

Министерство внутренних дел Российской Федерации

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

**ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ
ФОРМИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ
ОТНОШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО
ДВИЖЕНИЯ РОССИИ**

Учебно-практическое пособие

**Орел
ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова
2020**

УДК 340.15
ББК 67.99(2)
И90

Рецензенты:

Л.В. Столбина, кандидат юридических наук, доцент
(Белгородский юридический институт
МВД России имени И.Д. Путилина);

Р.Я. Зайцев, кандидат юридических наук, доцент
(Краснодарский университет МВД России)

И90 **Историко-правовой аспект формирования общественных отношений в области обеспечения безопасности дорожного движения России : учебно-практическое пособие /**
Ф.Н. Зейналов, В.В. Афонин, А.В. Амеличкин и др. – Орёл : Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова, 2020. – 42, [1] с. – 29 экз. – Текст : непосредственный.

Учебно-практическое пособие посвящено проблемам формирования общественных отношений в области обеспечения безопасности дорожного движения в России на современном этапе.

Коллектив авторов, опираясь на широкий круг источников и правоприменительную практику, анализирует природу и сущность общественных отношений в области обеспечения безопасности дорожного движения в России.

Используемые материалы, полученные выводы и предложения, содержащиеся в учебно-практическом пособии, могут быть использованы в нормотворческой деятельности по совершенствованию действующего законодательства в исследуемой сфере.

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

Издание представлено в авторской редакции.

УДК 340.15
ББК 67.99(2)

© ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2020

Оглавление

Введение	4
§ 1. Возникновение общественных отношений области дорожного движения	9
§ 2. Развитие общественных отношений в области дорожного движения, в связи с появлением автомобиля	20
§ 3. Особенности регулирования сферы безопасности дорожного движения на современном этапе	29
Заключение	37
Библиографический список	39

Введение

В последние годы наша страна приняла комплексные меры по сокращению негативного воздействия механических транспортных средств на жизнедеятельность людей. Фундаментальным нормативным правовым актом, регулирующим общественные отношения в области обеспечения безопасности дорожного движения, является Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», который закрепляет главные задачи и цели государственного регулирования этих общественных отношений в области обеспечения безопасности дорожного движения, а именно: охрану жизни, здоровья и имущества граждан, защиту их прав и законных интересов, а также защиту интересов общества и государства путем предупреждения дорожно-транспортных происшествий, снижения тяжести их последствий.

Тем не менее актуальная статистика в области обеспечения безопасности дорожного движения на 2019 год, говорит о том, что на современном этапе решить все проблемы в указанной области не представляется возможным, в том числе и из-за правового несовершенства действующего законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения. Так, с января по июнь 2019 года на территории нашей страны произошло 70 151 дорожно-транспортных происшествия (далее – ДТП) с пострадавшими, в которых погибли 6763 человека и получили различные травмы ещё 90,1 тысяч. В сравнении с первым полугодием 2018 смертность на дорогах снизилась в 2019 году более чем на 5 %, а общее количество ДТП с пострадавшими и число раненых пока остаются примерно на том же уровне, что и в прошлом году. Негативная картина складывается с авариями, в которых пострадали дети, так количество погибших детей в ДТП на 10 %, до 316 человек, чем за аналогичный период 2018 года, но при этом количество таких ДТП и число раненых в них незначительно, но выросло. Такая же негативная тенденция наблюдается и в ДТП с мотоциклистами. Например, в 2019 году зафиксировано небольшое снижение числа жертв ДТП с их участием, при этом количество подобных аварий, а также пострадавших в них увеличилось. Таких аварий в первом полугодии 2019 года

произошло свыше 1,9 тыс. ДТП, в которых погибли 208 человек и ещё свыше 2 тыс. получили ранения.

Тревожные тенденции возникают в области современных средств передвижения на электротяге – электросамокатов, моноколес, гироскутеров и сигвеев. Так, в 2018 году в России было зафиксировано 39 ДТП, одним из участников которых стали «персональные электрические средства передвижения малой мощности». В них получили ранения 40 человек, погибших не было. За полгода 2019 года было совершено уже 40 подобных ДТП, в которых погибли два человека, а 39 были ранены. При этом, отмечают в ГИБДД, в текущей редакции Правил дорожного движения пользователи индивидуальных колесных средств передвижения на электротяге в отдельную категорию участников дорожного движения не выделены.

Задача по созданию эффективной и безопасной системы в области дорожного движения является одним из основных направлений государственной политики, которое представляет собой комплекс мероприятий, проводимых государственными органами, органами местного самоуправления, а также иными субъектами, которые направлены на профилактику, предупреждение возникновения ДТП, а также снижение тяжести последствий при ДТП. В данном случае речь идёт о взаимодействии государственных органов, обеспечивающих безопасность дорожного движения с иными учреждениями, а также различными общественными объединениями граждан. В настоящее время в области обеспечения безопасности дорожного движения, в нашем государстве, имеется большое количество равнодушных граждан и с каждым годом таковых становится больше, так как проблемы в области дорожного движения касаются каждого. 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. Без них стали немыслимы перевозки, отдых и общение людей. В условиях страны

с большой территорией развитие различного вида транспортных средств, способствует устранению социально-экономических, культурных различий между регионами, городами и сельским населением.

Для достижения поставленных целей в Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 г. № 1734-р, а также в рамках Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 годы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 января 2018 г. № 1-р, необходимо разработать и внедрить в деятельность подразделений по обеспечению безопасности дорожного движения эффективные тактические мероприятия, которые в рамках сокращения личного состава помогут эффективно противостоять правонарушениям и преступлениям в области обеспечения безопасности дорожного движения в целях снижения тяжести последствий дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП) и снижения количества пострадавших и погибших в ДТП, повышения уровня безопасности транспортной системы в целом.

Системные сокращения в 2019 году в подразделениях ГИБДД МВД России существенно ослабили эффективность деятельности подразделений по обеспечению безопасности дорожного движения. Все страны вырабатывают свою политику по регулированию общественных отношений в области безопасности дорожного движения. Политика в данной области внутри государства, должна ставить перед собой достижимые цели на длительный период и прогнозировать результаты, которые поддаются прогнозу. Применение такой национальной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения, может стать основой для определения общенационального плана конкретных действий в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Центральное значение в применении государственной политики в области безопасности дорожного движения, повышения уровня дорожной безопасности отводится Госавтоинспекции МВД Российской Федерации. Данное подразделение органов

внутренних дел решает основные проблемы в области обеспечения безопасного дорожного движения на территории России.

Важным звеном в системе эффективной эволюции сферы обеспечения безопасности дорожного движения является изучение историко-правовых основ возникновения и становления общественных отношений в области обеспечения безопасности дорожного движения. Следовательно, одна из приоритетных задач Российского государства – обеспечение высокого уровня безопасности дорожного движения, определяющим фактором которого «становится эффективность законодательства в рассматриваемой области общественных отношений».

Объектом исследования являются общественные отношения в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, а именно, направление государственной политики в контексте реализации мероприятий Стратегии безопасности дорожного движения в России на 2018–2024 годы.

Предметом исследования являются особенности правового регулирования общественных отношений в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

Цель исследования заключается в оптимизации работы подразделений Государственной инспекции безопасности дорожного движения в спектре исторически сложившегося нормативного правового регулирования сферы обеспечения безопасности дорожного движения в России. Подготовка учебно-практического пособия, в котором определяются наиболее значимые аспекты организации деятельности подразделений ГИБДД МВД России при реализации перспективных направлений Стратегии безопасности дорожного движения в России на 2018–2024 годы.

Задачи:

- исследовать общественные отношения в сфере обеспечения безопасности дорожного движения и правоприменительной деятельности подразделений Госавтоинспекции;
- выявить и проанализировать проблемы правоприменительной деятельности подразделений Госавтоинспекции;
- охарактеризовать основные элементы общественных отношений в сфере обеспечения безопасности дорожного движения;

– выработать предложения по совершенствованию правовых и организационных основ обеспечения безопасности дорожного движения, правоприменительной деятельности подразделений Госавтоинспекции.

Методология и методы исследования. В основе данного исследования представлен анализ литературных источников и документов в области обеспечения безопасности дорожного движения, правоприменительной деятельности подразделений Госавтоинспекции; подбор эмпирического материала. В процессе работы был проведен анализ нормативного материала и исторически сложившегося порядка административно-правового регулирования сферы обеспечения безопасности дорожного движения в России таким субъектом контрольной надзорной деятельности как Госавтоинспекция.

При решении задач исследования использовался широкий круг правовых и иных методов научного исследования – формально-юридический, сравнительно-правовой, статистического анализа, контент-анализ и др.

Структура работы определяется ее содержанием и состоит из введения, основной части, включающей три параграфа, заключения и библиографического списка использованных нормативных правовых актов и литературы. Основные выводы и предложения представлены в заключении.

§ 1. Возникновение общественных отношений в области дорожного движения

В развитии любой экономики государства большую роль играет автомобильный транспорт, он дает возможность решать многие проблемы современного мира. Так, достаточно высокие темпы автомобилизации в настоящее время объясняются большей, в сравнении с другими транспортными средствами, эффективностью и возможностью независимой от других видов транспорта работы и мобильностью автомобиля. В современном мире наблюдается устойчивая тенденция по росту парка транспортных средств и как следствие роста объемов перевозки различных грузов, пассажиров автомобильным транспортом.

Поэтому, транспорт является ключевой отраслью рыночной экономики. В период глобализации дальнейшее активное развитие экономики невозможно без эффективного транспортного обеспечения по всей экономической цепи: снабжение – производство – сбыт. От надёжности, эффективности работы транспорта во многом зависит трудовой ритм различных предприятий в области промышленности, сельского хозяйства, строительства. Каждый год парк автомобилей, а также объём грузоперевозок и пассажиропоток, перевозимый автомобильным транспортом, увеличиваются быстрее, чем на других видах транспорта.

Аварийность в сфере дорожного движения отнесена ООН (Организация Объединённых Наций) к главным угрозам современности. 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.

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.

Вместе с тем одной из главных задач на ближайшие десятилетия, определенной руководством нашей страны, является по-

вышение эффективности работы в области обеспечения безопасности дорожного движения. Это связано с тем, что на сегодняшний день одним из существенных препятствий эффективному развитию России признаны, высокие показатели аварийности на наших дорогах.

Основы современной, действующей системы обеспечения безопасности дорожного движения были заложены давно. Общественные отношения в области обеспечения безопасности дорожного движения в своем развитии прошли 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.

Развитие системы управления безопасностью дорожного движения берет своё начало еще с Древних времен. Развитие дорожного движения, в целом, берет своё начало еще с Древних времен. Около 5000 лет назад один из китайских императоров обратил свой взор на цветок ветреницы, имеющий круглую форму, который при воздействии ветра катился по земле, таким образом, люди впервые изобрели, всем нам привычное колесо круглой формы. Далее, около второго тысячелетия до н.э., были сконструированы повозки для перевозки грузов и пассажиров, которые решили многие транспортные проблемы. Таким образом, появилась возможность перевозить тяжелые и габаритные грузы, люди стали быстрее и качественнее передвигаться. Однако, первые прообразы первых механических транспортных средств передвижения появились задолго до изобретения современного автомобиля. Так, в древнем Китайском царстве строили сухопутные транспортные средства – повозки с парусами, которые приводились по земле с помощью силы ветра¹.

Первой мощной дорогой стала знаменитая римская Аппиева дорога, сооруженная 2 тысяч лет назад. Она соединила Рим с Капуей. Эту дорогу строили тысячи рабов. Вначале они уложили

¹ История дорожного движения [Электронный ресурс]. URL: <http://www.auto-dnevnik.com/docs/index-2702.html> (дата обращения: 10.04.2018).

два слоя крупных камней и заливали это основание известковым раствором. После на полученное основание уложили еще слой камней величиной около 10 см, затем слой помельче, величиной около 5 см, далее мелко наколотым щебнем посыпали дорогу сверху. Также для ориентирования путешественников по дорогам, вдоль полотна дороги, устанавливали каменные столбы – указатели через определенное расстояние, что является прототипами современных дорожных знаков. 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. В это время появилась известная поговорка: «Все дороги ведут в Рим». Известно, что каждая дорога, шедшая в Рим, получала название, которое соответствовало либо имени вельможи (цензора), который выступал инициатором строительства дороги или осуществлял её ремонт, либо по названию области, где она находилась. Последующее развитие дорожной сети осуществлялось усилиями граждан Рима, которые получали надельные участки на новых территориях и в процессе освоения местности создавали новые местные дороги, примыкавшие к центральной, которая вела столицу Римской Империи. 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 транспортных средств с сельскохозяйственными товарами приезжали в город с различных направлений, а это при отсутствии регулирования дорожного движения могло просто привести к заторам, что в итоге могло оставить горожан без продовольствия.

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 милляриями, 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 форуме¹.

Также в это время появилась служба почты, прообраз которой был создан Октавианом Августом. Она функционировала следующим образом, множество курьеров, которые передавали различные почтовые сообщения по всем дорогам Рима. Курьеры на повозках могли за день проехать до 80 км, следовательно, почтовая служба была очень хорошо налажена. Однако работа по доставке почты в то время была достаточно рискованным занятием, так как курьеры и их груз систематически становились для разного рода преступников и врагов римского государства целью. На магистральных дорогах, ведущих в Рим, для удобства были построены гостиницы, а для государственных служащих – станции, где меняли лошадей, и можно было получить ночлег и пропитание, содержали же станцию местные жители.

В это время было распространено строительство вдоль дорог храмов в целях духовной поддержки путешественников. В основном в честь бога Меркурия, который являлся защитником путешественников, а также бога Дианы, которая являлась защитницей дорог. Часто поблизости дорог сооружались памятники, построенные по приказу императоров и состоятельных граждан, данные памятники прославляли самих императоров или военачальников, а также прославляли сокрушительные победы римского государства над своими врагами.

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

¹ Дорога и ее значение [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/дорога>; <http://www.gibdd.ru/news/674> (дата обращения: 23.04.2018).

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 времени¹.

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 варяга 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» (XII–XVI века) их силами было построено примерно около 1700 мостов. Также, стоит отметить, что в это время в начале 8 века активно строились дороги в Арабском халифате, где наиболее качественно строились дороги, которые вели в Багдад². Тем не менее, только к XV–XVI веку в Италии начало вновь развиваться дорожное строительство, где были построены дороги шириною для проезда нескольких конных экипажей.

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

¹ Поспелов П.И. Дороги // Большая Российская энциклопедия. В 30 т. / председатель науч.-ред. совета Ю.С. Осипов; отв. ред. С.Л. Кравец. М.: Большая российская энциклопедия, 2007. Т. 9. С. 287.

имелась информация с указанием расстояний и названием станций с гостиницами, конюшнями в которых можно было сменить лошадей, запастись продовольственными товарами и т.д.

На Американском континенте первыми строителями дорог выступили инки, они построили на континенте разветвлённую сеть дорог и магазинов для вьючных лам и бегущих посменно гонцов, общая длина дорожной сеть была около 16 000 км. Данная дорожная сеть охватила почти всю империю Инков, которая в тот период располагалась на территории современных Колумбии, Аргентины, Боливии, Эквадора, Чили и Перу. Данная дорожная сеть соединяла различных провинций империи, а из них главные пересекались в городе Куско. Самая длинная дорога на Американском континенте составляла длину около 6600 км. При этом в пределах дорог были построены инфраструктурные объекты, где путешественники могли отдохнуть, которые располагались через определённое расстояние, также вдоль дорог были установлены столбы с указанием расстояний¹.

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 императора².

На Руси дороги появились еще в первом тысячелетии до нашей эры. Геродот описывает путь от Алтая через Среднюю Азию и причерноморские степи³.

¹ Понятие дороги [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/дорога>; <http://www.gibdd.ru/news/677> (дата обращения: 23.04.2018).

¹ Dr. Kasem Ajram. The Miracle of Islam Science. 2nd ed. Knowledge House Publishers, 1992.

² Дорожная деятельность [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/дорога>; <http://www.gibdd.ru/news/672> (дата обращения: 10.04.2018).

³ Поспелов П.И. Дороги // Большая Российская энциклопедия. В 30 т. / председатель науч.-ред. совета Ю.С. Осипов; отв. ред. С.Л. Кравец. М.: Большая российская энциклопедия, 2007. Т. 9. С. 285–287.

³ Бондарева Э.Д., Клековкина М.П. Изыскания и проектирование автомобильных дорог. Часть I [Электронный ресурс]: учебное пособие. Электрон. текстовые данные. СПб.: Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет, ЭБС АСВ, 2012. 128 с. URL: <http://www.iprbookshop.ru/19334>. ЭБС «IPRbooks», по паролю. С. 4.

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

Развитое дорожное строительство в Россию пришло гораздо позже, чем в Европу. В условиях социально-экономического роста, возникшего в России в XVII 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. Данное обстоятельство потребовало от государства принятия мер, направленных на сокращение последствий, вызванных увеличением интенсивности движения по улицам городов и дорогам страны. Дорожное движение к середине XVII века уже находилось в поле зрения законодателя, что само по себе указывает на его большую общественную значимость. Правовая регламентация взаимоотношений по обеспечению безопасности дорожного движения является одной из приоритетных мер, которая направлена на уменьшение количества погибших при ДТП, что обуславливает введение системы разрешительных и запретительных норм при движении по дорогам.

В Соборном Уложении 1649 г. присутствует специальная глава «О мытах, и о перевозах, и о мостах»¹, которая состояла из 20 статей. Несмотря на то, что движение гужевых повозок началось задолго до этого, наличие такой главы говорит о том, что середину XVII в. 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 запре-

¹ Войтенков Е.А. Государственно-правовое обеспечение безопасности дорожного движения в истории России: монография. М., 2014. С. 44.

ты на определенные действия, устанавливали меры как нематериальной, так и имущественной ответственности. Вне городов и других населенных пунктов движение экипажей и повозок осуществлялось по дорогам и трактам, которые уже тогда начинали оснащаться элементами дорожной инфраструктуры. Ее развитие было во многом обусловлено значительным расстоянием между городами и необходимостью обеспечения возможности отдыха и ночлега путников и лошадей. Однако ввиду того, что наиболее оживленное дорожное движение происходило преимущественно в городах, вопросы организации дорожного движения вне населенных пунктов, в рассматриваемый исторический период не были настолько актуальными и сведения о происшествиях на них практически отсутствуют.

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 XVII 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 XVIII века Петром I проводились масштабные реформы, в рамках которых были проведены мероприятия по развитию отечественной 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. Ввиду происходящего увеличения количества несчастных случаев и иных происшествий с гужевым транспортом, Петр I в 1720 г. издал ряд указов, которые фактически признавали гужевой транспорт источником опасности. В частности, принятые указы устанавливали ограничения относительно передвижения гужевого транспорта по Санкт-Петербургу. Они устанавливали режим въезда в город, вводили запрет передвижения без фонарей¹. В 1722 г. была принята «Табель о рангах»², которая сыграла 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. Эта мера так же в какой-то степени способствовала организации движения по городу.

В XVIII веке посредством ведения эффективной внешней политики Российская Империя существенно расширjala 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. Помимо этого, продолжалась нормотворческая деятельность в области обеспечения безопасности дорожного движения, так 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»³. Сфера регулирования данного нормативного правового акта была распространена на все дороги и города Рос-

¹ Государственная автомобильная инспекция Санкт-Петербурга и Ленинградской области 1936–1996. Издательство «Лики России», 1996. 24 с.

² Войтенков Е.А. Безопасность на дорогах: история, право, перспективы. М.: Юрист, 2009. С. 20.

³ Туренко А.Н. Из истории развития организации дорожного движения // Автомобильный транспорт. 2006. № 19.

сии. 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. Однако дорожная дисциплина была на низком уровне, а также отсутствовала система учета и идентификации экипажей, что не позволяла в большинстве случаев установить участников происшествия.

В XIX 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 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 извозчикам¹, которое было издано в 1812 году. На вторую половину XIX века приходится развитие различных видов общественного транспорта – конно-железнодороги, 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»², тем самым вводя детальную правовую регламентацию большинства вопросов передвижения легкового транспорта в столице. Документ содержал в себе признаки преемственности – он подтверждал ранее существовавшие нормы (правостороннее движение, требования о соблюдении осторожности при движении и ряд других). В 1875 году в Санкт-Петербурге было принято Постановление «О Правилах по устройству и содержанию мостовых Санкт-Петербурге»³, которое закрепляло подробные предписания относительно организации проезжих частей на улицах города, их пе-

¹ Войтенков Е.А. Государственно-правовое обеспечение безопасности дорожного движения в истории России: монография. М., 2014. С. 48.

² Государственная автомобильная инспекция Санкт-Петербурга и Ленинградской области 1936–1996. Издательство «Лики России», 1996. С. 27.

³ Там же. С. 29.

ресечения; предписания об особенностях прокладки инженерных коммуникаций в случаях, если это связано с работой на проезжих частях.

В конце XIX 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. Начавшийся неуклонный рост автомобильного парка в конце XIX – начале XX 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.

§ 2. Развитие общественных отношений в области дорожного движения, в связи с появлением автомобиля

Современный человек уже совсем не может представить свою жизнь без автомобиля. И это, несомненно, оправданно, потому что они во многом упрощают жизнь людей. В конце XIX века в истории произошло важное для всей сухопутной транспортной системы событие, которое проявилось в изобретении автомобиля. Безусловно, ключевое влияние на развитие сферы дорожного движения привело появление автомобиля, в его современном понимании, однако этому событию предшествовали иные конструктивные разработки.

Чтобы проследить историю развития современного автомобилестроения, необходимо рассмотреть те транспортные средства и механизмы, которые предшествовали появлению образа современного автомобиля.

В эпоху Возрождения в Европе появляются огромное количество различных технических конструкций. Самой совершенной из них был безлошадный механический экипаж Джованни да Фонтана. Он был похож на современный крошечный автомобиль, в его оснащение входил кузов, который имел крышу, большие задние и маленькие передние колеса, что приводились в движение пассажиром при помощи ручного барабана и простейшей зубчатой передачи¹.

Наиболее знаменитой для своего времени был механизм, сконструированный часовщиком Иоганном Хаумшем в середине XV века для короля Швеции. Данная конструкция передвигалась благодаря внушительной по размерам часовой пружине, завода данной пружины хватало всего на 45 минут работы.

Также в истории развития транспортных средств были попытки использовать для движения энергию пара. Одним из первых транспортных средств, использующих технологию пара и пригодный для практического применения, был транспорт, построенный в середине XVIII века французским артиллерийским инженером Николя Жозефом Кюньо. По своей конструктивной особенности, данный механизм напоминал лошадь, которая была

¹ История ПДД [Электронный ресурс]. URL: <http://www.spectr-pdd.ru/history-pdd> (дата обращения: 10.04.2018).

запряжена в двуколку. В этом механизме медный котел, выполнял роль силового механизма, внутри которого находились топка и дымовая труба. Технических возможностей данного механизма, работающего на пару, хватало всего лишь на 15-20 минут, после чего необходимо было останавливаться и ждать, когда в котле поднимется давление. Конструкция была тяжелая и плохо управляемая, что приводило к тому, что экипаж часто сталкивался с различными строениями (стены домов, заборы и другие строения), тем самым приводил их в негодность, нанося материальный ущерб. Это обстоятельство привело к тому, что испытатель завершил одну из поездок печально, так как в итоге котел взлетел на воздух, при этом шум от взрыва слышал весь Париж, а его изобретатель был взят под арест. Вскоре его отпустили, так как в то время не было необходимого законодательства, регулирующего данные правоотношения.

В начале 30-х годов XIX века в Британии экипажи на основе паровых установок не только перевозили множество пассажиров, но и осуществляли почтовую деятельность. В это время появились паромобили в таких странах как Италия, Австрия, Германия и Бельгия. Возможности силовой установки на основе парового двигателя дали возможность появления железнодорожного транспорта. Так, в 1835 году на железнодорожный локомотив установили паровой двигатель, который тянул поезд из нескольких вагонов.



Рис. 1. Паровая повозка 1769 год Николая Жозеф Кюньо.

По своему замыслу повозка напоминала коня, запряженного в двуколку. Роль коня выполнял медный котел, внутри которого находились топка и дымовая труба. Пара хватало всего лишь на 15-20 минут, после чего надо было остановиться и ждать поднимется давление в котле. Тяжелый, плохо управляемый экипаж во время испытаний постоянно наезжал на стены домов и заборы, вызывая разрушения и нанося немалый урон. В конце концов экипаж закончил свою поездку печально. Он взорвался с грохотом на весь Париж. Неудачливый изобретатель был арестован, но вскоре его отпустили, так как по этому поводу не было ни одного закона. С начала 30-х годов прошлого столетия в Великобритании паровые экипажи не только перевозили пассажиров, но и почту. Появились паромобили в Италии, Австрии, Германии, Бельгии. Возможности парового двигателя позволили использовать его для установки в 1835 году на железнодорожный локомотив, который тянул поезд из нескольких вагонов.

Автомобиль с бензиновым двигателем впервые появился в конце XIX века, а именно 1886 году. Изобретателем первого автомобиля стал немец по национальности Карл Бенц, который построил, так называемый «Бензиновый дорожный экипаж» и получил на него патент.



Рис. 2. Первый автомобиль 1886 год выпуска и его создатель Карл Бенц.

Первый автомобиль двигался всего со скоростью около 5-7 км/час, именно из-за небольшой скорости его легко обгоняли экипажи, запряженные лошадьми. На первых автомобилях устанавливалось простое или примитивное оборудование, а также специальные устройства, которые создавались с учетом развития автомобильных технологий того исторического периода. В частности, в первые десятилетия производства автомобиль был оборудован ацетиленовым освещением кузова, а также примитивной тормозной системой с «башмаками», которые затем были применены по аналогии и в железнодорожных подвижных составах. В царскую Россию и в ее столицу Москву дорожная цивилизация и автомобильная цивилизация пришли позже, чем в Европу.

В связи с активным развитием в начале прошлого века автомобильной промышленности приходит понимание того, что автомобиль, дорога, водитель является частями единой транспортной системы страны, которая обеспечивает комплексные перевозки грузов и пассажиров во взаимодействии с другими видами транспорта. Обеспечение безопасности дорожного движения на автомобильном транспорте является ключевым звеном в цепи доставки грузов, либо промежуточным звеном, связывающим другие виды транспорта. Автомобильная дорога – рабочее место для любого водителя и их взаимодействие во время работы по безопасному управлению транспортными средствами позволит успешно выполнить эту работу или в случае допущения ошибки может привести к трагедии, к дорожно-транспортному происшествию. На этом основании появляется необходимость правовой регламентации сферы обеспечения безопасности дорожного движения на международном уровне.

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. Конвенцию подписали лишь шестнадцать государств, в том числе и Россия. 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 сентябре 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. Несмотря на то, что всех проблем эта законодательная база в области обеспечения безопасности дорожного движения снять не смогла, тем не менее, ситуация в этот момент не носила глобальной общественной угрозы.

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. Однако на данном этапе отсутствовали специализированные подразделения государственного органа (полиции или какого-либо иного ведомства) которым были делегированы полномочия в области 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 возложены функции по охране правопорядка. 10 ноября 1917 года было издано постановление НКВД РСФСР «О рабочей милиции»¹, а в конце 1917 года Петроградский Совет утвердил Положение об охране Петрограда, согласно которому «охрана столицы революции вверяется самому революционному народу», в связи с чем для охраны особо важных объектов города осуществлялось формирование подразделений дружинников из числа рабочих и служащих. Вводилось две формы несения службы: патрульно-обходная и невооруженная сторожевая (в которую также входили задачи по наблюдению за движением транспорта и пешеходов).

3 июля 1936 года СНК СССР принял Положение о Государственной автомобильной инспекции, передав ее в состав Главного управления рабоче-крестьянской милиции НКВД СССР², 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. В подчинение Госавтоинспекции передавались строевые подразделения милиционеров, кото-

¹ Войтенков Е.А. Государственно-правовое обеспечение безопасности дорожного движения в истории России: монография. М., 2014. С. 66.

² Афанасьев М.Б., Кочетов Л.А., Россинский Б.В. История ГАИ: к 60-летию Госавтоинспекции МВД России. М.: Гуманитарий, 1996. С. 35.

рые осуществляли непосредственное регулирование дорожного движения – регулировщики. Это стало толчком появлению на дорогах страны дорожных знаков, разметки и указателей для пешеходов. Также появление специализированного подразделения способствовало централизованному учету дорожно-транспортных происшествий, выпуску агитационных материалов, кинофильмов, которые пропагандировали законопослушное поведение граждан в пределах дорог.

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. Однако отделы РУД в таких городах, как Москва, Ленинград, Киев, Тбилиси, и отдел безопасности движения управления милиции Московской области с ГАИ не объединялись, там до 1960-х годов вопросами обеспечения безопасности дорожного движения занимались совместно Госавтоинспекция и ОРУД, но после этого ОРУД все-таки вошли в состав ГАИ¹.

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 используемых, человек открывал новые просторы

¹ История развития дорожного движения [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/iz-istorii-razvitiya-organizatsii-dorozhnogo-dvizheniya>; <http://www.gibdd.ru/news/679> (дата обращения: 17.04.2018).

для развития хозяйства, межгосударственных связей и ускоренного развития государства.

В целом следует отметить, что в процессе исторического генезиса, система управления в области обеспечения безопасности дорожного движения эволюционировала совместно с развитием правоотношений в области обеспечения безопасности дорожного, которые можно поделить на:

- административно-правовое регулирование деятельности в области безопасности дорожного движения, включая вопросы определения приоритетных целей и задач государственного управления, установления полномочий Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, регламентация общих положений в области контроля и надзора;

- организацию дорожного движения, в том числе установление требований к размещению дорожных знаков и дорожно-сигнальной информации, порядку организации дорожного движения в населенных пунктах, ограничению или запрещению движения транспортных средств и пешеходов, организации стоянок;

- правоотношения, возникающие в рамках системы «человек – автомобиль – дорога», в том числе установление требований к подготовке, переподготовке и повышению квалификации водителей транспортных средств, допуску водителей к управлению транспортным средством; требования, предъявляемые к конструкции транспортных средств, принадлежностей к ним и к запасным частям, допуск транспортных средств к участию в дорожном движении; требования к проектированию, строительству, реконструкции, ремонту и содержанию улично-дорожной сети и дорожных сооружений;

- правоотношения между участниками дорожного движения, в том числе определение прав и обязанностей водителей транспортных средств, пассажиров транспортных средств, пешеходов и иных участников дорожного движения, а также оснований и пределов их ограничений;

- регулирование деятельности на автомобильном, городском наземном электрическом транспорте и дорожном хозяйстве.

К началу XX века комплекс правовых актов, который составил правовую основу обеспечения безопасности дорожного движения в сложных 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, был сформирован. Несмотря на то, что всех проблем этот комплекс правовых форм и средств снять не мог, тем не менее, ситуация не была общественной угрозой, нарушения при участии в дорожном движении, особенно влекущие жертвы и материальный ущерб, не носили в количественном отношении катастрофического характера. Таким образом, система безопасности в дорожном движении развивалась совместно с появлением первого транспорта в истории человечества и строительства для его нужд дорог, однако наиболее активно безопасность начинает развиваться только с появлением современного автомобиля, а именно в начале XX века, причиной этому стали высокие скоростные возможности современных транспортных средств, и как следствие высокий социальный риск получения травм и даже смерти.

Следовательно, основными направлениями совершенствования системы активной и пассивной безопасности в области обеспечения безопасности дорожного движения, окончательное оформление которых фактически завершилось к началу XX века, являются:

- правовое регулирование и внедрение средств активной и пассивной БДД в сфере дорожного строительства и дорожной инфраструктуры;

- правовое регулирование и внедрение средств активной и пассивной БДД в области организации дорожного движения;

- правовое регулирование и внедрение средств активной и пассивной БДД в области надзора за техническим состоянием транспортных средств и их учету;

- правовое регулирование и внедрение средств активной и пассивной БДД в области порядка допуска лиц к управлению транспортными средствами;

- правовое регулирование в сфере надзора за дорожным движением и привлечения виновных лиц к ответственности за противоправные деяния в сфере безопасности дорожного движения.

§ 3. Особенности регулирования сферы безопасности дорожного движения на современном этапе

Одной из форм реализации государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения, является деятельность по охране и защите жизни, здоровья и имущества граждан путем предупреждения ДТП, снижения тяжести их последствий.

Особенно актуально это в виду того, что вероятностная или относительная опасность автомобильного транспорта превышает относительную опасность воздушного транспорта более чем в 3 раза, а железнодорожного – в 10 раз. На 1 млрд пассажир/километров на автомобильном транспорте приходится около 20 человек погибших, на воздушном – 6 человек погибших, на железнодорожном – 2 человек погибших. По сравнению со странами с развитой рыночной экономикой в России число ДТП на 1 000 ед. транспортных средств в 7-10 раз выше, чем в США, Японии, Германии, Франции, Финляндии и других странах¹. Причины ДТП различные, однако именно невысокий уровень дорожно-транспортной безопасности является следствием действия совокупности негативных факторов, для устранения влияния которых необходимо повышение эффективности деятельности органов государственной власти и общественных организаций по регулированию общественных отношений в области обеспечения безопасности дорожного движения на государственном уровне.

Активное развитие автомобилизации явилось катализатором развития правовых отношений в области дорожного движения, что способствовало объективной необходимости совершенствования правового регулирования в указанной сфере. Правовые источники, регламентирующие деятельность, связанную с обеспечением безопасности дорожного движения, представлены различными по юридической силе нормативно-правовыми актами. Важное место в их числе занимают международные соглашения Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения, Конституция Российской Федерации, федеральные законы, указы и распоряжения Президента Российской

¹ Пугачёв И.Н., Горев А.Э., Олещенко Е.М. Организация и безопасность дорожного движения: учебное пособие для студ. высш. учеб. заведений. М.: Академия, 2009. С. 272.

Федерации, постановления Правительства Российской Федерации и другие подзаконные нормативные правовые акты, в том числе акты субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Тем не менее, в целом, вопросами обеспечения безопасности дорожного движения в различных сферах занимаются такие субъекты исполнительной власти, как МВД России, МЧС России, Минтранс России, Росавтодор Минздрав России, Минобрнауки России, Минпромторг России и др. Стоит сказать о том, что основным регулятором общественных взаимоотношений, формирующихся в области безопасности дорожного движения, являются различные подразделения ГИБДД МВД России, которые входят в состав современной полиции.

Самыми обширными правами в отношении участников дорожного движения и иных лиц, участвующих в осуществлении дорожного движения наделены лишь подразделения ГИБДД МВД России. Только они могут применять к участникам дорожного движения различные процессуальные меры правового характера (меры административного наказания, меры обеспечения производства, и др.) по административным делам. Данные структурные подразделения полиции МВД России осуществляют различные функции, однако одной из самых важных, в области обеспечения безопасности дорожного, является федеральный государственный надзор в области обеспечения безопасности дорожного движения, который воплощается в виде деятельности строевых подразделений дорожно-патрульной службы (далее – ДПС) ГИБДД МВД России.

Строевые подразделения дорожно-патрульной службы являются самыми большими по численности подразделениями Госавтоинспекции и входят в состав полиции Российской Федерации. Подразделения ДПС в ходе выполнения служебных задач, в целях обеспечения безопасности дорожного движения, а также в ходе подготовки и проведения массовых проверок водителей автотранспортных средств, осуществляют взаимодействие с государственными органами, другими подразделениями органов внутренних дел Российской Федерации, военной автомобильной инспекцией, общественными и иными организациями, должностными и юридическими лицами, с представителями средств мас-

совой информации. В наиболее тесном контакте сотрудники ДПС находятся с участниками дорожного движения, которые являются представителями различных социальных групп и правового статуса.

Важнейшим направлением деятельности подразделений ДПС ГИБДД является обеспечение общественного порядка, личной и имущественной безопасности граждан. Решение этих задач резко осложняется в периоды проведения массовых мероприятий, в целях предупреждения совершения преступлений, в том числе и террористического характера. Именно проведение предварительных профилактических мероприятий по массовой проверке водителей транспортных средств, в преддверии, и в период проведения массового мероприятия может существенно снизить вероятность совершения преступлений и правонарушений, в том числе и террористической направленности в местах проведения массовых мероприятий. К тому же, в период повседневной деятельности, а также в случае осложнения дорожно-транспортной обстановки возникает необходимость проведения мероприятий по массовой проверке водителей автотранспортных средств.

Правовую основу деятельности подразделений ДПС ГИБДД МВД России по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, в том числе при проведении массовых проверок водителей транспортных средств:

- Конституция Российской Федерации;
- КоАП РФ;
- УК РФ;
- Федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах»;
- Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года¹;
- Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года²;

¹ Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента Рос. Федерации от 9 октября 2007 г. № 1351 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 42, ст. 5009.

² Распоряжение Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс]: от 17 ноября 2008 г. № 1662-р. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

- Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года¹;
- Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»;
- Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности»;
- Федеральный закон от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»;
- Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»;
- Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»;
- Указ Президента Российской Федерации от 11 декабря 2010 г. № 1535 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка»;
- Указ Президента Российской Федерации от 15 июля 1998 г. № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения»;
- постановление Правительства Российской Федерации от 3 мая 1994 г. № 446 «О мерах по усилению безопасности дорожного движения при проведении в Российской Федерации спортивных мероприятий вне специальных спортивных сооружений»;
- приказ МВД России от 29 января 2008 г. № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции»;
- приказ МВД России от 23 августа 2017 г. № 664 «Об утверждении административного регламента исполнения Министерством внутренних дел РФ государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблю-

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс]: от 22 ноября 2008 г. № 1734-р. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

дением участниками дорожного движения требований законодательства РФ в области безопасности дорожного движения».

При реализации государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения сотрудники правоохранительных органов обязаны руководствоваться этими нормативными правовыми актами.

Так, ключевые вопросы в сфере обеспечения безопасности дорожного движения регулирует Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» и другие федеральные законы, принимаемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, муниципальные правовые акты. В названном законе определено понятие «безопасности дорожного движения» как состояния данного процесса, отражающего степень защищенности его участников от ДТП и их последствий.

Свое выражение, механизм реализации обязанности государства по обеспечению безопасности дорожного движения, находит в положениях ФЗ «О безопасности дорожного движения», который определяет правовые основы обеспечения безопасности дорожного движения и закрепляет в качестве задач охрану жизни, здоровья, имущества граждан, защиту их прав и законных интересов, интересов общества и государства, а также, каким образом указанные задачи реализуются (путем предупреждения ДТП, уменьшения тяжести их последствий)¹.

Вопросы соблюдения гражданами, участвующими в процессе дорожного движения в качестве водителя транспортного средства, пешехода, пассажира транспортного средства требований законодательства РФ в области безопасности дорожного движения в процессе перемещения людей и грузов с помощью транспортных средств или без таковых в пределах дорог, регулирует приказ МВД России от 23 августа 2017 г. № 664 «Об утверждении административного регламента исполнения Министер-

¹ Антонов С.Н., Кузин В.В., Левченко А.Л., Якимов А.Ю. Законодательство Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения (состояние, перспективы) // Административное право и процесс. 2007. № 4. С. 34-43.

ством внутренних дел РФ государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства РФ в области безопасности дорожного движения».

Существенными правами в отношении участников дорожного движения и иных лиц наделены в большей степени лишь подразделения ГИБДД МВД России. Только они могут применять к участникам дорожного движения меры административно-юрисдикционного характера в целях обеспечения производства по административным делам. Данные структурные подразделения полиции МВД России осуществляют различные функции, однако одной из самых важных, в области безопасности дорожного, является федеральный государственный надзор в области обеспечения безопасности дорожного движения, который осуществляют Госавтоинспекция МВД России. Как говорил В.А. Юсуповым, и с ним, несомненно, можно согласиться: «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»¹.

Таким образом, основные права и обязанности подразделений ДПС ГИБДД МВД России, в ходе подготовки и проведения массовых проверок водителей автотранспортных средств, определены в Федеральном законе «О полиции», где говорится о том, что полиция в области обеспечения безопасности дорожного движения осуществляет государственный контроль (надзор) за соблюдением правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов. В целях выполнения данной обязанности полиция должна требовать от государственных и муниципальных органов, общественных объединений и организаций проведения мероприятий, предусмотренных законодательством о безопасности дорожного движения².

¹ Юсупов В.А. Административное право. В 10 т. Т. 1: Философия и общая теория административного права. М.: Евразийская академия административных наук, 2012. С. 187.

² О полиции [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Подводя итог вышеизложенному, можно сделать вывод о том, что государственная система обеспечения безопасности дорожного движения, регулируется множеством нормативно правовых актов, в том числе и международного характера. Основным подразделением полиции, принимающим непосредственное участие в подготовке и проведении массовых проверок водителей автотранспортных средств, является ДПС ГИБДД МВД России. Важнейшим направлением этой деятельности, является обеспечение охраны жизни, здоровья и имущества граждан, защиты их прав и законных интересов, а также интересов общества и государства путем предупреждения дорожно-транспортных происшествий, снижения тяжести их последствий. Структурные подразделения полиции ДПС ГИБДД МВД России совместно с заинтересованными органами исполнительной власти в сфере безопасности дорожного движения, реализуя имеющиеся в их распоряжении формы и методы деятельности, осуществляют дознание по делам в сфере нарушений правил эксплуатации транспортных средств, учет показателей БДД, целенаправленную агитационно-пропагандистскую политику; контроль за выполнением юридическими, должностными лицами установленных для них правил и стандартов в области обеспечения безопасности дорожного движения; осуществляют регистрационный учет транспортных средств, прием квалификационных экзаменов и выдачу водительских удостоверений; осуществляют административную юрисдикцию в отношении юридических, должностных лиц, при осуществлении ими деятельности, связанной с эксплуатацией транспортных средств, а также в отношении непосредственных участников дорожного движения. Обеспечение безопасности дорожного движения в Российской Федерации непосредственно связано с результатами социально-экономических преобразований, построением правового демократического государства, развитием гражданского общества, а потому не может быть решена без совместных усилий государства и общества. Особая роль в этом отведена подразделениям ДПС ГИБДД МВД России, которые реализуют свои полномочия в рамках действующих нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Следовательно, 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.

Заключение

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. Без них стали немыслимы перевозки, отдых и общение людей. В условиях страны с большой территорией, развитие различного вида транспортных средств, способствует устранению социально-экономических, культурных различий между регионами, городами и сельским населением.

Тем не менее, 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 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).

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. Все страны вырабатывают свою политику в области обеспечения безопасности дорожного движения. Политика в данной области внутри государства, должна ставить перед собой достижимые цели на долговременный период и прогнозировать результаты, которые поддаются прогнозу. Применение такой национальной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения может стать основой для определения общенационального плана конкретных действий в области обеспечения безопасности дорожного движения. Центральное значение в при-

менении государственной политики в области безопасности дорожного движения, повышения уровня дорожной безопасности отводится Госавтоинспекции МВД Российской Федерации, именно на плечи данного подразделения полиции ложатся основные проблемы в области обеспечения безопасного дорожного движения на территории России.

Таким образом, одна из приоритетных задач Российского государства – обеспечение высокого уровня безопасности дорожного движения, определяющим фактором которого «становится эффективность законодательства в рассматриваемой области общественных отношений». Законодательство, как совокупность нормативных правовых актов, регулирующее деятельность специально уполномоченных органов и должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения, в целом образующие систему ГИБДД, можно разделить на нормы, регулирующие полномочия ГИБДД в сфере дорожного движения, устанавливающие порядок дорожного движения на территории государства, устанавливающие ответственность за правонарушения и преступления в сфере дорожного движения. Данные нормы составляют целостную систему управления в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации : [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. : с учетом поправок, внесенных законами Рос. Федерации о поправках к Конституции Рос. Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 31, ст. 4398. – Текст : непосредственный.

2. О принятии технического регламента Таможенного союза «О безопасности колесных транспортных средств» : решение Комиссии Таможенного союза Решение Комиссии Таможенного союза № 877 : [от 9 декабря 2011 г.] // КонсультантПлюс : сайт. – URL: <http://www.consultant.ru>. – Текст : электронный.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон № 195-ФЗ : [от 30 декабря 2001 г.] // КонсультантПлюс : сайт. – URL: <http://www.consultant.ru>. – Текст : электронный.

4. О полиции : Федеральный закон № 3-ФЗ : [от 7 февраля 2011 г.] // КонсультантПлюс : сайт. – URL: <http://www.consultant.ru>. – Текст : электронный.

5. О безопасности дорожного движения : Федеральный закон № 196-ФЗ : [от 10 декабря 1995 г.] // КонсультантПлюс : сайт. – URL: <http://www.consultant.ru>. – Текст : электронный.

6. Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств : Федеральный закон № 40-ФЗ : [от 25 апреля 2002 г.] // КонсультантПлюс : сайт. – URL: <http://www.consultant.ru>. – Текст : электронный.

7. О государственной автоматизированной информационной системе «ЭРА-ГЛОНАСС» : Федеральный закон № 395-ФЗ : [от 28 декабря 2013 г.] // КонсультантПлюс : сайт. – URL: <http://www.consultant.ru>. – Текст : электронный.

8. Об утверждении Правил дорожного движения : постановление Совета Министров – Правительства Российской Федерации № 1090 : [от 23 октября 1993 г.] // КонсультантПлюс : сайт. – URL: <http://www.consultant.ru>. – Текст : электронный.

9. О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения : Указ Президента Рос. Федерации № 711 :

[от 15 июня 1998 г.] // КонсультантПлюс : сайт. – URL: <http://www.consultant.ru>. – Текст : электронный.

10. О применении судами законодательства об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 58 : [от 26 декабря 2017 г.] // КонсультантПлюс : сайт. – URL: <http://www.consultant.ru>. – Текст : электронный.

11. Об утверждении Административного регламента исполнения Министерства внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения : приказ МВД России № 664 : [от 23 августа 2017 г.] // КонсультантПлюс : сайт. – URL: <http://www.consultant.ru>. – Текст : электронный.

12. Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации 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 : приказ МВД России № 380 : [от 30 марта 2015 г.] // КонсультантПлюс : сайт. – URL: <http://www.consultant.ru>. – Текст : электронный.

13. Об утверждении примерных программ профессионального обучения водителей транспортных средств соответствующих категорий и подкатегорий : приказ МВД России № 1408 : [от 23 декабря 2013 г.] // КонсультантПлюс : сайт. – URL: <http://www.consultant.ru>. – Текст : электронный.

14. Войтенков, Е.А. Безопасность на дорогах: история, право, перспективы / Е.А. Войтенков. – Москва : Юрист, 2009. – Текст : непосредственный.

15. Войтенков, Е.А. Государственно-правовое обеспечение безопасности дорожного движения в истории России : моногра-

фия / Е.А. Войтенков. – Москва : Юрист, 2014. – Текст : непосредственный.

16. Законодательство Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения (состояние, перспективы) / С.Н. Антонов и др. – Текст : непосредственный // Административное право и процесс. – 2007, № 4.

17. Калюжный, Ю.Н. Административно-правовые подходы к определению понятия «обеспечение безопасности дорожного движения» / Ю.Н. Калюжный. – Текст : непосредственный // Вестник Краснодарского университета МВД России. – 2017, № 1.

18. Краткая история развития пассивной безопасности автомобиля. – URL: <http://mylektsii.ru/2-53406.html> (дата обращения: 12.03.2018). – Текст : электронный.

19. Молодцов, В.А. Безопасность транспортных средств: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки бакалавров «Технология транспортных процессов» / В.А. Молодцов. – Электрон. текстовые данные // Тамбов : Тамбовский государственный технический университет, ЭБС АСВ, 2013. – Текст : электронный.

20. Пеньшин, Н.В. Служба ГИБДД : учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки бакалавров 230301 «Технология транспортных процессов» / Н.В. Пеньшин, В.С. Горюшинский. – Тамбов : ТГТУ, 2015. – 204 с. – 300 экз. – ISBN 978-5-8265-1420-7. – Текст : непосредственный.

21. Применение технических средств автоматической фотофиксации нарушений скоростного режима : обзорная информация. Зарубежный опыт. – Текст : непосредственный // Вестник НИЦ БДД МВД России. – 2009, № 21.

22. Пугачёв, И.Н. Организация и безопасность дорожного движения : учебное пособие для студ. высш. учеб. заведений / И.Н. Пугачёв, А.Э. Горев, Е.М. Олещенко. – Москва : Академия, 2009. – 272 с. – Текст : непосредственный.

23. Статистика аварийности за 2019 год. – URL: <http://www.gibdd.ru/news/672> (дата обращения: 12.03.2018). – Текст : электронный.

24. Туренко, А.Н. Из истории развития организации дорожного движения / А.Н. Туренко. – Текст : непосредственный // Автомобильный транспорт. – 2006, № 19.

25. Этика водителя и его взаимоотношения с другими участниками дорожного движения. – URL: <https://bibliofond.ru/view.aspx?id=492345> (дата обращения: 12.03.2018). – Текст : электронный.

26. Юсупов, В.А. Административное право. В 10 т. Т. 1 : Философия и общая теория административного права / В.А. Юсупов. – Москва : Евразийская академия административных наук, 2012. – Текст : непосредственный.

27. Ajram, K. The Miracle of Islam Science / Kasem Ajram. – 2nd ed. – Knowledge House Publishers, 1992. – Текст : непосредственный.

28. URL: http://www.znaytovar.ru/gost/2/PosobieMetody_obespecheniya_pa.html (дата обращения: 12.03.2018). – Текст : электронный.

29. URL: https://revolution.allbest.ru/transport/00259895_0.html (дата обращения: 12.03.2018). – Текст : электронный.

30. URL: www.aleksin-ask.ru/trosovoe-dorozhnoe-ograzhdenie-tdo.html (дата обращения: 12.03.2018). – Текст : электронный.

31. URL: www.ocenchik.ru/avoca/v?id=9 (дата обращения: 12.03.2018). – Текст : электронный.

Учебно-практическое пособие

Авторы:

кандидат юридических наук
Зейналов Фазил Назим оглы;

кандидат юридических наук
Афонин Вадим Вячеславович;

кандидат юридических наук
Амеличкин Алексей Викторович;

кандидат юридических наук, доцент
Клименко Анатолий Степанович;

кандидат экономических наук
Жбанова Светлана Александровна;

Губенков Олег Евгеньевич;

Грядунов Вячеслав Михайлович;

Андреев Петр Геннадьевич;

Былинин Игорь Александрович;

доктор социологических наук, профессор
Пашин Леонид Андреевич;

Сабинин Андрей Андреевич;

Коротаев Леонид Николаевич

ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ ФОРМИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ РОССИИ

Свидетельство о государственной аккредитации
Рег. № 2660 от 02.08.2017.

Подписано в печать 08.09.2020. Формат 60x90¹/₁₆.
Усл. печ. л. – 2,63. Тираж 29 экз. Заказ № 103.

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