и праздников, поскольку большое количество телег с различными товарами, въезжавших в город с разных сторон, при отсутствии регулирования движения могли просто образовать затор и оставить горожан без продовольствия. Аппиева дорога и Фламиниева дорога, построенные в период 312—244 годы до н. э. относятся к одним из самых древнейших дорог Рима<sup>1</sup>. Строительство дорог в Риме шло параллельно росту Империи и было связано с завоеваниями новых территорий. Поэтому, к Риму начиналось строительство легионерами магистральной дороги, которая связала новую (завоёванную) провинцию со столицей империей - Римом. На дорогах, ведущих в Рим стояли каменные столбы цилиндрической формы высотой около 2 до 4 метров и диаметром около 60 см., которые назывались мильными камнями или миллиариями, где указывалось расстояние до Рима и имя действующего императора. Масса некоторых каменных столбов достигала около 2000 килограммов. Золотой миллиарий, от которого отсчитывалось расстояние до всех прочих, был установлен императором Октавианом Августом у храма Сатурна на римском форуме<sup>2</sup>.

Для безопасной поездки различных государственных служащих, таких как чиновников различного уровня, послов иностранных государств, военного руководства, а также в целях передачи оружия, строительных материалов, посланий, осуществления грузопассажирских перевозок необходимо было предъявить так называемую «дорожную карту», которая была подписана наместником территории, где необходимо было проехать от имени императора. Таким образом, вся длина римских дорог к 4 веку до н. э. составляла около 300 тыс. км, где функционировало порядка 372 магистральных дороги, из которых 29 сходились у столицы Римской империи. Однако, огромную роль в падении Западной Римской империи также сыграли построенные римлянами дороги так, как они облегчили вторжение врагов Рима на его территорию. Эти дороги Римской Империи сохранились до настоящего времени.

---

<sup>1</sup> Дорога и ее значение <https://ru.wikipedia.org/wiki/Дорога>[Электронный ресурс] URL: <http://www.gibdd.ru/news/674> (дата обращения: 23 апреля 2018 г.).

<sup>2</sup> Поспелов П.И. Дороги // Большая Российская энциклопедия: В 30-ти т. / Председатель науч.-ред. совета Ю.С. Осипов. Отв. ред. С.Л. Кравец. М.: Большая российская энциклопедия, 2007. Т. 9. С. 287. 65 000 экз.

При падении Римской империи дорожная сеть в пределах Европейского континента из-за постоянных боевых действий находилась в плохом состоянии. Основным способом передвижения в этот период стало внутреннее сообщение по рекам озерам и морям, например, в Киевской Руси важное значение имел великий торговый путь «из варяг в греки». Основными дорожными работами в Средние века был ремонт грунтовых дорог и строительство мостов через водные преграды. За время существования дорожно-строительной организации Монашеский орден «Братьев-мостостроителей» (12—16 века) их силами было построено примерно около 1700 мостов. Тем не менее, только к 15—16 веку в Италии начало вновь развиваться дорожное строительство, где были построены дороги шириною для проезда нескольких конных экипажей.

Развитое дорожное строительство в Россию пришло гораздо позже, чем в Европу. В условиях социально – экономического роста, возникшего в России в 17 веке, который выражался в развитии ремесел, увеличении торгового оборота, расширении городов, наблюдался рост объемов сухопутных перевозок. При всех этих позитивных тенденциях в развитии государства, существовали и негативные аспекты, один из которых выражался в учащающихся случаях причинения гужевым транспортом вреда людям. Дорожное движение к середине 17 века уже находилось в поле зрения законодателя, что само по себе указывает на его большую общественную значимость.

В Соборном Уложении 1649 г. присутствует специальная глава «О мытах, и о перевозах, и о мостах», которая состояла из 20 статей. Несмотря на то, что движение гужевых повозок началось задолго до этого, наличие такой главы говорит о том, что середину 17 века в определенном смысле можно считать «отправной точкой» в правовой работе государства в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. В дальнейшем был принят целый букет нормативных и правовых актов. Они вводили запреты на определенные действия, устанавливали меры как нематериальной, так и имущественной ответственности. Ввиду того, что развитие промышленности, укрепление деловых связей и миграционная активность населения возрастали, то данный круг вопросов становился все более актуальным. Все это существенно повышало роль дорожной сети и дорожной инфраструктуры для социально – экономического развития государства.

В период 17 века издавались указы по различным вопросам участия и организации дорожного движения. В этот период формировался фундаментальный комплекс нормативных и правовых актов, определяющий порядок пользования дорогами и улицами. Также была определена роль населения, проживающего вблизи дорог по поддержанию их в исправном состоянии, а также определены вопросы по их благоустройству.

В первой половине 18 века, Петром I проводились масштабные реформы, в рамках которых были проведены мероприятия по развитию оте-

чественной дорожной сети, что было обусловлено как социально-экономическим курсом направленным на развитие как внутригосударственных так и международных торговых связей, так и решением военно-стратегических задач. Дорожное строительство было развернуто преимущественно на северо-западе России. Активные боевые действия в тех регионах и развитие артиллерии значительно повышали требования к конструктивным особенностям транспортных средств и дорогам, со стороны вооруженных сил. Помимо того, что от гужевых повозок требовалась значительная грузоподъемность, они также должны были обладать достаточной проходимостью при проведении военных действий. Это существенно повышало требования к качеству дорожного покрытия<sup>1</sup>.

В 1722 г. был принят «Табель о рангах»<sup>2</sup>, который сыграл определенную роль в организации дорожного движения. Он закрепил обязанность каждого сословия иметь соответствующие размеры экипажей и количество лошадей. Этот документ, можно сказать, вводил фактически иерархию владельцев экипажей, исходя из социального и должностного статуса, что в какой-то степени регулировало дорожное движение.

В 18 веке посредством ведения эффективной внешней политики Российская Империя существенно расширяла свои границы, правовое регулирование осуществлялось посредством издания актов и указов локального характера, вместе с этим быстрыми темпами стала развиваться экономика и промышленность. Все это приводило к увеличению количества экипажей, что существенно осложняло дорожную обстановку. Все эти обстоятельства, безусловно, повышали актуальность строительства дорог.

В 1752 года был принят указ Елизаветы Петровны «О нескорой езде и неимении лакеям плетей; о нескакании у дуги верховым; о давании дороги встречающимся и о наказании виновных в нарушении сего указа»<sup>3</sup>. Сфера регулирования данного нормативного правового акта была распространена на все дороги и города России. Указ устанавливал принципы приоритетного движения одних экипажей перед другими. Что интересно, при возникновении дорожно-транспортного происшествия, как ни странно, виновниками признавались все участники данного происшествия.

В 19 веке способы передвижения существенно не изменились. Основным видом сухопутного транспорта оставались гужевые повозки, парк которых продолжал расти. Неизменным остался перечень нарушений в сфере дорожного движения: лихачество, превышение скорости, несоблюдение правил осторожности и осмотрительности, что часто приводило к

---

<sup>1</sup> Государственная автомобильная инспекция Санкт-Петербурга и Ленинградской области 1936-1996 // Издательство «Лики России» 1996 г. 24 с.

<sup>2</sup> Безопасность на дорогах: история, право, перспективы // Войтенков Е.А. Издательская группа «Юрист» 2009 г. 20 с.

<sup>3</sup> «Из истории развития организации дорожного движения» // А.Н. Туренко, профессор, д.т.н., Журнал Автомобильный транспорт Выпуск № 19 2006 г.

авариям. Императором Александром I издавались все новые и новые правовые акты, которые зачастую дублировали себя, при этом были малоэффективны и существенного улучшения ситуации не дали. Одним из первых документов, в котором системно регламентировались различные аспекты участия в дорожном движении, стало Наставление старостам извозничьим и извозчикам<sup>1</sup>, которое было издано в 1812 году.

На вторую половину 19 века приходится развитие различных видов общественного транспорта — конно-железной дороги, омнибусов, дилижансов. В развитие ранее принятых документов в 1876 году Санкт-Петербургская городская дума издает Постановление «О производстве извозного промысла, о городских омнибусах и других общественных каретах»<sup>2</sup>, тем самым вводя детальную правовую регламентацию большинства вопросов передвижения легкового транспорта в столице.

В 1875 году в Санкт-Петербурге было принято Постановление «О Правилах по устройству и содержанию мостовых Санкт-Петербурге»<sup>3</sup>, которое закрепляло подробные предписания относительно организации проезжих частей на улицах города, их пересечения; предписания об особенностях прокладки инженерных коммуникаций в случаях, если это связано с работой на проезжих частях.

В конце 19 века произошло историческое для всей сухопутной транспортной системы событие — изобретение автомобиля. Его появление на дорогах страны неизбежно повлекло существенные изменения требований как к технологии и качеству дорожного строительства, так и дорожной инфраструктуре. Дороги, пригодные для использования гужевым транспортом, были во многих случаях непригодны для движения автомобилей. Начавшийся неуклонный рост автомобильного парка в конце 19 — начале 20 века поставил вопрос не только об изменении технологии строительства дорог и повышении качества дорожного покрытия, но и о необходимости расширения существующей сети дорог, оснащения их качественно иной дорожной инфраструктурой.

Первый автомобиль, на основе бензинового двигателя появился в 1886 году, его изобретателем стал немецкий гражданин Карл Бенц, а первым испытателем этого транспортного средства стала его супруга. Он изобрёл прообраз первого современного автомобиля, который в то время назывался бензиновым дорожным экипажем, после чего он получил на него патент. Его жена совместно, с двумя сыновьями совершила первую длительную поездку.

---

<sup>1</sup> Государственно-правовое обеспечение безопасности дорожного движения в истории России : Войтенков Е.А. : монография. М.: ООО «Издательство «Юрист», 2014. 48 с.

<sup>2</sup> Государственная автомобильная инспекция Санкт-Петербурга и Ленинградской области 1936-1996 // Издательство «Лики России» 1996 г. 27 с.

<sup>3</sup> Государственная автомобильная инспекция Санкт-Петербурга и Ленинградской области 1936-1996 // Издательство «Лики России» 1996 г. 29 с.

В 1909 году международным сообществом был принят первый международный документ в области дорожного движения в целях повышения безопасности в обозначенной сфере. Этим документом была международная Конвенция относительно передвижения автомобилей, подписанная в 1909 году в Париже. Данный нормативный акт содержал общие положения, касающиеся технических характеристик транспортных средств и правила по их эксплуатации; утверждал и вводил четыре первых дорожных знака; определял требования, предъявляемые к лицам, управляющими механическими транспортными средствами; утверждал образ межгосударственного водительского документа, дающего право управления механическим транспортным средством, а также форму межгосударственного номерного знака, позволяющего выезжать в соседние государства.

В конце 1909 года был принят международный нормативный правовой акт, в котором утверждалась форма, способы и места установки дорожных знаков, приняты их визуальные изображения. Ратифицирована в России Конвенция была 12 февраля 1910 года, после чего получила статус нормативного правового акта и стала основой для дальнейшей нормотворческой работы по разработке национальных правил дорожного движения и системы дорожных знаков.

В начале 20 века система правовых актов, которая составляла правовую основу обеспечения безопасности дорожного движения в трудных условиях роста количества различных видов сухопутного транспорта и увеличения автомобильного парка в России, в том числе с учетом международных подходов к правовому регулированию дорожного движения, была сформирована.

Контрольно-надзорные функции в сфере дорожного движения были, как и ранее, возложены на полицию, которая играла ключевую роль в предотвращении нарушений правил безопасности дорожного движения. На дорогах в это время появляются первые регулировщики дорожного движения. Так, на наиболее оживленных улицах и магистралях городов; сотрудники полиции приступили к регулированию движения на наиболее опасных участках. К опасным участкам были отнесены пересечения улиц и места с ограниченной видимостью. В целях обеспечения видимости полицейского и подаваемого им сигнала водителями, обязательным атрибутом регулировщиков стали перчатки белого цвета.

Масштабные перемены в политической, общественной и социально-экономической жизни государства, произошедшие в 1917 году, не могли не затронуть транспорт и дорожный комплекс, которые являются составляющей экономики страны и жизни всего общества и государства. Советским правительством одной из главных составляющих работы по обеспечению правопорядка была обозначена деятельность по обеспечению безопасности дорожного движения. Так при реформировании государственного аппарата была создана Рабоче-крестьянская милиция, на неё были воз-

ложены функции по охране правопорядка. 10 ноября 1917 года было издано Постановление НКВД РСФСР «О рабочей милиции»<sup>1</sup>.

3 июля 1936 года СНК СССР принял Положение о Государственной автомобильной инспекции, передав ее в состав Главного управления рабоче-крестьянской милиции НКВД СССР<sup>2</sup>, поэтому именно эта дата считается днем образования Госавтоинспекции. До образования Госавтоинспекции ее полномочия осуществляли отделы регулирования уличного движения (сокращенно — ОРУД), они также входили в состав народной милиции. Тем не менее, с созданием Госавтоинспекции ОРУД не были упразднены.

Первые подразделения Госавтоинспекции появились в 1931 году в Москве и Питере, а потом и в других крупных городах: Киеве, Владивостоке, Новосибирске, Челябинске, Свердловске, Горьком, Львове, Харькове и т.д. МВД СССР решило включить ОРУД в 1950-х годах в состав ГАИ. Таким образом, были переданы в службу Госавтоинспекции аппараты безопасности движения, строевые подразделения РУД и инспектора милицейской службы по дорожному надзору<sup>3</sup>.

Основными задачами вновь образованной службы милиции - Госавтоинспекции стали вопросы, связанные с учетом аварии на дорогах, выявлением их причин, привлечением к ответственности виновных в ДТП, контроль за качеством подготовки водителей транспортных средств, контроль за техническим состоянием механических транспортных средств, за состоянием и развитием дорожной сети, учёт транспортных средств и выдача государственных номерных знаков.

Подводя итог сказанному, можно сказать о том, что автомобильные дороги, находящиеся в нераздельной связи с автомобильными транспортными средствами образуют важную инфраструктуру любого развитого государства. Как показывает анализ различных исторических источников, дороги имеют многовековую историю, и тенденция их развития прослеживается с эволюцией общества в целом. Внедряя новые технологии в процесс проектирования новых дорог, реконструкции использующихся, человек открывал новые просторы для развития хозяйства, межгосударственных связей и ускоренного развития государства.

---

<sup>1</sup> Государственно-правовое обеспечение безопасности дорожного движения в истории России :Войтенков Е.А. : монография. М.: ООО «Издательство «Юрист», 2014. 66 с.

<sup>2</sup> История ГАИ: к 60-летию Госавтоинспекции МВД России / М.Б. Афанасьев, Л.А. Кочетов, Б.В. Россинский; ред. В.А. Федоров. М.: Гуманитарий, 1996 35 с.

<sup>3</sup> История развития дорожного движения. <https://cyberleninka.ru/article/n/iz-istorii-razvitiya-organizatsii-dorozhnogo-dvizheniya> [Электронный ресурс] URL: [http:// www.gibdd.ru/news/679](http://www.gibdd.ru/news/679) (дата обращения: 17 апреля 2018 г.).

## **2. Основы государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения**

Проблема обеспечения безопасности дорожного движения, и, как следствие, защита прав и законных интересов участников дорожного движения является актуальной не только в Российской Федерации, но и в других странах. Примерно 80% всего мирового автопарка приходится на экономически развитые страны Северной Америки, Европы и Японии. Однако подавляющее большинство аварий, в которых погибают люди, происходит в государствах с низким и средним уровнем доходов<sup>1</sup>. Новых дорог строится недостаточное количество, старые дороги не рассчитаны на современные условия движения транспорта, также в России наблюдается рост автомобильного парка<sup>2</sup>. Данные обстоятельства вместе с несовершенством организации дорожного движения существенно нарушают права участников дорожного движения и, в частности, право свободно и беспрепятственно передвигаться по дорогам, и являются прямым следствием повышения дорожно-транспортного травматизма. К тому же проблемы в области дорожного движения наносят колоссальный ущерб экономике и населению страны. Снижение аварийности на дорогах является приоритетной задачей не только для России, но и для других стран.

Нормативные правовые акты в области дорожного движения выступают исходным звеном, которое закрепляет порядок организации дорожного движения, контрольно-надзорные полномочия отдельных ведомств и органов, административно-правовой статус участников общественных отношений в области обеспечения безопасности дорожного движения, определяет их права, обязанности и меры юридической ответственности.

Государство в качестве основного средства влияния на поведение людей в сфере правового регулирования использует правовую норму. Однако следует сказать о том, что среди множества факторов, влияющих на эффективность и безопасность дорожного движения, одно из первых мест занимает несовершенство правового регулирования в области дорожного движения. Сложность, опасность, многогранность общественных отношений, складывающихся в сфере безопасности дорожного движения, защите прав и законных интересов участников дорожного движения обуславливают наличие большого количества нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность в данной сфере.

Правовые источники обеспечения безопасности дорожного движения представлены различными по юридической силе нормативными правовыми актами. В их числе и международные соглашения РФ в области

---

<sup>1</sup> Обеспечение безопасности пешеходов: Обзорная информация. Зарубежный опыт. Выпуск 23. М.: НИЦ БДД МВД России, 2011. С. 6.

<sup>2</sup> Статистика ГИБДД. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gibdd.ru/news/672> (дата обращения: 12 августа 2017 г.).

обеспечения безопасности дорожного движения, Конституция РФ, федеральные законы РФ, указы и распоряжения Президента РФ, постановления Правительства РФ и другие подзаконные нормативные правовые акты, в том числе акты субъектов РФ и органов местного самоуправления. Законодательством РФ предусматривается множество различных субъектов, в задачи которых входит деятельность по обеспечению безопасности дорожного движения.

Согласно законодательству РФ, ключевые вопросы безопасности дорожного движения, защиты прав и законных интересов участников дорожного движения регулирует Федеральный закон от 10.12.1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения». В ст. 1 данного Федерального закона говорится о том, что основными задачами Федерального закона являются охрана жизни, здоровья и имущества граждан, защита их прав и законных интересов, а также защита интересов общества и государства путем предупреждения дорожно-транспортных происшествий, снижения тяжести их последствий. В ст. 5 Федерального закона от 10.12.1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» описываются направления деятельности, посредством которых осуществляется воздействия на сферу обеспечения безопасности дорожного движения: установления полномочий и ответственности Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления; координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, юридических и физических лиц в целях предупреждения дорожно-транспортных происшествий и снижения тяжести их последствий; регулирования деятельности на автомобильном, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве; разработки и утверждения в установленном порядке законодательных, иных нормативных правовых актов по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения: технических регламентов, правил, документов по стандартизации, принимаемых в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, технических норм и других нормативных документов; осуществления деятельности по организации дорожного движения; материального и финансового обеспечения мероприятий по безопасности дорожного движения; организации подготовки водителей транспортных средств и обучения граждан правилам и требованиям безопасности движения; проведения комплекса мероприятий по медицинскому обеспечению безопасности дорожного движения; осуществления обязательной сертификации или декларирования соответствия транспортных средств, а также составных частей конструкций, предметов дополнительного оборудования, запасных частей и принадлежностей транспортных средств; лицензирования отдельных видов деятель-

ности, осуществляемых на автомобильном транспорте, в соответствии с законодательством Российской Федерации; проведения социально ориентированной политики в области страхования на транспорте; осуществления федерального государственного надзора в области обеспечения безопасности дорожного движения<sup>1</sup>.

Обеспечение безопасности дорожного движения осуществляется на нескольких уровнях: федеральном, региональном и местном. Согласно вышеуказанному закону, часть полномочий федерального уровня по обеспечению безопасности дорожного движения, может передаваться региональным органам государственной власти по согласованию и наоборот. Наиболее существенными полномочиями в области обеспечения безопасности дорожного движения, защиты прав и законных интересов участников дорожного движения обладают органы государственной власти федерального уровня.

Однако следует сказать о том, что проблемы в области обеспечения безопасности дорожного движения в различных субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях общие. Это низкая правовая культура участников дорожного движения, недостаточное количество дорог, неудовлетворительное состояние полотна дорог и т.д. В нормативных правовых актах регионального и местного значения предусматриваются лишь конкретные мероприятия организационного, финансового и технического характера, направленные на повышение безопасности участников дорожного движения в пределах конкретного территориального образования.

В России так же сформирована Правительственная комиссия по обеспечению безопасности дорожного движения<sup>2</sup> в состав которой вошли представители Минтранса, Министерство информационных технологий и связи, Министерство промышленности и энергетики, МВД, Министр Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, МО, МПС, Министерство здравоохранения и социального развития, и других федеральных органов. Комиссия занимает главенствующее положение в иерархии управления сферой, определенной Федеральным законом «О безопасности дорожного движения». На нее возлагается разработка и корректировка выполнения программ и целевых мероприятий по предупреждению ДТП, включающих комплекс экономических, технических, медицинских, воспитательных и правовых мер предупреждения ДТП, а также координация усилий министерств, ведомств, других федеральных и региональных органов исполнительной власти РФ по выполнению данных программ. Анало-

---

<sup>1</sup> О безопасности дорожного движения: федер. закон от 10 дек. 1995 г. № 196-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 25.04.2006 № 237 "О правительственной комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения".

гичные по функциям комиссии созданы при администрациях регионов России.

К основным задачам Комиссии относятся: обеспечение согласованных действий федеральных органов исполнительной власти по разработке и реализации основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения; разработка основных направлений совершенствования правового регулирования в области обеспечения безопасности дорожного движения; координация деятельности федеральных органов исполнительной власти по разработке проектов и реализации федеральных программ повышения безопасности дорожного движения; совершенствование механизмов координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также повышение эффективности взаимодействия с заинтересованными организациями и общественными объединениями по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения<sup>1</sup>.

Проблемами обеспечения безопасности дорожного движения в различных аспектах занимаются такие субъекты исполнительной власти, как МВД России, МЧС России, Минздрав России, Минобрнауки России, Минпромторг России, Минтранс России и Росавтодор, однако основными органами государственной власти, регулирующими общественные отношения, складывающиеся в области обеспечения безопасности дорожного движения, являются подразделения ГИБДД, которые входят в состав полиции РФ.

Только подразделения ГИБДД МВД России наделены существенными правами в отношении участников дорожного движения и иных лиц, и могут применять к ним меры административного наказания, а также меры обеспечения производства по административным делам. Данные подразделения МВД России осуществляют различные функции, однако одной из самых важных является федеральный государственный надзор в области обеспечения безопасности дорожного движения. Следует согласиться с В.А. Юсуповым в том, что административный надзор осуществляется широким кругом субъектов, в том числе и в области обеспечения безопасности дорожного движения. Его социальная ценность состоит в создании условий для нормальной жизнедеятельности общества. Он способствует реализации важнейших конституционных прав человека и гражданина<sup>2</sup>.

В ходе анализа нормативно-правовой базы, а также научной литературы в области обеспечения безопасности дорожного движения, можно

---

<sup>1</sup> Положение о Правительственной комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения, утв. Постановлением Правительства РФ от 25 апреля 2006 г. № 237.

<sup>2</sup> Административное право: в 10 т. Т. 1: Философия и общая теория административного права / В.А. Юсупов. М.: Издательство НП «Евразийская академия административных наук», 2012. С. 187.

сделать вывод, что одним из основных общих прав и, соответственно, одним из общих объектов защиты участников дорожного движения, является право, закрепленное в ч.1 ст. 24 Федерального закона «О безопасности дорожного движения», а именно, право на безопасные условия движения по дорогам Российской Федерации, которое гарантируется органами государственной власти. Именно создание безопасных условий движения может способствовать эффективной защищенности всех участников дорожного движения. Организация безопасных условий для движения по дорогам является обязанностью государственных органов. Для реализации на практике прав и законных интересов участников дорожного движения на безопасные условия движения по дорогам необходим системный комплекс мер правового, экономического, технического и другого характера. Особая важность установления правовых основ обеспечения безопасности дорожного движения, определяется тем, что именно с помощью данного инструмента органы государственного управления осуществляют воздействие на общественные отношения. Необходимо согласиться с мнением Д.Н. Бахраха, который считает, что юридические механизмы правозащитной деятельности по экономическим, организационным и иным причинам в полной мере не используются. Поэтому чтобы фактически усилить защиту прав граждан, предстоит сделать еще очень много<sup>1</sup>.

Использование в защите прав и законных интересов участников дорожного движения административно-правового нормирования, может существенно повысить защищенность участников дорожного движения, так как благодаря норме права может быть установлено правило поведения, которое будет обязательно для всех субъектов. Здесь правильно подметил Владимир Владимирович Путин в ходе заседания Госсовета по безопасности дорожного движения о том, что «воспитание правовой культуры – это процесс длительный, поэтому он должен идти параллельно с ужесточением наказаний за нарушения. Мы видим на практике, что именно эти меры помогли решить проблему с ремнями безопасности, например; заставили устанавливать в салонах машин кресла для детей, или, как говорят специалисты, удерживающие устройства»<sup>2</sup>.

Поэтому новые нормативные правовые акты, регулирующие вопросы обеспечения безопасности дорожного движения, защиты прав и законных интересов участников дорожного движения, не должны приниматься органами государственной власти поспешно и без всестороннего анализа тех или иных последствий, к которым может привести принятие того или иного нормативного правового акта. Необходимо использовать в решении

---

<sup>1</sup> Административное право России: учебник / Бахрах Д.Н. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Эксмо, 2011. С. 146

<sup>2</sup> Заседание президиума Госсовета по вопросам безопасности дорожного движения 14.03.2016 года Ярославль [Электронный ресурс] URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/51506> (дата обращения: 6 октября 2017 г.).

проблем обеспечения безопасности дорожного движения не только отдельные органы или ведомства исполнительной власти, но и различные институты гражданского общества. Новый нормативный правовой акт, затрагивающий права и законные интересы участников дорожного движения, должен приниматься после продолжительной дискуссии обо всех возможных последствиях принятия данного нормативного требования. В этой дискуссии помимо представителей органов публичной власти должны принимать участие ученые и специалисты в различных отраслях жизнедеятельности, а также простые участники дорожного движения, которые реально знают те проблемы, которые свойственны именно данному виду участников дорожного движения.

В настоящее время, благодаря развитию гражданского общества и других институтов демократии, органы государственной власти при принятии решения о подготовке законодательных актов, имеющих большую общественную значимость для населения страны, в том числе и в области обеспечения безопасности дорожного движения, все чаще стали прислушиваться к мнению общества. Именно благодаря такому диалогу между органами публичной власти и представителями гражданского общества можно создать сбалансированную систему обеспечения безопасности дорожного движения, которая бы учитывала интересы всех субъектов, заинтересованных в безопасности дорожного движения. Можно согласиться с предложением Президента Российской Федерации, которое прозвучало ходе Госсовета по обеспечению безопасности дорожного движения, проходившее в Ярославле в 2016 году, где он предложил к процессам профилактики ДТП, к просветительской работе широко привлекать средства массовой информации, общественность, использовать возможности интернета<sup>1</sup>.

Для того, чтобы применение того или иного правового средства в регулировании общественных отношений в области обеспечения безопасности дорожного движения было востребовано, важно выделить ряд общих требований: допустимость, эффективность, системность, гибкость, необходимость и обоснованность.

Допустимость применения тех или иных административно-правовых средств и способов обеспечения безопасности дорожного движения, защиты прав и законных интересов участников дорожного движения определяется тем что, используемые средства должны быть законодательно закреплены, то есть полностью соответствовать закону. Также они должны соответствовать и нравственным требованиям в обществе, то есть лица или организации, осуществляющие обеспечение безопасности дорожного движе-

---

<sup>1</sup> Заседание президиума Госсовета по вопросам безопасности дорожного движения 14.03.2016 года Ярославль [Электронный ресурс] URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/51506> (дата обращения: 6 октября 2017 г.).

<sup>2</sup> Кокорев Л.Д., Котов Д.П. Этика уголовного процесса. Воронеж, 1993. С. 99.

ния в своей деятельности, не должны использовать средства и способы защиты, которые противоречат нравственным нормам. И здесь, на наш взгляд, правильно отмечается в юридической литературе суждение о том, что «...благородные цели не могут быть достигнуты аморальными средствами»<sup>1</sup>.

Обеспечение безопасности дорожного движения, защита прав и законных интересов участников дорожного движения должна быть эффективной. Выбор применения определенного способа и средства защиты правоотношений должен быть основан на том, что достижение целей защиты или каких-либо определенных результатов осуществлялось с минимальными издержками для получения максимально возможного результата.

Системность предполагает то, что средства и способы обеспечения безопасности дорожного движения, защиты прав и законных интересов участников дорожного движения находятся во взаимосвязи и взаимодействии друг с другом. Они тем самым образуют определенное единство, основной целью которого является защита прав и законных интересов участников дорожного движения. Как правило, отдельно взятое средство защиты само по себе не способно добиться цели, стоящей перед защитительной деятельностью в целом<sup>2</sup>. Именно поэтому для наиболее эффективной защиты прав участников дорожного движения необходима именно система средств и способов защиты, которая будет достаточной для достижения целей защиты.

Под гибкостью понимается то, что общественные отношения в области дорожного движения в настоящий момент бурно развиваются. Те средства и способы, которые применяются на данном этапе развития, могут устареть, поэтому механизм защиты прав и законных интересов участников дорожного движения должен быть гибким, чтобы своевременно отвечать на современные вызовы и проблемы в области безопасности дорожного движения.

Применение отдельных средств и способов защиты прав и законных интересов участников дорожного движения должно отвечать требованиям необходимости и обоснованности. В современном мире имеются системы защиты, которые могут существенно защитить отдельных участников дорожного движения, но масштабное их применение невозможно в связи большой стоимостью данных средств защиты. Применение дорогостоящих средств защиты на дороге должно осуществляться при необходимости, а также при научной обоснованности их применения. Для того, чтобы можно было прогнозировать тот результат, который предполагается получить от использования того или иного инструмента защиты прав и законных

---

<sup>2</sup> Теоретическая модель уголовно-процессуальной защиты: монография / под ред. докт. юрид. наук, проф., засл. деятеля науки РФ Зайцева О.А. М.: Юрлитинформ, 2011. С.266

интересов участников дорожного движения. Так, важно изучать предполагаемые последствия введения того или иного требования в области дорожного движения применительно ко всем участникам дорожного движения. Следует сравнивать различные инструменты защиты прав и законных интересов участников дорожного движения с их последствиями для других участников дорожного движения при этом выявлять наиболее востребованный, экономически обоснованный способ защиты прав всех участников дорожного движения.

Таким образом, безопасность дорожного движения – задача комплексная. В её решении важна роль и органов власти всех уровней, и профильных ведомств, и хозяйствующих субъектов. Очевидно, что необходима эффективная координация деятельности всех этих структур<sup>1</sup>.

Из всего массива административно-правовых средств защиты прав и законных интересов участников дорожного движения можно выделить несколько взаимосвязанных сфер, в рамках которых осуществляется государственная политика в области обеспечения безопасности дорожного движения: государственный контроль и административный надзор, административно-юрисдикционная деятельность, административно-правовое нормирование (регулирование общественных отношений в области защиты прав и законных интересов участников дорожного движения с помощью административно-правовой нормы), а также административная юстиция<sup>2</sup>.

Так, законность в государственном управлении обеспечивается благодаря контролю и надзору. В области обеспечения безопасности дорожного движения для защищенности всех участников дорожного движения от нарушения их прав и законных интересов особую роль играет неукоснительное соблюдение установленных законодательством правил и требований, что обеспечивается государственным контролем и административным надзором. Следует согласиться с В.А. Юсуповым в том, что административный надзор осуществляется широким кругом субъектов, в том числе и в области обеспечения безопасности дорожного движения. Его социальная ценность состоит в создании условий для нормальной жизнедеятельности общества. Он способствует реализации важнейших конституционных прав человека и гражданина<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Заседание президиума Госсовета по вопросам безопасности дорожного движения 14.03.2016 года Ярославль [Электронный ресурс] URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/51506> (дата обращения: 6 октября 2017 г.).

<sup>2</sup> Амеличкин А.В. Административно-правовые основы защиты прав и законных интересов участников дорожного движения: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013.

<sup>3</sup> Административное право: в 10 т. Т. 1: Философия и общая теория административного права / В.А. Юсупов. М.: Издательство НП «Евразийская академия административных наук», 2012. С.187.

В случаях, если всё же права и законные интересы участников дорожного движения нарушаются, применяются средства и способы защиты административной юрисдикции. Например, применение административной ответственности к участникам дорожного движения, которые нарушили права и законные интересы других участников дорожного движения, или применение административной ответственности в отношении различных должностных лиц и юридических лиц, по тем или иным причинам нарушивших права и законные интересы участников дорожного движения. В случае, если же участники дорожного движения были необоснованно привлечены к административной ответственности, у них в рамках административно-юрисдикционного процесса имеется возможность для пересмотра постановлений и решений по делам об административных правонарушениях, также они могут подать жалобу на действия или бездействия должностных лиц.

С помощью контроля и надзора в области обеспечения безопасности дорожного движения, органы исполнительной власти используют весь комплекс юридических средств, таких как административно-правовая норма, контрольно-надзорные правоотношения и акты применения норм административного права. Тем самым обеспечивается законность в указанной сфере, в том числе и исполнительская дисциплина, налаживается система управления и поддерживается её работа в заданном режиме, которая направлена на обеспечение административно-правовой защиты прав и законных интересов участников дорожного движения. Согласно законодательству Российской Федерации основным органом, осуществляющим специальные контрольные, надзорные и разрешительные функции в области обеспечения безопасности дорожного движения, является Государственная инспекция безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (Госавтоинспекция)<sup>1</sup>. Именно на плечи данного подразделения полиции ложится основной груз ответственности за обеспечение безопасности дорожного движения в пределах дорог. Подразделениям ГИБДД отводится существенная роль в механизме обеспечения защиты прав и законных интересов участников дорожного движения.

Контрольно-надзорная деятельность представляет собой одну из самых важных функций современного государства. С помощью использования государственного контроля и административного надзора в повседневной деятельности, органы публичной власти следят за обеспечением законности в государственном управлении и иных сферах жизнеобеспечения. Использование контрольно-надзорной деятельности позволяет корректировать поведение объекта управления в случаях его отклонения от нормы, а также позволяет оперативно ставить задачи и обеспечивать их неукоснительное исполнение. Участники дорожного движения как объект

---

<sup>1</sup> СЗ РФ 1998. № 25. Ст. 2897.

государственного контроля и административного надзора участвуют в различных видах контрольно-надзорных отношений. Множество субъектов контрольно-надзорных органов следят за тем, чтобы участники дорожного движения соблюдали установленные законодательством требования и ограничения. Система государственного контроля и административного надзора в области обеспечения безопасности дорожного движения включает множество федеральных органов исполнительной власти с различными полномочиями, которые иногда пересекаются и даже дублируются.

Так, на органы внутренних дел (полицию) законодателем возложены важные задачи по обеспечению безопасности личности, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений. Для их выполнения органы внутренних дел наделены наибольшим, по сравнению с другими правоохранительными органами, комплексом административно-юрисдикционных полномочий. Это обусловлено особым характером выполняемых задач, основной объем которых связан с исполнительно-распорядительной, государственно-властной деятельностью.

Следует сказать о том, что управление каким-либо объектом невозможно без контроля и надзора, так как такая деятельность будет неэффективной. Контроль обеспечивает обратную связь с объектом управления, с помощью которой при необходимости можно изменить управленческое воздействие, то есть объект контроля должен стоять в подчинении от субъекта контроля, в отличие от административного надзора, который осуществляется по отношению к гражданам, где нет ярко выраженных властных отношений между субъектом и объектом. Следовательно, контроль в своей юридической природе имеет управленческие корни, а надзору присуща правоохранительная природа, где нет ярко выраженных властных отношений. Субъект контроля проводит проверку исполнения своих управленческих решений подконтрольным объектом. Таким образом, необходимость разграничения контроля и административного надзора заключается в том, чтобы ограничить пределы вмешательства органов исполнительной власти в деятельность частных лиц, не находящихся в организационном подчинении от этих органов<sup>1</sup>.

Отличается административный надзор от контроля и тем, что первый носит предупредительный характер. Так отдельные авторы в административном надзоре видят большой предупредительный потенциал, что дает некоторым исследователям основание относить его к мерам административного предупреждения<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Зырянов С.М. Административный надзор милиции: монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2008. С. 15.

<sup>2</sup> Тубольцева А.В. Административно-правовые вопросы обеспечения общественной безопасности на водном транспорте: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 123.

Таким образом, в ходе анализа научной доктрины можно сделать вывод о том, что государственный контроль и административный надзор в настоящее время являются важными элементами государственной системы обеспечения законности, защиты прав и законных интересов личности. Однако до настоящего времени данные понятия не получили чётких законодательных определений, в теории административного права также имеются различные точки зрения относительно разграничения данных понятий, критериев отличий, что на практике приводит к проблемным ситуациям.

Государственный контроль и административный надзор имеют как схожие черты, так и различия при этом являются самостоятельными формами реализации управленческой деятельности. Одной из общих черт государственного контроля и административного надзора является правоохранительная направленность их деятельности.

Данная тенденция активно проявляется и в сфере безопасности дорожного движения, так, на основании Федерального закона от 18 июля 2011 года № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» глава 5 Федерального закона от 10 декабря 1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» была изменена, где слова «государственный надзор и контроль» заменили словами «федеральный государственный надзор».

Таким образом, законодатель отказался от государственного надзора и контроля в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, заменив его на федеральный государственный надзор в области обеспечения безопасности дорожного движения, который осуществляется в целях обеспечения соблюдения осуществляющими деятельность по эксплуатации автомобильных дорог, транспортных средств, выполняющими работы и предоставляющими услуги по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами - участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения<sup>1</sup>.

Однако, в нормативных правовых актах, регламентирующих деятельность Госавтоинспекции, слова «контроль» и «надзор» применяются произвольно, несмотря на изменения, внесенные в Федеральный закон от 10 декабря 1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения». В связи с этим, на наш взгляд, необходимо провести изменения законодательства, регламентирующего деятельность Госавтоинспекции, в соответствии с требованиями Федерального закона от 10 декабря 1995 года

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4590.

№ 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», где необходимо исключить применение контроля к участникам дорожного движения.

Административная юрисдикция и административная юстиция также являются одними из направлений административно-правовой защиты прав и законных интересов участников дорожного движения и используют комплекс юридических средств, в основе которых лежит охрана общественных отношений путем применения к виновному лицу, нарушившему права и законные интересы участников дорожного движения, предусмотренной административной ответственности, а также возможностью, в случае неправомерного привлечения к административной ответственности, обжаловать принятое решение.

За последнее время сфера обеспечения безопасности дорожного движения постоянно усовершенствуется, вносятся изменения в законодательную базу регулирующие данные общественные отношения. Так, одним из инновационным, с точки зрения обеспечения безопасности дорожного движения, можно считать введение нового понятия в п. 2.7 ПДД - опасное вождение.

Также, в связи с технологическими изменениями в автомобилестроении, в Правилах дорожного движения появились такие понятия, как гибридный автомобиль и электромобиль, активно развиваются интеллектуальные системы автономного управления автомобилем.

Новым этапом развития национального законодательства Российской Федерации в области организации и обеспечения безопасности дорожного движения стало принятие новых программ обучения водителей, в которых также было уделено внимание нормативным правовым актам, которые регулируют вопросы экологии, а именно отношения в сфере взаимодействия общества и природы. Стоит отметить, что 1 сентября 2016 года в законную силу вступил Приказ МВД России от 20.10.2015 № 995 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений», который устанавливает процессуальную форму предоставления государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений.

Приказ Минобрнауки № 1408 «Об утверждении примерных программ профессионального обучения водителей транспортных средств соответствующих категорий и подкатегорий», имеет широкий спектр действия. Он не просто утверждает программы по новым категориям прав, но и меняет весь процесс обучения, являясь ключевым документом реформы подготовки водителей.

Ещё одна важная задача – обучение детей правилам поведения на дороге. Здесь необходимо согласиться с Дмитрием Викторовичем Ли-

вановым в том, что выпускник школы должен не просто знать правила поведения на дорогах, на транспорте, но уметь ориентироваться, правильно оценивать ситуацию дорожного движения и соблюдать правила безопасности дорожного движения пешехода, велосипедиста и пассажира. При этом это должно быть обеспечено в рамках основной, а не внеурочной деятельности<sup>1</sup>.

Финансирование сферы обеспечения безопасности дорожного движения производится преимущественным образом в рамках Федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2013 — 2020 годах», утвержденной Постановлением Правительства РФ от 3 октября 2013 г. 3 864 (далее Программы). Финансирование мероприятий Программы осуществляется за счет средств федерального бюджета, средств бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников. Объемы финансирования Программы за счет средств федерального бюджета носят прогнозный характер и подлежат ежегодному уточнению в установленном порядке при формировании проектов федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период исходя из реальных возможностей. Принятие программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2013 – 2020 годах» стало примером использования положительного опыта зарубежных стран в области обеспечения безопасности дорожного движения. Основной задачей данного нормативного правового акта является создание условий, направленных на сокращение числа погибших в результате дорожно-транспортных происшествий к 2020 году на 25% по сравнению с 2010 годом. В рамках Программы запланированы мероприятия правового, финансового, научного и технического характера, направленные на повышение уровня безопасности дорожного движения.

На уровне субъектов Российской Федерации также имеются целевые программы, которые основываются на федеральной программе, но применительно к проблемам в области безопасности дорожного движения конкретного субъекта.

Одной из приоритетных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения является оказание своевременной медицинской помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях. Большим прорывом в этой сфере стала Государственная информационная система экстренного реагирования при авариях «ЭРА-ГЛОНАСС», она обеспечивает получение сигнала о ДТП соответствующими службами. С 1 января 2017 года все выпускаемые с конвейера транспортные средства в России должны оснащаться системой «ЭРА-ГЛОНАСС», что позволяет спасти жизни пострадавших.

---

<sup>1</sup> Заседание президиума Госсовета по вопросам безопасности дорожного движения 14.03.2016 года Ярославль [Электронный ресурс] URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/51506> (дата обращения: 6 октября 2017 г.).

Таким образом, современные реформы в РФ направлены на то, чтобы сделать деятельность государственных органов, регулирующих общественные отношения в области безопасного дорожного движения более эффективной. Именно поэтому принимаются новые нормативные правовые акты, которые меняют систему управления отдельными сферами государства. Выполнение данных задач невозможно без повышения правосознания участников дорожного движения, искоренения коррупции среди чиновников, а также создания действенного механизма защиты прав и законных интересов человека и гражданина. Поэтому необходимо изучать опыт тех стран, которые смогли переломить ситуацию с безопасностью дорожного движения и сделать дорожное движение более безопасным для всех участников дорожного движения. Также необходимо совершенствовать действующее законодательство, исключить дублирование функций различными контролирующими органами, внедрять в сферу безопасности дорожного движения современные технические средства, обеспечивающих безопасность дорожного движения.

К сожалению, прогноз по обеспечению безопасности дорожного движения, на среднесрочную перспективу, выглядит не утешительным. Так, в рамках разработки проекта новой стратегии безопасности дорожного движения до 2023 года, руководство ГИБДД России видит развитие ситуации в области обеспечения безопасности дорожного движения по двум сценариям — «инерционному» и «прогрессивному» (в зависимости от темпов развития экономики), но в любом случае после 2018 года ожидается резкий рост числа погибших в ДТП, следует из материалов стратегии. В итоге в 2022 году в год на дорогах будет погибать примерно 30 тыс. человек (32–33 тыс. человек по «прогрессивному сценарию»), то есть произойдет резкий откат ситуации до уровня 2007–2008 годов. Связано с это с влиянием «внешней среды», негативно влияющей на безопасность движения, говорится в стратегии.

Цели, поставленные в рамках «Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018 - 2024 годы», которая была утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 января 2018 г. № 1-р, требуют целенаправленной и результативной работы по всем направлениям защиты прав и законных интересов всех участников дорожного движения. Согласно анализа данного нормативно-правового документа, который включает в себя результаты анализа состояния безопасности дорожного движения в Российской Федерации на сегодняшний момент, а также непосредственно совокупность мер, которые направлены на повышение безопасности дорожного движения и снижение смертности в области обеспечения безопасности дорожного движения, сформированных на системной основе. Основная цель, на которую ориентирована система обеспечения безопасности дорожного движения - это создание таких условий, при которых нарушение прав и законных интересов участников

дорожного движения будет сведено к минимуму, а виновные в нарушении прав участников дорожного движения будут привлечены к установленной ответственности. Ведь, как известно, полностью решить проблему нарушения прав и законных интересов участников дорожного движения не представляется возможным, как и полностью победить административную деликтность. Однако в рамках «Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018 - 2024 годы» поставлена цель, достижения которой, на наш взгляд является проблематичной если невозможной - стремление к нулевой смертности в дорожно-транспортных (далее ДТП) происшествиях к 2030 году.

Таким образом, в целях повышения эффективности системы обеспечения безопасности дорожного движения ключевыми направлениями государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения должно быть:

а) снижение рисков в дорожном движении (применение новых подходов к вопросам землепользования; стимулирование перехода с видов транспорта, сопряженных с высоким риском, к более безопасным транспортным средствам, например, предоставление приоритета в движении транспортным средствам, перевозящим большее число пассажиров; введение поэтапной системы выдачи водительских удостоверений);

б) создание более безопасной дорожной среды (классификация дорог и установление ограничений скорости, соответствующей их функциям; разделение, по возможности, моторизованного и безмоторного движения; внедрение аудита безопасности в процесс проектирования и строительства дорог; оборудование дорог средствами защиты на случай столкновения; реконструкция наиболее опасных участков дорожной сети);

в) переход к более совершенным и безопасным транспортным средствам (совершенствование конструкции транспортных средств, например, оборудование грузовиков спереди, сзади и с боков средствами от подката легковых автомобилей, установка на всех транспортных средствах так называемых «щадящих» для пешеходов и велосипедистов передних бамперов; обеспечение защиты водителя и пассажиров удерживающими и надувными устройствами; стимулирование эксплуатации «интеллектуальных» транспортных средств, оборудование их системами антиалкогольной блокировки, адаптации скорости, стабилизации торможения, сигнализации, напоминающей о ремнях безопасности и т.п.);

г) обеспечение соблюдения правил дорожного движения (совершенствование надзора за соблюдением установленной скорости движения, использованием ремней безопасности и защитных шлемов, режима труда и отдыха водителей; активный контроль трезвости водителей транспортных средств; принятие соответствующих законодательных и иных нормативных актов; пропаганда в средствах массовой информации);

д) совершенствование системы оказания медицинской помощи пострадавшим в результате ДТП (улучшение порядка оказания неотложной помощи; улучшение организации травмолечения в больницах).

Таким образом, обеспечение безопасности дорожного движения является одним из основных направлений Российской Федерации. Количество ДТП напрямую связано с такими обстоятельствами, как дисциплина участников дорожного движения, качество подготовки и воспитания водительских кадров, конструкция и техническое состояние транспортных средств, содержание улиц и дорог, их благоустройство. Но как бы, ни были совершенны улицы и дороги, технические средства организации и регулирования дорожного движения, а также транспортные средства, безопасность общественных отношений в области движения во многом зависит от эффективности действующего административного законодательства, строгого соблюдения КоАП РФ и Правил дорожного движения РФ. Государственную политику в области обеспечения безопасности дорожного движения можно определить как совокупность целей, задач, приоритетов, принципов, стратегических программ и плановых мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения, закрепленных в законодательных и иных нормативных правовых актах, федеральных целевых программах, международных договорах Российской Федерации, которые реализуются органами государственной власти с привлечением институтов гражданского общества.

### **3. Анализ нормативно-правовой базы в области обеспечения безопасности дорожного движения**

Современное состояние безопасности дорожного движения не только на дорогах России, но и в мире, представляет реальную опасность для демографии и национальной безопасности многих государств. Если исходить из масштабов наносимого вреда, аварийность уже признана ООН основной угрозой современности. В последние годы государством придается большое значение организации и осуществлению мероприятий, направленных на совершенствование системы обеспечения безопасности дорожного движения. Сложившаяся дорожно-транспортная обстановка и низкий уровень безопасности дорожного движения значительно влияет на национальную безопасность Российской государственности, затрагивает конституционные права и свободы граждан, представляет собой государственную проблему. Предупреждение ДТП и аварийности на дорогах России является одним из приоритетных направлений в деятельности соответствующих государственных органов.

Одним из основных направлений обеспечения безопасности дорожного движения законодательно закреплено установление полномочий и ответственности Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. В научной литературе справедливо отмечается, что эффективное разграничение предметов ведения (область осуществления деятельности, круг подлежащих разрешению вопросов) и полномочий между разными уровнями публичной власти является одной из наиболее важных и глубоко практических задач на современном этапе развития российской государственности<sup>1</sup>. Область обеспечения безопасности дорожного движения не является в этом плане исключением.

Разграничения полномочий соответствующих органов управления осуществляется в отраслевом законодательстве для целей его применения с учетом специфики соответствующего круга общественных отношений. Так, полномочия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности дорожного движения закреплены в ст. 6 ФЗ «О безопасности дорожного движения». Согласно законодательству РФ, ключевые вопросы безопасности дорожного движения, защиты прав и законных интересов участников дорожного движения регулирует Федеральный закон от 10.12.1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» и другие федеральные законы, принимаемые в соответствии с ними иные нормативные пра-

---

<sup>1</sup> Соколова Н.С. Разграничение полномочий между федеральными органами исполнительной власти Российской Федерации в сфере охраны окружающей среды: основные проблемы // Вестник Пермского университета. 2013. № 1.

вовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, муниципальные правовые акты. В ст. 1 данного Федерального закона говорится о том, что основными задачами Федерального закона являются охрана жизни, здоровья и имущества граждан, защита их прав и законных интересов, а также защита интересов общества и государства путем предупреждения дорожно-транспортных происшествий, снижения тяжести их последствий.

Таким образом, обеспечение безопасности дорожного движения осуществляется на нескольких уровнях: федеральном, региональном и местном. Согласно вышеуказанному закону часть полномочий федерального уровня по обеспечению безопасности дорожного движения может передаваться региональным органам государственной власти по согласованию и наоборот. Наиболее существенными полномочиями в области защиты прав и законных интересов участников дорожного движения обладают органы государственной власти федерального уровня.

Именно они, согласно ч. 1 ст. 6 ФЗ «О безопасности дорожного движения», осуществляют формирование и проведение на территории РФ единой государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения; установление правовых основ обеспечения безопасности дорожного движения; установление единой системы правил, стандартов, технических норм и других нормативных документов по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения; контроль за соответствием законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ в области обеспечения безопасности дорожного движения Конституции РФ и федеральным законам; создание федеральных органов исполнительной власти, обеспечивающих реализацию государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения; разработку и утверждение федеральных программ повышения безопасности дорожного движения и их финансовое обеспечение.

Следует особо подчеркнуть, что единая государственная политика, согласованная на основе взаимодействия Президента Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и других органов власти получает концентрированное воплощение в законах Российской Федерации, других документах и нормативных правовых актах, прогнозах и федеральных целевых программах, в международных договорах. Их содержание определяется спецификой регулируемых общественных отношений.

Содержание правовых основ безопасности дорожного движения в Российской Федерации определено в ст. 4 ФЗ «О безопасности дорожного движения». Установлено, что оно состоит из настоящего Федерального закона и других федеральных законов, принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, му-

ниципальных правовых актов». Таким образом, понятие правовых основ здесь дается в широком понимании этого термина.

К нормативным правовым актам на этом уровне управления, наряду с указанными выше (при характеристике государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения), следует отнести значительное число федеральных законов, Указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, межведомственных и ведомственных приказов, регламентирующих различные аспекты деятельности по предупреждению дорожно-транспортного травматизма и снижению тяжести его последствий.

Их общее количество превышает одну тысячу документов. Сравнительно-правовой анализ существующей системы нормативного правового регулирования деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения позволяет сделать обобщающий вывод о том, что на сегодняшний день она не позволяет в достаточной мере распределить обязанности и ответственность субъектов этой деятельности на всех уровнях управления, установить их функциональные связи и координировать деятельность, рационально планировать осуществление первоочередных комплексных мероприятий, получить представление о порядке исполнения функций в области безопасности дорожного движения и т.п.

К компетенции Российской Федерации в настоящее время отнесено создание федеральных органов исполнительной власти, обеспечивающих реализацию государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения. Статьей 2 Федерального закона «О полиции»<sup>1</sup> установлены основные направления деятельности полиции, в том числе и обеспечение безопасности дорожного движения (п. 6 ч.1 ст. 2 ФЗ «О полиции»), права и обязанности полиции (ст. 12, 13 настоящего закона). Полиция является составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел<sup>2</sup> – Министерство внутренних дел Российской Федерации (МВД России). Как структурно составляющая органов внутренних дел, федеральный государственный надзор в области безопасности дорожного движения осуществляет Государственная инспекция безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (Госавтоинспекция). По многообразию и сложности выполняемых задач Госавтоинспекция не имеет аналогов среди подразделений органов внутренних дел. Особую роль в обеспечении безопасности дорожного движения играет дорожно-патрульная служба Госавтоинспекции.

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 12.02.2015) «О полиции» (с изм. и доп., вступ. в силу с 24.02.2015) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> - 13.02.2015.

<sup>2</sup> См.: Там же. Ч. 1 ст. 4.

В целях реализации единой государственной политики в области безопасности дорожного движения Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 15.06.1998 года № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения», установлено, что Государственная инспекция безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (Госавтоинспекция) осуществляет федеральный государственный надзор и специальные разрешительные функции в области безопасности дорожного движения.

Госавтоинспекция обеспечивает соблюдение юридическими лицами независимо от формы собственности и иными организациями, должностными лицами и гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами, лицами без гражданства (далее именуются - граждане) законодательства Российской Федерации, иных нормативных правовых актов, правил, стандартов и технических норм (далее именуются - нормативные правовые акты) по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения, проведение мероприятий по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий в целях охраны жизни, здоровья и имущества граждан, защиты их прав и законных интересов, а также интересов общества и государства.

Решения, требования и указания должностных лиц Госавтоинспекции по вопросам, относящимся к их компетенции, обязательны для юридических лиц независимо от формы собственности и иных организаций, должностных лиц и граждан. Деятельность Госавтоинспекции строится на принципах законности, гуманизма, уважения прав и свобод человека и гражданина, гласности.

Госавтоинспекция осуществляет свою деятельность во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления муниципальных образований, другими подразделениями органов внутренних дел Российской Федерации, организациями, средствами массовой информации, а также сотрудничает в установленном порядке с компетентными органами иностранных государств.

В систему Госавтоинспекции входят:

а) Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее - подразделение Госавтоинспекции на федеральном уровне);

б) Центр специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации;

в) подразделения Госавтоинспекции территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъектам Россий-

ской Федерации (далее - подразделения Госавтоинспекции на региональном уровне);

г) специализированные подразделения Госавтоинспекции территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъектам Российской Федерации;

д) подразделения Госавтоинспекции управлений, отделов, отделений Министерства внутренних дел Российской Федерации по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, по закрытым административно-территориальным образованиям, а также подразделения Госавтоинспекции Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации на комплексе "Байконур" (далее - подразделения Госавтоинспекции на районном уровне);

Подразделение Госавтоинспекции на федеральном уровне является органом управления Госавтоинспекции.

Главное управление в установленном порядке совместно с территориальными органами МВД России на межрегиональном, региональном и районном уровнях обеспечивает эффективность деятельности органов управления и подразделений системы Госавтоинспекции.

Основными задачами Главного управления являются<sup>1</sup>:

- подготовка предложений по формированию основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения.

- совершенствование нормативно-правового регулирования в области обеспечения безопасности дорожного движения.

- совершенствование государственного контроля и надзора в области обеспечения безопасности дорожного движения.

- координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Руководитель подразделения Госавтоинспекции на федеральном уровне является по должности главным государственным инспектором безопасности дорожного движения Российской Федерации<sup>2</sup>, а его заместители - заместителями главного государственного инспектора безопасности дорожного движения Российской Федерации. Указанные лица назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> Приказ МВД России от 16 июня 2011 г. № 678 «Об утверждении Положения о Главном Управлении по обеспечению безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации.

<sup>2</sup> Указ Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 г. № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 25, ст. 2897; 2008, № 27, ст. 3250; 2010, № 52, ст. 7053.

Федерации по представлению Министра внутренних дел Российской Федерации.

Главный государственный инспектор безопасности дорожного движения Российской Федерации имеет право по вопросам, относящимся к его компетенции:

а) принимать участие в выработке и реализации основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения, а также в координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в этой области;

б) представлять Министерство внутренних дел Российской Федерации во взаимоотношениях с Правительством Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

в) вести переписку от имени Министерства внутренних дел Российской Федерации;

г) запрашивать и получать в установленном порядке от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления муниципальных образований, организаций и должностных лиц сведения о соблюдении ими законодательства Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения;

д) вносить в соответствии с законодательством Российской Федерации в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления муниципальных образований и организации предписания (постановления, представления, решения) об устранении нарушений законодательства Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения;

е) создавать по согласованию с заинтересованными государственными органами и организациями совещательные и экспертные органы (советы, комиссии, группы) по вопросам, касающимся предупреждения дорожно-транспортных происшествий и снижения тяжести их последствий;

ж) представлять в соответствии с законодательством Российской Федерации интересы Российской Федерации в международных организациях и во взаимоотношениях с иностранными государствами;

з) осуществлять руководство деятельностью главных государственных инспекторов безопасности дорожного движения по субъектам Российской Федерации.

Положением о Главном Управлении по обеспечению безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденном приказом МВД России от 16 июня 2011 г. № 678, оп-

ределены основные функции и полномочия Главного Управления по обеспечению безопасности дорожного движения.

Так одной из функций ГУ ОБДД МВД России, является: анализ и оценка эффективности мер, принимаемых органами управления Госавтоинспекции по субъектам Российской Федерации, иными подразделениями и учреждениями, входящими в систему Госавтоинспекции, а также органами внутренних дел, организациями и подразделениями, участвующими в выполнении задач и осуществлении полномочий по обеспечению безопасности дорожного движения, возложенных на МВД России.

На Госавтоинспекцию возлагаются следующие обязанности:

а) осуществление государственного контроля и надзора за соблюдением нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения, которыми устанавливаются требования:

- к строительству и реконструкции дорог, дорожных сооружений, железнодорожных переездов, линий городского электрического транспорта;

- к эксплуатационному состоянию и ремонту дорог, дорожных сооружений, железнодорожных переездов, а также к установке и эксплуатации технических средств организации дорожного движения;

- к конструкции и техническому состоянию находящихся в эксплуатации автотранспортных средств, прицепов к ним и предметов их дополнительного оборудования;

- к изменению конструкции зарегистрированных в Госавтоинспекции автотранспортных средств и прицепов к ним;

- к перевозкам в пределах компетенции Госавтоинспекции тяжеловесных, опасных и крупногабаритных грузов;

б) принятие квалификационных экзаменов на получение права управления автотранспортными средствами, трамваями и троллейбусами, выдача водительских удостоверений, а также согласование программ подготовки (переподготовки) водителей автотранспортных средств, трамваев и троллейбусов, выдача заключений соискателям лицензий на осуществление образовательной деятельности (при подготовке водителей автотранспортных средств) о соответствии учебно-материальной базы установленным требованиям;

в) регистрация и учет автотранспортных средств и прицепов к ним, предназначенных для движения по автомобильным дорогам общего пользования, выдача регистрационных документов и государственных регистрационных знаков на зарегистрированные автотранспортные средства и прицепы к ним, а также выдача паспортов транспортных средств в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации;

г) организация и проведение в порядке и сроки, которые установлены законодательством Российской Федерации, государственного технического осмотра автотранспортных средств и прицепов к ним;

д) регулирование дорожного движения, в том числе с использованием технических средств и автоматизированных систем, обеспечение организации движения транспортных средств и пешеходов в местах проведения аварийно-спасательных работ и массовых мероприятий;

е) участие в мероприятиях по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности;

ж) организация и проведение в порядке, определяемом Министерством внутренних дел Российской Федерации, работы по розыску угнанных и похищенных автотранспортных средств, а также автотранспортных средств участников дорожного движения, скрывшихся с мест дорожно-транспортных происшествий;

з) осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации производства по делам об административных правонарушениях;

и) осуществление на месте дорожно-транспортного происшествия неотложных действий по спасению людей, в том числе принятие мер по эвакуации людей, оказание в соответствии с законодательством Российской Федерации первой помощи пострадавшим, а также содействие в транспортировке поврежденных транспортных средств и охране имущества, оставшегося без присмотра;

к) утратил силу с 1 июня 2013 года. - Указ Президента РФ от 01.06.2013 № 527;

л) осуществление в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, государственного учета показателей состояния безопасности дорожного движения;

м) ведение учета бланков водительских удостоверений, государственных регистрационных знаков на транспортные средства и другой специальной продукции, необходимой для допуска транспортных средств и их водителей к участию в дорожном движении;

н) изучение условий дорожного движения, принятие мер по совершенствованию организации движения транспортных средств и пешеходов, согласование в установленном порядке программ подготовки и переподготовки специалистов по безопасности дорожного движения;

о) осуществление в установленном порядке сопровождения транспортных средств;

п) участие в работе градостроительных и технических советов, в работе комиссий по открытию маршрутов регулярного движения общественного транспорта, а также в оценке соответствия этих маршрутов установленным требованиям безопасности дорожного движения в процессе их эксплуатации;

р) разъяснение законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения с использованием средств массовой информации, а также собственных изданий, проведение в этих целях смотров, кон-

курсов, соревнований, содействие соответствующим органам исполнительной власти в организации обучения граждан правилам безопасного поведения на дорогах, в пропаганде правил дорожного движения;

с) разработка предложений по повышению безопасности дорожного движения, в том числе совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления муниципальных образований, юридическими лицами и общественными объединениями;

т) выявление причин и условий, способствующих совершению дорожно-транспортных происшествий, нарушений правил дорожного движения, иных противоправных действий, влекущих угрозу безопасности дорожного движения, принятие мер по их устранению;

у) выдача разрешений юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям на осуществление деятельности по изготовлению бланков водительских удостоверений, государственных регистрационных знаков на транспортные средства и другой специальной продукции, необходимой для допуска транспортных средств и их водителей к участию в дорожном движении, перечень которой утверждается Правительством Российской Федерации, а также на производство работ по установке и обслуживанию технических средств организации дорожного движения, ведение реестра выданных, приостановленных и аннулированных разрешений;

ф) выдача в установленном порядке разрешений на установку на транспортных средствах устройств для подачи специальных световых и звуковых сигналов, условных опознавательных знаков (сигналов);

х) создание, обеспечение функционирования и ведение в порядке, определяемом Министром внутренних дел Российской Федерации, информационных банков (баз) данных, а также предоставление содержащихся в них сведений федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления муниципальных образований, организациям и гражданам в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

ц) участие во взаимодействии с соответствующими подразделениями федеральных органов государственной охраны в обеспечении безопасного и беспрепятственного проезда транспортных средств, в которых следуют объекты государственной охраны;

ч) осуществление приема граждан, обеспечение своевременного и в полном объеме рассмотрения их устных и письменных обращений с последующим уведомлением граждан о принятых решениях в установленном законодательством Российской Федерации срок.

Госавтоинспекция для выполнения возложенных на нее обязанностей имеет право:

а) запрашивать и получать в установленном порядке от органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления муниципальных образований, организаций и должностных лиц сведения о соблюдении ими законодательства Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения;

б) давать юридическим лицам и должностным лицам обязательные для исполнения предписания об устранении нарушений нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения, а в случае неприятия по таким предписаниям необходимых мер привлекать виновных лиц к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации. Предписания даются главными государственными инспекторами безопасности дорожного движения в соответствии с их компетенцией в письменной форме с указанием сроков представления информации о принимаемых мерах;

в) участвовать в разработке проектов законодательных и иных нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения, вносить в установленном порядке предложения по их совершенствованию;

г) предписывать или разрешать соответствующим организациям установку и снятие технических средств организации дорожного движения;

д) временно ограничивать или запрещать дорожное движение, изменять его организацию на отдельных участках дорог при проведении массовых мероприятий и в иных случаях в целях создания необходимых условий для безопасного движения транспортных средств и пешеходов либо если пользование транспортными средствами угрожает безопасности дорожного движения, а также на железнодорожных переездах, не отвечающих правилам их содержания в безопасном для дорожного движения состоянии, ограничивать или запрещать проведение на дорогах ремонтно-строительных и других работ, осуществляемых с нарушением требований нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения;

е) запрещать при несоблюдении требований нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения перевозку крупногабаритных, тяжеловесных или опасных грузов, а также движение общественного транспорта по установленным маршрутам;

ж) запрещать эксплуатацию автотранспортных средств и прицепов к ним, тракторов и других самоходных машин в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в том числе со снятием государственных регистрационных знаков, до устранения причин, послуживших основанием для такого запрещения, а также при наличии неисправностей и условий, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации, а эксплуатацию троллейбусов и трамваев - при наличии неисправностей, предусмотренных соответствующими правилами

технической эксплуатации; запрещать эксплуатацию транспортных средств, которые имеют скрытые, поддельные, измененные номера узлов и агрегатов либо государственные регистрационные знаки, а равно при несоответствии маркировки транспортных средств данным, указанным в регистрационных документах;

з) не допускать к участию в дорожном движении путем отказа в регистрации и выдаче соответствующих документов следующие автотранспортные средства и прицепы к ним:

- изготовленные в Российской Федерации или ввозимые на ее территорию сроком более чем на шесть месяцев, или в конструкцию которых внесены изменения, - без документов, удостоверяющих их соответствие установленным требованиям безопасности дорожного движения;

- имеющие скрытые, поддельные, измененные номера узлов и агрегатов или государственные регистрационные знаки;

- владельцами которых не исполнена установленная федеральным законом обязанность по страхованию гражданской ответственности;

и) останавливать транспортные средства и проверять документы на право пользования и управления ими, страховой полис обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства, а также документы на транспортное средство и перевозимый груз, изымать эти документы в случаях, предусмотренных федеральным законом;

к) отстранять от управления транспортными средствами лиц, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, лиц, не имеющих документов на право управления или пользования транспортными средствами, а также лиц, управляющих транспортными средствами с заведомо неисправными тормозной системой (за исключением стояночного тормоза), рулевым управлением или сцепным устройством (в составе поезда);

л) освидетельствовать на состояние алкогольного опьянения, направлять на медицинское освидетельствование на состояние опьянения управляющих транспортными средствами лиц, которые подозреваются в совершении административного правонарушения в области дорожного движения и в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, а также направлять или доставлять на медицинское освидетельствование на состояние опьянения лиц, которые подозреваются в совершении преступления против безопасности дорожного движения и эксплуатации транспорта, для объективного рассмотрения дела в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

м) использовать в установленном порядке специальные технические и транспортные средства для выявления и фиксации нарушений правил дорожного движения, контроля за техническим состоянием транспортных

средств и дорог, принудительной остановки и задержания транспортных средств, дешифровки показаний тахографов;

н) осуществлять в установленном законодательством Российской Федерации порядке административное задержание и личный досмотр граждан, совершивших административное правонарушение, осмотр транспортных средств и грузов с участием водителей или граждан, сопровождающих грузы, производить досмотр транспортных средств при подозрении, что они используются в противоправных целях;

о) вызывать в Госавтоинспекцию граждан и должностных лиц по находящимся в производстве делам и материалам, получать от них необходимые объяснения, справки, документы (их копии);

п) составлять протоколы об административных правонарушениях, назначать в пределах своей компетенции административные наказания юридическим лицам, должностным лицам и гражданам, совершившим административное правонарушение, применять иные меры, предусмотренные Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях;

р) использовать для доставления в медицинские организации граждан, нуждающихся в оказании медицинской помощи в экстренной или неотложной форме, для транспортировки поврежденных при авариях транспортных средств, а также в других предусмотренных законодательством Российской Федерации случаях транспортные средства предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений и граждан, кроме транспортных средств, принадлежащих дипломатическим, консульским и иным представительствам иностранных государств, международным организациям, и транспортных средств специального назначения;

с) пользоваться беспрепятственно в служебных целях средствами связи, принадлежащими юридическим лицам и гражданам;

т) участвовать в установленном порядке в выполнении возложенных на Министерство внутренних дел Российской Федерации функций государственного заказчика по разработке и изготовлению технических средств контроля за соблюдением правил дорожного движения, аварийно-спасательного оборудования, применяемого на месте дорожно-транспортного происшествия в целях снижения тяжести его последствий, а также иных технических средств, автоматизированных систем и приборов, способствующих повышению безопасности дорожного движения;

у) участвовать совместно с заинтересованными организациями и учреждениями в определении приоритетных тем и направлений научных исследований в области обеспечения безопасности дорожного движения, осуществлять в установленном порядке их реализацию, а также участвовать во внедрении в практическую деятельность Госавтоинспекции научных разработок;

ф) участвовать в установленном порядке в работе международных организаций по проблемам безопасности дорожного движения, разрабатывать и осуществлять совместно с заинтересованными организациями и учреждениями мероприятия, обеспечивающие выполнение международных обязательств Российской Федерации в этой области;

х) осуществлять в соответствии с законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях задержание транспортных средств с помещением их в специально отведенные места до устранения причин задержания;

ц) утратил силу. - Указ Президента РФ от 02.07.2002 № 679;

ч) утратил силу с 1 июня 2013 года. - Указ Президента РФ от 01.06.2013 № 527;

ш) осуществлять в соответствии с законодательством Российской Федерации задержание транспортных средств, находящихся в розыске;

щ) обращаться в суд с иском о признании недействительным разрешения на установку рекламной конструкции в случае несоответствия рекламной конструкции требованиям нормативных актов по безопасности движения транспорта.

Особую роль в нормативно-правовой базе, регулирующей деятельность в области обеспечения безопасности дорожного движения играют различные целевые программы и стратегии. Так в федеральную целевую программу «Развитие транспортной системы России (2010 - 2020 годы)», утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2001 г. № 848, входит подпрограмма «Автомобильные дороги», целевые индикаторы которой отражают деятельность, направленную на увеличение протяженности автомобильных дорог общего пользования федерального значения, соответствующих нормативным требованиям.

Ожидаемые результаты реализации подпрограммы «Автомобильные дороги» предполагаются в виде снижения ограничения пропускной способности автомобильных дорог федерального значения, строительства и реконструкции таких дорог, включая строительство платных автомобильных и скоростных дорог в составе международных транспортных коридоров. На условиях софинансирования из федерального бюджета планируется построить и реконструировать автомобильные дороги регионального и межмуниципального значения. Развитие качественных дорог должно положительно сказаться на безопасности дорожного движения.

Цели повышения уровня безопасности транспортной системы, снижения тяжести последствий дорожно-транспортных происшествий, числа пострадавших и погибших в них обозначены в Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 г. № 1734-р. Задачи указанной Стратегии предлагают стратегические ориентиры в решении проблем безопасности всей транспортной системы России, в то

время как Программа направлена на решение на тактическом уровне одной из задач указанной Стратегии - повышение безопасности дорожного движения.

Важным этапом реализации стратегии безопасности дорожного движения являются заседания президиума Госсовета по вопросам безопасности дорожного движения. Так в 2005 году по его результатам были внесены необходимые поправки в законодательство и изменения в Правила дорожного движения, принята и реализована Федеральная целевая программа на 2006–2012 годы.

Одним из последних заседаний президиума Госсовета по вопросам безопасности дорожного движения проходило 14 марта 2016 года в Ярославле под председательством Владимира Путина. В частности, президентом было отмечено, что необходима эффективная координация деятельности всех этих структур. К чему приводит её отсутствие, свидетельствуют в том числе аварии, которые произошли из-за дорожных проблем, их отмечают при оформлении каждого третьего ДТП.

В настоящее время перед государством стоит важнейшая задача - обеспечение эффективного транспортного процесса при гарантированном уровне дорожной безопасности, чего требует разработки действенных и обоснованных мер для сдерживания уровня аварийности и начала устойчивого процесса повышения безопасности движения на российских дорогах<sup>1</sup>. Принятие программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2013 – 2020 годах» стало примером использования положительного опыта зарубежных стран в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Из анализа зарубежного и отечественного опыта, следует, что эффективная реализация любых правовых, экономических, организационно-тактических решений проблем БДД возможна только в том случае, если она сопровождается соответствующим механизмом государственного регулирования и надведомственного контроля. Все известные на сегодня попытки «сквозного» решения данной проблемы лишь силами каких-либо специализированных органов отраслевой и межотраслевой компетенции приводили к созданию громоздкого и дорогостоящего аппарата, неизбежно теряющего связь с реальными процессами дорожного движения и неспособного обеспечить комплексное решение задач, связанных с организацией и безопасностью дорожного движения, поскольку множество прогрессивных, на первый взгляд, предложений в этой области далеко не всегда оказывалось таковым, более того, давало противоположный эффект.

Важнейшим нормативом, определяющим общий порядок дорожного движения, права, обязанности и действия его участников, а также требова-

---

<sup>1</sup> Губенков О.Е., Зейналов Ф.Н. Причины дорожно-транспортных происшествий с участием пешеходов и способы их устранения // Вестник Орловского государственного университета № 1 (42), 2015.

ния к техническому состоянию транспортных средств, дорогам и средствам регулирования являются Правила дорожного движения (ПДД), утвержденные постановлением Советом Министров - Правительства Российской Федерации 23 октября 1993 г. № 1090.

В сущности ПДД есть нормативное закрепление ограничений, которые конечно же могут вступать в противоречия с целевой установкой участников дорожного движения - свести к минимуму затраты времени на перемещение. Вместе с тем практика убедительно свидетельствует, что соблюдение правил хоть и не гарантирует полную безаварийность, но существенно снижает вероятность возникновения дорожно-транспортных происшествий.

Простота структурного построения и краткость хорошо известных Правил дорожного движения обеспечивают их доступность для широкого изучения всеми заинтересованными лицами и оперативность внесения в них изменений. Естественно, что в документе такого небольшого объема невозможно отразить все требования к компонентам дорожного движения. Поэтому, Правила, в основном, определяют порядок их взаимодействия только непосредственно в процессе движения транспортных средств опираясь на инструкции, положения, Государственные стандарты по специальным вопросам, а также решения Правительства и местных органов власти, конкретизирующие отдельные положения Правил.

К важнейшим материальным нормам, которые регулируют, в том числе, и сферу обеспечения безопасности дорожного движения следует отнести:

- Кодекс РФ об административных правонарушениях,
- Гражданский Кодекс РФ, устанавливающий общие основания, ответственность за причинение вреда источником повышенной опасности,
- Уголовный Кодекс РФ.

КоАП определяет принципы и общие положения, предусматривающие ответственность за нарушение нормативов действующих в области дорожного движения, относит установление административных санкций и порядка их реализации к компетенции федеральных органов власти определяет составы правонарушений на транспорте, и области дорожного хозяйства. Порядок ведения производства по ним и полномочия конкретных должностных лиц в данном производстве. Правонарушения в сфере производства могут иметь взаимосвязь со сферой дорожного движения. Уголовный Кодекс устанавливает признаки, по которым отдельные нарушения нормативов, действующих в сфере ОБДД, можно отнести к преступлениям, а виновных в их совершении привлечь к уголовной ответственности.

Таким образом, мы можем сказать, что сфера дорожного движения регулируется сложной системой нормативов, определяющих совокупность требований к ее основным элементам - водителю, транспортному средству и автомобильной дороге. Правила дорожного движения отражают лишь

принципы взаимодействия участников дорожного движения непосредственно на улицах и дорогах и, поэтому нуждаются в весьма пространных дополнениях в виде специальных правил, требований, государственных стандартов, строительных норм и др. нормативных актов.

За нарушения указанных нормативов участники дорожного движения могут привлекаться к дисциплинарной, административной, гражданско-правовой и уголовной ответственности в соответствии с действующим законодательством.

Правовую основу деятельности в области дорожного надзора составляют Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Градостроительный кодекс Российской Федерации, федеральные законы от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», указы Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 г. № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения», постановление Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 «О Правилах дорожного движения», постановления Правительства Российской Федерации от 29 июня 1995 г. № 647 «Об утверждении Правил учета дорожно-транспортных происшествий», от 15 апреля 2011 г. № 272 «Об утверждении Правил перевозок грузов автомобильным транспортом», от 19 августа 2013 г. № 716 «Положение о федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения», приказы Минтранса России от 12 августа 2011 г. № 211 «Об утверждении Порядка осуществления временных ограничений или прекращения движения транспортных средств по автомобильным дорогам федерального значения и частным автомобильным дорогам», от 24 июля 2012 г. № 258 «Об утверждении Порядка выдачи специального разрешения на движение по автомобильным дорогам транспортного средства, осуществляющего перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов», приказ МВД России №380 от 30 марта 2015 года утвердившего Административный регламент МВД РФ исполнения государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения в части соблюдения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения, правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области обеспечения безопасности

дорожного движения при строительстве, реконструкции, ремонте и эксплуатации автомобильных дорог иные нормативные правовые акты Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, МВД России.

Таким образом, огромное количество нормативных и правовых актов, регулирующих отдельные сферы обеспечения безопасности дорожного движения негативно сказывается на эффективности этой деятельности, поэтому, на наш взгляд, здесь необходима определенная работа по структурированию деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения и при этом требуется учитывать опыт стран, где безопасность дорожного движения находится на должном уровне.

Принимая во внимание опыт европейских государств по организации дорожного движения, можно выделить ряд приоритетных стратегических направлений по реализации стратегии безопасности дорожного движения на среднесрочный период.

Первое направление - воздействие на изменение поведения участников дорожного движения, направленное на безусловное соблюдение правил дорожного движения, содействие улучшению психологического микроклимата в дорожном движении.

В настоящее время присутствует проблема с собираемостью административных штрафов, назначенных за нарушения правил дорожного движения как в обычном режиме, так и с использованием средств автоматической фиксации правонарушений. Бесспорно, предоставление льготного периода в течение 20 календарных дней на уплату половины административного штрафа делает свое дело и законопослушные граждане стремятся уложиться в эти дни и оплатить свои штрафы, однако есть категория граждан, принципиально не желающая их оплачивать<sup>1</sup>. В Германии, например, после отведенного срока на неуплаченный административный штраф начисляется процент, который увеличивается в геометрической прогрессии.

В целях воздействия на изменение поведения участников дорожного движения, направленное на безусловное соблюдение правил дорожного движения, можно также рекомендовать введение так называемых штрафных баллов (в Германии - «пунктов») – некоего подобия «проколов», практикуемых сотрудниками Госавтоинспекции в советскую бытность. «Штрафные пункты» хранятся в электронном виде в общей базе, в общей сложности за свою карьеру водителя-нарушителя можно набрать до 150 пунктов. Но каждый раз, как количество «штрафных пунктов» составит более 18, вступает временное ограничение на управление транспортным средством. В определенный период штрафные пункты обнуляются, если набравший их водитель перестал нарушать правила дорожного движения.

Последствия набора штрафных пунктов таковы:

---

<sup>1</sup> Баранчикова М.В., Зейналов Ф.Н. Пешеходы как объекты виктимологической профилактики дорожно-транспортных преступлений // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016. № 2 (44). С. 20-23.

8 — 13: предупреждение административными органами с указанием на возможность добровольно участия в базисном семинаре;

14 — 17: базисный семинар в обязательном порядке для не проходивших его ранее добровольно. Для проходивших — предупреждение;

18 пунктов: изъятие водительского удостоверения как минимум на 6 месяцев.

Для возвращения права управления транспортным средством водителю необходимо пройти медико-психологическое исследование (МПУ), так называемый «Idiotentest».

Практика показывает, что водителям следует сильно постараться, чтобы набрать 18 пунктов. Начисляются они за различные нарушения правил дорожного движения. В некоторых штатах США практикуется опубликование информации о нарушителях правил дорожного движения (ФИО, вид нарушения, наложенные штрафные санкции) в местных периодических изданиях (газеты, журналы).

В некоторых дружественных республиках СНГ в радиоз эфирах популярных радиопередач с участием сотрудников автомобильной инспекции проводятся конкурсы на самого дисциплинированного или доброжелательного водителя. В течение этих радиозэфиров можно дозвониться и сообщить о фактах нарушений участниками дорожного движения правил с указанием марки автомобиля, его государственного регистрационного знака и вида правонарушения (выброшенный мусор, проезд на запрещающий сигнал светофора и т.п.) тем самым высказать недовольство и общественное порицание правонарушителю.

Второе направление - повышение защищённости от дорожно-транспортных происшествий и их последствий наиболее уязвимых участников дорожного движения, прежде всего детей и пешеходов.

В европейских населенных пунктах (например в Германии г. Фюссен, г. Мюнхен) властями с целью разгрузить наземную транспортную инфраструктуру городов развивается сеть велосипедных дорожек, позволяющих в кратчайшее время населению прибыть к различным местам притяжения (офисные здания, спальные районы, достопримечательности т.п.). В целях реализации концепции «Велосипед-главное транспортное средство в городе» велосипедные дорожки проходят отдельно от автомобильных дорог и лишь изредка пересекаются с ними при передвижении между городами, городские власти предлагают оставить автомобиль на перехватывающих многоэтажных парковках на окраине города и, минуя пробки на личном велосипеде или взятом напрокат, по кратчайшему маршруту прибыть в заданную точку. Кроме того, стоимость парковки автомобиля в центре города установлена на достаточно высоком уровне (около 2 евро в час), велосипед же можно оставить припаркованным на весь день бесплатно, его можно взять в аренду в одной части города и оставить в другой, пересев на трамвай, метро или пригородный поезд. Также для велосипеди-

стов по инициативе городских властей разработаны специальные сайты с картами городов и расчетом своего времени передвижения на велосипеде до различных точек притяжения.

По примеру положительного опыта Республики Беларусь следует обязать участников дорожного движения в населенных пунктах в вечернее и ночное время надевать или иметь на одежде световозвращающие элементы, так как не всегда сопутствующие дорожные условия позволяют водителю увидеть переходящего дорогу пешехода в темной одежде<sup>1</sup>.

Третье направление - развитие работ по организации дорожного движения:

В апреле 2015 года приняты поправки к Правилам дорожного движения РФ, в числе которых узаконены диагональные пешеходные переходы. Благодаря им пешеходам не надо дважды ожидать зелёного сигнала светофора, чтобы поочерёдно перейти две проезжие части. По инициативе общественного движения Probok.net зарубежный опыт диагональных пешеходных переходов опробовали на нескольких московских перекрёстках, где были замечены «народные маршруты» наискосок. Полосатая диагональ оказалась полезной, что и было утверждено на законодательном уровне<sup>2</sup>.

Сейчас продвигается идея «вафельниц». Разметка представляет собой сетку из пересекающихся линий белого, ярко-жёлтого или оранжевого цвета, её задача — проинформировать о том, что перекрёсток является загруженным и «пробкоопасным».

Если водитель не уверен, что может преодолеть «вафельный» участок без остановки, выезжать за стоп-линию не следует—необходимо подождать, пока впереди идущая машина полностью не проедет перекрёсток. Таким образом, «вафельница» призвана решить проблему «самозапирающихся» из-за несогласованности потоков улиц. Эта разметка давно используется в Японии, Китае и других странах.

В США недавно ввели новую разметку, опробованную в Великобритании и Австралии: за 150 метров до опасного перекрёстка или пешеходного перехода на дороге наносится белая линия в виде молнии. Увидев «сумасшедшую разметку» на середине дороги, водители автоматически

---

<sup>1</sup> Губенков О.Е., Зейналов Ф.Н. Отдельные вопросы профилактики детского дорожно-транспортного травматизма//Вестник Орловского государственного университета. Серия: Новые гуманитарные исследования. № 2 (43), 2015. С. 54-56.

<sup>2</sup> Баранчикова М.В. Особенности совершения дорожно-транспортных преступлений с участием общественного транспорта// Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции: Проблемы противодействия преступности в сфере дорожного движения. Редколлегия: А.Н. Подчерняев [и др.]. ФГКОУ ВО «Орловский юридический институт Министерства внутренних дел России имени В.В. Лукьянова» (Орёл) 2016. С. 17-21.

начинают торможение. Эта разметка применяется на высокоаварийных участках для привлечения внимания и ни к чему не обязывает.

В некоторых странах используют зелёную и красную краску для выделения полос для общественного транспорта, велосипедов, электромобилей. В США по выделенной полосе для общественного транспорта могут двигаться автомобили, перевозящие более чем одного пассажира. В Нидерландах в 2012 году запущен экспериментальный проект Smart highway, в рамках которого идёт апробация сразу нескольких инновационных технологий «умных дорог». На шоссе № 329, примерно в 100 км на юго-восток от Амстердама, дорожная разметка нанесена флуоресцентными красками. Днём такая разметка заряжается от солнца и светится в течение 10 часов в темноте, обеспечивая ночное освещение.

Там же термокраской нанесена динамическая дорожная разметка, реагирующая на внешние условия. Так, если на улице становится очень холодно (ниже 3°), то невидимые в обычном состоянии снежинки становятся видны, предупреждая о гололедице.

В 2012 году этот проект получил премию Dutch Design Awards и некоторые его решения уже нашли практическое применение в дорожном строительстве.

Четвертое направление - повышение уровня мастерства водителей в ходе подготовки кандидатов в водители и в процессе участия в дорожном движении.

Включение в образовательную программу подготовки водителей курса руления на тренажерах.

По нашему мнению, следует сократить сроки между медицинскими комиссиями водителей до 5 лет, т.к. за 10 лет вполне может развиваться психическое заболевание, более того, обязать при обмене водительского удостоверения сдавать теоретический экзамен на знание правил дорожного движения, т.к. не всегда водитель заинтересован в ознакомлении с внесенными изменениям в правила дорожного движения.

Полагаем необходимым обязать водителей после достижения ими пенсионного возраста (60 лет) проходить медицинскую комиссию, т.к. в силу старения организма участники дорожного движения, управляющие источником повышенной опасности, не всегда имеют возможность своевременно принимать решение, а также применить экстренные приемы управления транспортным средством во избежание дорожно-транспортного происшествия. Кроме того, в силу тех же обстоятельств, водители пенсионного возраста не всегда адекватно могут оценивать обстановку на дороге<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Зейналов Ф.Н. К вопросу о разработке основных направлений стратегии безопасности дорожного движения в России на среднесрочный период // Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения (состояние, проблемы, пути совер-

Таким образом, в целях повышения эффективности системы обеспечения безопасности дорожного движения ключевыми направлениями государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения должны быть:

- а) снижение рисков в дорожном движении:
  - применение новых подходов к вопросам землепользования;
  - стимулирование перехода с видов транспорта, сопряженных с высоким риском, к более безопасным транспортным средствам, например, предоставление приоритета в движении транспортным средствам, перевозящим большее число пассажиров;
  - введение поэтапной системы выдачи водительских удостоверений;
- б) создание более безопасной дорожной среды:
  - классификация дорог и установление ограничений скорости, соответствующей их функциям;
  - разделение, по возможности, моторизованного и безмоторного движения;
  - внедрение аудита безопасности в процесс проектирования и строительства дорог;
  - оборудование дорог средствами защиты на случай столкновения;
  - реконструкция наиболее опасных участков дорожной сети;
- в) переход к более совершенным и безопасным транспортным средствам:
  - совершенствование конструкции транспортных средств, например, оборудование грузовиков спереди, сзади и с боков средствами от подката легковых автомобилей, установка на всех транспортных средствах так называемых «щадящих» для пешеходов и велосипедистов передних бамперов;
  - обеспечение защиты водителя и пассажиров удерживающими и надувными устройствами;
  - стимулирование эксплуатации «интеллектуальных» транспортных средств, оборудование их системами антиалкогольной блокировки, адаптации скорости, стабилизации торможения, сигнализации, напоминающей о ремнях безопасности, и т.п.;
- г) обеспечение соблюдения правил дорожного движения:
  - совершенствование надзора за соблюдением установленной скорости движения, использованием ремней безопасности и защитных шлемов, режима труда и отдыха водителей;
  - активный контроль трезвости водителей транспортных средств;
  - принятие соответствующих законодательных и иных нормативных актов;

---

шенствования). ФГКОУ ВО «Орловский юридический институт Министерства внутренних дел России имени В.В. Лукьянова» (Орёл) 2017. С. 157-161.

– пропаганда в средствах массовой информации;  
д) совершенствование системы оказания медицинской помощи пострадавшим в результате ДТП:

- улучшение порядка оказания неотложной помощи;
- улучшение организации травмолечения в больницах.

Таким образом, современные реформы в РФ направлены на то, чтобы сделать деятельность государственных органов, регулирующих общественные отношения в области безопасного дорожного движения, более эффективной. В настоящее время, как показывает практика и статистика безопасности дорожного движения, применение повышенных санкций за то или иное правонарушение в области обеспечения безопасности дорожного движения дает положительный результат<sup>1</sup>, поэтому государственная политика в области обеспечения безопасности дорожного движения должна идти по пути ужесточения наказаний за нарушения правил дорожного движения. Именно поэтому принимаются новые нормативные правовые акты, которые меняют систему управления отдельными сферами государства, а также повышают меры ответственности за нарушения правил дорожного движения. Поэтому необходимо изучать опыт тех стран, которые смогли переломить ситуацию с безопасностью дорожного движения и сделать дорожное движение более безопасным для всех участников дорожного движения. Также необходимо совершенствовать действующее законодательство, исключить дублирование функций различными контролирующими органами, внедрять в сферу безопасности дорожного движения современные технические средства, обеспечивающие безопасность дорожного движения.

---

<sup>1</sup> Статистика аварийности за 2016 год. [Электронный ресурс] URL: <http://www.gibdd.ru/news/672> (дата обращения: 1 сентября 2017 г.).

## Заключение

Важным элементом в деле обеспечения безопасности дорожного движения является четкое определение масштабов и характера этого социального явления, выработка стратегии, образование специальных органов и консолидация усилий в масштабах страны в целях решения проблемы дорожно-транспортного травматизма. Национальная политика в данной области должна ставить перед собой реалистичные цели на достаточно протяженный временной период и предусматривать результаты, которые поддаются измерению. Разработка такой национальной политики должна стать основой для определения общенационального плана конкретных действий в области обеспечения безопасности дорожного движения. Таким образом, генезис развитие государственной системы обеспечения безопасности дорожного движения можно представить в виде взаимосвязанных этапов:

1-й этап возникновение конного дорожного движения (приручение и использование лошадей для передвижения, изобретение первичных транспортных повозок);

2-й этап развитие конного дорожного движения (развитие транспортных торговых магистралей, военные походы на соседние государства, первые попытки регулирования дорожного движения);

3-й этап появление автомобильного дорожного движения (изобретение первого автомобиля, появление дорожных знаков, светофоров);

4-й этап развитие автомобильного дорожного движения (международное взаимодействие в области обеспечения безопасности дорожного движения, появления новых технических требований по безопасности к транспортным средствам, разработка национальных правил дорожного движения).

Анализ нормативного правового регулирования обеспечению безопасности дорожного движения позволяет сделать обобщающий вывод, о том, что сегодня она не позволяет в достаточной мере распределить обязанности и ответственность субъектов этой деятельности на всех уровнях управления, установить их функциональные связи и координировать деятельность, рационально планировать осуществление первоочередных комплексных мероприятий, получить представление о порядке исполнения функций в области безопасности дорожного движения. Безопасность дорожного движения – задача комплексная, при ее реализации важна роль и органов власти всех уровней, и профильных ведомств, и хозяйствующих субъектов, поэтому необходима эффективная координация деятельности всех этих структур в целях повышения эффективности государственной системы обеспечения безопасности дорожного движения.

## Учебное пособие

Авторский коллектив:

кандидат юридических наук  
**Калюжный** Юрий Николаевич;  
доктор юридических наук  
**Дмитриев** Сергей Николаевич;  
доктор юридических наук  
**Елагин** Александр Георгиевич;  
кандидат юридических наук  
**Капустянский** Владимир Геннадьевич;  
кандидат юридических наук  
**Зейналов** Фазил Назим оглы;  
кандидат юридических наук  
**Афонин** Вадим Вячеславович;  
кандидат юридических наук  
**Амеличкин** Алексей Викторович;  
кандидат экономических наук  
**Жбанова** Светлана Александровна;  
**Коршунов** Александр Юрьевич;  
**Губенков** Олег Евгеньевич;  
**Ляшенко** Евгений Алексеевич;  
**Грядунов** Вячеслав Михайлович;  
**Андреев** Петр Геннадьевич;  
**Былинин** Игорь Александрович

# ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, ОПРЕДЕЛЯЮЩЕЕ ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Свидетельство о государственной аккредитации

Рег. № 2660 от 02.08.2017 г.

Подписано в печать 09.10.2018 г. Формат 60x90<sup>1</sup>/<sub>16</sub>.

Усл. печ. л. 3,25. Тираж 121 экз. Заказ № 756.

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