

Министерство внутренних дел Российской Федерации

Тюменский институт повышения квалификации
сотрудников МВД России

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ
УЧАСТНИКОВ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ**

(к 100-летию Правил дорожного движения)

Сборник научных трудов

Тюмень
2020

УДК 351.81
ББК 39.808
0-13

Рекомендовано к изданию редакционно-издательским советом
Тюменского института повышения квалификации
сотрудников МВД России

*При перепечатке или воспроизведении любым способом полностью
или частично материалов сборника «Обеспечение безопасности участников
дорожного движения(к 100-летию Правил дорожного движения):»
ссылка на источник обязательна*

0-13 **Обеспечение безопасности** участников дорожного движения (к 100-летию Правил дорожного движения): сборник научных трудов. Тюмень: Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России, 2020. 244 с.

ISBN 978-5-93160-307-0

В сборнике представлены научные статьи, подготовленные профессорско-преподавательским составом Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России, сотрудниками других образовательных и научных организаций системы МВД России, правоохранительных органов, ученых иных образовательных организаций.

Издание предназначено для профессорско-преподавательского состава, научных работников, адъюнктов, курсантов и слушателей образовательных организаций системы МВД России.

УДК 351.81
ББК 39.808

ISBN 978-5-93160-307-0

© ФГКУ ДПО «ТИПК МВД России», 2020

Редакционная коллегия

Майоров Владимир Иванович, профессор кафедры административной деятельности органов внутренних дел Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России, доктор юридических наук, профессор – председатель редакционной коллегии.

Иванова Светлана Ивановна, начальник кафедры административной деятельности органов внутренних дел Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России, кандидат юридических наук, доцент – заместитель председателя редакционной коллегии.

Байсалуева Эльвира Фазитовна, доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России, кандидат юридических наук.

Головко Владимир Владимирович, профессор кафедры административного и финансового права Института государства и права Тюменского государственного университета; доктор юридических наук, профессор.

Летаева Елена Андреевна, доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России, кандидат юридических наук.

Хаметдинова Гульнара Фазитовна, доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России, кандидат юридических наук.

СОДЕРЖАНИЕ

Вступительная статья	7
Список используемых сокращений	12
1. ДОРОЖНОЕ ДВИЖЕНИЕ И ЕГО УЧАСТНИКИ:	
ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ	14
Майоров В.И. Правовой статус участников дорожного движения в правилах дорожного движения СССР, России и Республики Казахстан.....	14
Сатюков А.Г. История зарождения и формирования единых правил дорожного движения в России	26
Емельянов В.М. История возникновения и развития правил дорожного движения в России.....	36
Сисакьян А.К. О роли правосознания в процессе обеспечения безопасности дорожного движения	45
Хаметдинова Г.Ф. Организация перевозки детей автомобильным транспортом: генезис правил дорожного движения	60
Городокин В.А., Альметова З.В. Предоставление приоритета участниками дорожного движения: соотношение понятий «уступи дорогу» и «опасность для движения»	71
2. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ УЧАСТНИКОВ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ	83
Занина Т.М. Административно-юрисдикционная деятельность ГИБДД и ее роль в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности	83
Макеева И.А., Лясевич Т.Г. К вопросу о принципах и особенностях правового регулирования обеспечения безопасности дорожного движения в Российской Федерации.....	90
Юсупов М.Ф. Об основных принципах организации дорожного движения в Российской Федерации	100
Горovenко С.В. Структура «медицинского» риска, возникающего при дорожно-транспортном происшествии	107

Темнышов А.А. Исследование принципов создания и функционирования аппаратных и программных средств ограничения скорости движения.....	117
Шешера Н.Г. Особенности анализа пешеходных потоков при оценке безопасности дорожного движения.....	126
Мамедов А.Ш., Тарасов А.Ю. Совершенствование профессионального обучения кандидатов в водители.....	135

3. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ УЧАСТНИКОВ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ ..142

Головко В.В. Новые административные наказания для водителей: проблемы и перспективы.....	142
Верзилин С.В. Совершенствование системы юридической ответственности в сфере обеспечения безопасности дорожного движения в государствах – участниках Евразийского экономического союза.....	150
Лисеенко В.И. Государственный контроль и надзор при осуществлении автомобильных перевозок скоропортящихся грузов: неопределенность норм правового регулирования административной ответственности.....	158

4. ДОКУМЕНТИРОВАНИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ УЧАСТНИКАМИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ 173

Новичкова Е.Е. Применение «универсальных» мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях при выявлении правонарушений в области безопасности дорожного движения.....	173
Шадрина Л.В. Оформление материалов по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения: типичные ошибки.....	180
Кайгородова О.С. Роль сотрудника ГИБДД в осмотре места происшествия при ДТП	193
Иванов В.Ю. Актуальные проблемы расследования преступлений, предусмотренных статьей 264.1 Уголовного кодекса Российской Федерации.....	201

5. ПРОФИЛАКТИКА БЕЗОПАСНОСТИ УЧАСТНИКОВ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ	210
Биккинин И.А. Некоторые вопросы совершенствования работы подразделений по пропаганде безопасности дорожного движения	210
Темникова О.Н. Обучение детей правилам дорожной безопасности: формы и методы правовой пропаганды	218
Дашков Т.К., Мурсалимов А.Т. Отечественный и зарубежный опыт борьбы с аварийностью на дорогах.....	227
УЧЕННЫЕ, ПОСВЯТИВШИЕ СВОИ ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ ИЗУЧЕНИЮ ПРОБЛЕМ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ	236
ЛУКЬЯНОВ Валерий Витальевич.....	236
РОССИНСКИЙ Борис Вульфович.....	238
МАЙОРОВ Владимир Иванович	240
ГОЛОВКО Владимир Владимирович	242

ВСТУПИТЕЛЬНАЯ СТАТЬЯ

Обеспечение безопасности дорожного движения входит в круг первостепенных задач любого государства. Среди мер по обеспечению данного вида безопасности следует особо выделить установление правил дорожного движения и контроль за их соблюдением. Правила дорожного движения содержат нормы, обязательные для исполнения всеми участниками дорожного движения, организациями, должностными лицами. Принятые в 1993 году Правила дорожного движения Российской Федерации являются документом, устанавливающим единый порядок дорожного движения на территории Российской Федерации, регламентирующим правовой статус водителей, пешеходов, пассажиров, основы перевозки людей и грузов.

Впервые официальные Правила дорожного движения в России были установлены в прошлом столетии в результате подписания 10 июня 1920 г. В.И. Лениным Декрета Совета народных комиссаров «Об автодвижении по городу Москве и ее окрестностям (правила)».

В настоящем Декрете были установлены ограниче-

ния скорости для различных типов автомобилей (легковых и грузовых), закреплены требования к состоянию транспортных средств, их регистрации, номерным знакам, наличию у водителей документов – прав, удостоверения личности, путевых листов – и к их оформлению, определен круг лиц, отвечающих за нарушение Правил дорожного движения.

При этом длительное время в государстве отсутствовали единые для всего Союза ССР правила дорожного движения. Только в 1961 году были приняты Правила движения по улицам городов, населенных пунктов и дорогам СССР, разработанные на основе Женевской Конвенции о дорожном движении (1949 год). В дальнейшем, в 1968 году была заключена Венская конвенция о дорожном движении, действующая и в настоящее время, послужившая основанием принятия в СССР в 1973 году новых Правил дорожного движения. Данные правила претерпели неоднократную редакцию. В 1987 году их сменили новые Правила дорожного движения. А с 1 июля 1994 г. вступили в действие современ-

ные Правила дорожного движения Российской Федерации.

Таким образом, 10 июня 2020 г. исполняется 100 лет с момента принятия первых в Российской Федерации официальных правил дорожного движения. В честь этой знаменательной даты Тюменским институтом повышения квалификации сотрудников МВД России организованы подготовка и издание настоящего сборника статей, посвященных истории развития правил дорожного движения и актуальным проблемам безопасности участников дорожного движения.

В структурно-содержательном плане сборник включает следующие разделы:

- дорожное движение и его участники: история и современность;
- организационно-правовые основы обеспечения безопасности участников дорожного движения;
- ответственность участников дорожного движения;
- документирование правонарушений, совершаемых участниками дорожного движения;
- профилактика безопасности участников дорожного движения.

В данных разделах представлены результаты исследований, в том числе многолетних, проведенных в Тюменском институте повышения квалификации сотрудников МВД России, иных образовательных организациях МВД России, Минобрнауки России, в которых раскрываются проблемные вопросы обеспечения безопасности участников дорожного движения.

Первый раздел «Дорожное движение и его участники: история и современность» посвящен трансформации различных норм правил дорожного движения в процессе их исторического совершенствования. Научные статьи в этом разделе раскрывают проблемы правового статуса участников дорожного движения, изменений в организации перевозки детей автомобильным транспортом и др. Например, А.Г. Сатюков в статье «История зарождения единых правил дорожного движения в России» отмечает, что современные правила дорожного движения прошли долгий путь становления и развития, который неизменно связан с возникновением дорожной инфраструктуры, развитием транспортных средств, появле-

нием новых участников дорожного движения. В.А. Городокин и З.В. Альметова раскрывают недостатки законодательных определений понятий «уступить дорогу» и «опасность для движения» в законодательстве Российской Федерации, Республики Казахстан, Республики Беларусь, Республики Украина и формулируют авторские дефиниции. Г.Ф. Хаметдинова проводит краткий исторический экскурс развития Правил дорожного движения в части организации перевозки детей автомобильным транспортом, на основе которого разрабатывает предложения по совершенствованию некоторых правовых и организационных аспектов этой деятельности.

Второй раздел посвящен рассмотрению различных проблем в рамках общей тематики обеспечения безопасности участников дорожного движения, среди которых административно-юрисдикционная деятельность ГИБДД, особенности организации дорожного движения, объективные трудности в применении технических средств обеспечения безопасности участников дорожного движения. В статье Т.М. Заниной выделены различия между эффективностью

материальных норм и эффективностью административно-юрисдикционной деятельности ГИБДД, а также с точки зрения качества работы системы определены показатели, раскрывающие содержание деятельности органов внутренних дел. Статьи И.А. Макеевой, Т.Г. Лясович, М.Ф. Юсупова характеризуют принципы обеспечения безопасности дорожного движения и организации дорожного движения в Российской Федерации.

Установление в Правилах дорожного движения регулятивных норм требует наличия соответствующих им охранительных норм, в связи с этим *третий раздел* сборника посвящен исследованию ответственности участников дорожного движения за нарушение Правил дорожного движения. В нем представлен анализ различных аспектов привлечения к юридической ответственности за правонарушения в области дорожного движения как в Российской Федерации, так и в зарубежных странах.

Действующий Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях за период своего существования был объектом критики ученых и правоприменителей, это особенно проявлялось в отно-

шении главы 12 Кодекса, регламентирующей ответственность за административные правонарушения в области дорожного движения. В текущем году представлен проект нового КоАП РФ, который планируется к принятию в 2021 г. Несмотря на наличие в нем определенных недостатков в части, касающейся размера санкций за различные нарушения Правил дорожного движения, намерение законодателя обновить неэффективные нормы следует оценить положительно. При этом доработка проекта нового КоАП РФ, несомненно, должна осуществляться на основе современных научных исследований в области административно-деликтного законодательства.

Четвертый раздел сборника включает статьи, в которых исследуются вопросы документирования нарушений Правил дорожного движения, в частности применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении. В статье Е.Е. Новичковой приводятся результаты анализа нормативных актов, регламентирующих применение мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении. О.С. Кайго-

родова и В.Ю. Иванов в своих статьях затрагивают вопросы межотраслевых связей при расследовании дорожно-транспортных преступлений.

Во всем мире профилактика признается одним из наиболее эффективных способов борьбы с нарушениями Правил дорожного движения. В связи с этим в *пятом разделе* настоящего сборника исследуются предупредительные меры, направленные на борьбу с дорожно-транспортной аварийностью. И.А. Биккинин в статье «Профилактические мероприятия по предупреждению аварийной дорожно-транспортной ситуации» рассматривает пропаганду безопасности дорожного движения как действенный метод, способствующий обеспечению безопасности дорожного движения, позитивно воздействующий на процесс развития правового сознания граждан. Автором предложено шесть составляющих эффективной работы подразделений пропаганды безопасности дорожного движения ГИБДД МВД России. Т.К. Дашков и А.Т. Мурсалимов систематизируют основные способы борьбы с аварийностью на дорогах, многие из которых носят предупредительный характер.

В целом настоящий сборник содержит результаты научных исследований по ряду актуальных направлений обеспечения безопасности участников дорожного движения. Разработанные на их основе предложения по совершенствованию законодательства в этой области могут представлять интерес как для правовой теории и практики, так и для обучаемых образовательных организаций и всех интересующихся проблемами обеспечения безопасности участников дорожного движения.

**доктор юридических наук,
профессор В.И. Майоров
10 июня 2020 г.**

СПИСОК ИСПОЛЪЗУЕМЫХ СОКРАЩЕНИЙ

Административный регламент	Административный регламент исполнения МВД России государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения, утвержден приказом МВД России от 23 августа 2017 г. № 664
БДД	Безопасность дорожного движения
ГАИ	Государственная автомобильная инспекция
ГИБДД	Государственная инспекция безопасности дорожного движения
ГОСТ	Государственный стандарт (Государственный общесоюзный стандарт)
Госавтодорнадзор	Государственный автодорожный надзор
ДПС	Дорожно-патрульная служба
ДТП	Дорожно-транспортное происшествие
Закон о БДД	Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»
Закон «Об организации дорожного движения»	Федеральный закон от 29 декабря 2017 г. № 443-ФЗ «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»
КоАП РФ	Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
МВД России	Министерство внутренних дел Российской Федерации
МЧС России	Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий
ОБДД	Обеспечение безопасности дорожного движения
ОВД	Органы внутренних дел

ОГИБДД	Отдел Государственной инспекции безопасности дорожного движения
ПДД	Правила дорожного движения
ПДД РФ	Правила дорожного движения Российской Федерации
РЭО	Регистрационно-экзаменационный отдел
РФ	Российская Федерация
РСФСР	Российская Советская Федеративная Союзная Республика
СССР	Союз Советских Социалистических Республик
СНГ	Содружество Независимых Государств
СНК	Совет Народных Комиссаров
УК РФ	Уголовный кодекс Российской Федерации
УПК РФ	Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации
ФЗ «О полиции»	Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»

1. ДОРОЖНОЕ ДВИЖЕНИЕ И ЕГО УЧАСТНИКИ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

ПРАВОВОЙ СТАТУС УЧАСТНИКОВ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ В ПРАВИЛАХ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ СССР, РОССИИ И РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Майоров В.И.

профессор кафедры административной деятельности
органов внутренних дел Тюменского института повышения
квалификации сотрудников МВД России,
доктор юридических наук, профессор;
1955715@rambler.ru

В статье представлены результаты сравнительного анализа правового статуса участников дорожного движения, закрепленного в правилах дорожного движения СССР, России и Казахстана. Исследованы определения различных категорий участников дорожного движения, установленные для них обязанности и запреты, выявлена специфика указанных правил дорожного движения.

Ключевые слова: правила дорожного движения, правовой статус, участники дорожного движения, водитель, пешеход, пассажир

В 2020 году исполняется 100 лет с момента принятия в Российской Федерации первых официальных правил дорожного движения*. За этот период ПДД претерпели множественные трансформации, связанные с развитием общественных отношений, технологическим совершенствованием, ростом

уровня автомобилизации и другими факторами.

Сегодня правила дорожного движения являются основным нормативным правовым актом, которым обязан руководствоваться каждый в Российской Федерации, участвуя в дорожном движении. В настоящих Правилах регламентируются общественные отношения, возникающие в процессе перемещения людей и грузов в пределах дорог, при этом их неотъемлемой частью является правовая ре-

* 10 июня 1920 г. Совет Народных Комиссаров РСФСР утвердил Декрет «Об автодвижении по городу Москве и ее окрестностям (Правила)» (См.: Известия ВЦИК. 1920. № 127).

гламентация статуса участвующих в дорожном движении водителей, пешеходов, пассажиров. Их историческая трансформация сопровождалась, в частности, изменениями правового статуса участников дорожного движения. В силу важности проведения историко-правовых исследований, а также изучения зарубежного опыта представляется актуальным сравнительный анализ статуса участников дорожного движения в правилах дорожного движения СССР, Российской Федерации и Республики Казахстан.

Выбор Республики Казахстан обусловлен ее географическим расположением, прочным социально-экономическим и стратегическим партнерством с Российской Федерацией, а также обновлением законодательства в области безопасности дорожного движения, произошедшим в Республике Казахстан за последние 10 лет, а также принятием в 2014 г. Правил дорожного движения Республики Казахстан* (через

* Правила дорожного движения Республики Казахстан // Ваш гид в законодательстве Казахстана. URL: <https://kodeksy-kz.com> (далее – ПДД РК).

21 год после утверждения Правил дорожного движения Российской Федерации**.

До 1961 г. в Советском Союзе отсутствовали единые правила дорожного движения*** несмотря на их действие в РСФСР. В 1940 г. были приняты типовые Правила движения по улицам и дорогам Союза ССР, послужившие основой для разработки правил на местном уровне. Одним из таких документов являлись Правила уличного движения по городу Челябинску, утвержденные Решением исполнительного комитета Челябинского городского совета депутатов трудящихся от 4 января 1952 г. № 32 (далее – Правила 1952 г.), которые положены в основу настоящего

** О Правилах дорожного движения: постановление Правительства Рос. Федерации от 23 окт. 1993 г. № 1090: ред. от 26 марта 2020 г. № 341 // Собр. актов Президента и Правительства Рос. Федерации. 1993. № 47. Ст. 4531; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <https://www.pravo.gov.ru>. Далее – ПДД РФ.

*** Правила движения по улицам и дорогам Союза ССР: утв. приказом МВД СССР от 11 янв. 1960 г. № 25. Минск: Звезда, 1961. Далее – Правила СССР.

сравнительного исследования правового статуса участников дорожного движения.

Научной разработке проблем правового статуса посвящены работы многих советских и российских авторов. По мнению Ю.А. Тихомирова, в понятие административно-правового статуса гражданина входят «установленные законом и иными правовыми актами права обязанности и ответственность гражданина, обеспечивающие его участие в управлении государством и удовлетворение публичных и личных интересов благодаря деятельности государственных органов [1, с. 345-346]. А.В. Витрук уточняет, что правовой статус индивидуализирует положение каждого, наделяя его конкретно-определенным, а не абстрактным комплексом прав и обязанностей, регулируемых конкретными нормами определенной отрасли права [2, с. 34]. Исходя из этого правовой статус участников дорожного движения будет включать их права, обязанности и ответственность, возникающие при участии в дорожном движении.

В соответствии с ПДД РФ участником дорожного движения является лицо, принимаю-

щее непосредственное участие в процессе движения в качестве водителя, пешехода, пассажира транспортного средства. ПДД РК содержит близкое к этому определение: «участник дорожного движения – лицо, принимающее непосредственное участие в процессе дорожного движения в качестве пешехода, пассажира или водителя».

Нормы ПДД РФ и ПДД РК содержат предписания, как общие для всех участников дорожного движения, так и определяющие индивидуальные права и обязанности каждой из их категорий.

ПДД РФ обязывают всех участников дорожного движения действовать таким образом, чтобы не создавать опасности для движения и не причинять вреда. Участники дорожного движения должны знать и соблюдать относящиеся к ним требования Правил, сигналов светофоров, знаков и разметки, а также выполнять распоряжения регулировщиков, действующих в пределах предоставленных им прав и регулирующих дорожное движение установленными сигналами.

ПДД РК содержат схожие общие положения, однако в них выделяется отсутствующая в ПДД РФ норма, согласно ко-

торой «реализация прав одних участников дорожного движения не должна нарушать права других участников дорожного движения». Нормативное закрепление данного требования очень важно, поскольку правовое демократическое государство основано на равенстве прав и обязанностей, недопустимости злоупотребления ими. В Конституции Российской Федерации данный принцип закреплен в ч. 3 ст. 17, согласно которой «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц». В ч. 2 ст. 24 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» также указано, что «реализация участниками дорожного движения своих прав не должна ограничивать или нарушать права других участников дорожного движения»*.

Тем не менее в ПДД РФ как основном документе, регламентирующем специальный элемент статуса участников дорож-

ного движения, это положение не отражено, что, на наш взгляд, является недооценкой его значения в дорожном движении. Для процесса дорожного движения характерно столкновение интересов различных групп его участников, поэтому сохранение их баланса является ключевой задачей правового регулирования отношений в данной области.

ПДД РК являются более детализированными и в установлении общих обязанностей участников дорожного движения. Согласно их содержанию участники дорожного движения должны не только не создавать опасности для движения и не причинять вреда, но и «создавать безопасные условия для дорожного движения», а также:

- не затруднять дорожное движение или не создавать угрозы его безопасности выбрасыванием, разгрузкой или оставлением на дороге предметов или материалов, мешающих движению, воздерживаться от любых действий, которые могут создавать помехи для дорожного движения, представлять опасность для людей или причинять ущерб имуществу;

- принять меры в случае обнаружения или создания на дороге препятствия для дорож-

* О безопасности дорожного движения: федер. закон от 10 дек. 1995 г. № 196: ред. от 27 дек. 2018 г. № 508-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 50. Ст. 4873; 2018. № 45. Ст. 6841.

ного движения по устранению этого препятствия, а если это невозможно, то обозначить это препятствие в соответствии с требованиями Закона Республики Казахстан от 17 апреля 2014 г. № 194V «О дорожном движении»* или иным способом, обеспечивающим безопасность дорожного движения, и сообщить о препятствии в уполномоченный орган по обеспечению безопасности дорожного движения или владельцам дорог;

- действовать добросовестно, корректно, быть внимательными и взаимно вежливыми, не создавать препятствий и опасности для дорожного движения.

Правила 1952 г. не включали большого числа общих положений, касающихся статуса участников движения. В этом документе указывалось, что «все граждане обязаны выполнять настоящие правила уличного движения, руководствоваться дорожными знаками, сигналами светофора и указаниями работников милиции, касающимися порядка движения». Следует отметить, что на

данном этапе развития правил дорожного движения в них отсутствовало понятие участников дорожного движения, которое в большинстве случаев заменялось общим словом «граждане». Указанный факт связан с тем, что сам термин «дорожное движение в СССР» не получил нормативного признания до 70-х гг. XX в. Тем не менее обязанности всех категорий участников движения (водителей, пассажиров, пешеходов, велосипедистов) были достаточно четко сформулированы в отдельных разделах рассматриваемых Правил.

Правила уличного движения по г. Челябинску включают разделы «Обязанности водителей транспорта» и «Обязанности пешеходов и пассажиров транспорта». Настоящие разделы содержат не только обязанности, но и запреты, установленные для участников дорожного движения. Схожая структура сохранена и в современных ПДД.

Участником дорожного движения, правовой статус которого наиболее полно регламентирован, безусловно, является водитель. Для водителей устанавливаются как общие обязанности и запреты, возникающие при участии в дорожном движении, так и обуслов-

* Юрист: сайт. URL: <https://online.zakon.kz> (дата обращения: 28.03.2020).

ленные спецификой конкретных дорожных ситуаций.

Общие обязанности и запреты водителей в Правилах СССР отличаются от современных, хотя некоторые ключевые позиции были сохранены и до настоящего времени: например, иметь при себе необходимые документы и предоставлять их по требованию сотрудников полиции (милиции), останавливаться по требованию последних, проверять техническое состояние транспортного средства перед его использованием и т.д. Такие запреты, как «отвлекаться от управления транспортом (разговаривать, принимать пищу и т.д.) во время движения», «перевозить людей и грузы в корыстных целях», «курить во время движения», в современных правилах отсутствуют.

В целом требования к водителям на рубеже 50-х гг. XX в. были более строгими, чем в настоящее время. Это связано прежде всего с тем, что в тот период «личный автотранспорт» не был распространен, вождение автомобиля было профессией. Поэтому вполне закономерно, что от водителей требовалось вести себя профессионально при нахождении за рулем в рабочее, а не в личное время.

Следует отметить, что меньше всего изменений со времени существования СССР претерпели обязанности водителя, связанные с ДТП.

Правила 1952 г. предписывали водителю при авариях и несчастных случаях предпринять следующие действия:

- а) немедленно остановиться;
- б) оказать помощь пострадавшим;
- в) уведомить о случившемся органы милиции;
- г) до прибытия представителя милиции и без его разрешения не трогать с места транспорт, связанный с аварией. Записать с документов данные свидетелей.

Если дорожное происшествие произошло с человеческими жертвами и не представляется возможным немедленно вызвать скорую помощь, водитель обязан был зафиксировать предварительно обстоятельства аварии, безотлагательно доставить пострадавшего в ближайшее лечебное учреждение, сообщив там свою фамилию и номер машины с предъявлением путевого (маршрутного) листа, после чего обязан был явиться к дежурному по отделению дорожного надзора управления милиции.

В свою очередь, пунктом 2.6 ПДД РФ установлено, что «если в результате дорожно-транспортного происшествия погибли или ранены люди, водитель, причастный к нему, обязан:

- принять меры для оказания первой помощи пострадавшим, вызвать скорую медицинскую помощь и полицию;

- в экстренных случаях отправить пострадавших на попутном, а если это невозможно, доставить на своем транспортном средстве в ближайшую медицинскую организацию, сообщить свою фамилию, регистрационный знак транспортного средства (с предъявлением документа, удостоверяющего личность, или водительского удостоверения и регистрационного документа на транспортное средство) и возвратиться к месту происшествия;

- освободить проезжую часть, если движение других транспортных средств невозможно, предварительно зафиксировав, в том числе средствами фотосъемки или видеозаписи, положение транспортных средств по отношению друг к другу и объектам дорожной инфраструктуры, следы и предметы, относящиеся к про-

исшествию, и принять все возможные меры к их сохранению и организации объезда места происшествия;

- записать фамилии и адреса очевидцев и ожидать прибытия сотрудников полиции».

Согласно подпункту 8 пункта 1 раздела 2 ПДД РК при дорожно-транспортном происшествии водитель, причастный к нему, обязан:

- немедленно остановить (не трогать с места) транспортное средство, включить аварийную световую сигнализацию и выставить знак аварийной остановки (мигающий красный фонарь) в соответствии с требованиями пункта 2 раздела 7 ПДД РК, не перемещать предметы, имеющие отношение к происшествию;

- принять возможные меры для оказания доврачебной медицинской помощи пострадавшим, вызвать скорую медицинскую помощь, а в экстренных случаях отправить пострадавших на попутном, а если это невозможно, доставить на своем транспортном средстве в ближайшее лечебное учреждение, сообщить свою фамилию, государственный регистрационный номерной знак транспортного средства (с предъявлением

документа, удостоверяющего личность, или водительского удостоверения и регистрационного документа на транспортное средство) и возвратиться к месту происшествия;

- сообщить незамедлительно о случившемся в ближайший орган внутренних дел, записать фамилии и адреса очевидцев и ожидать прибытия сотрудников органов внутренних дел, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 8 раздела 1 ПДД РФ;

- освободить проезжую часть дороги, если движение других транспортных средств невозможно;

- при необходимости освобождения проезжей части дороги предварительно зафиксировать в присутствии свидетелей положение транспортного средства, следов и предметов, относящихся к происшествию, принять все возможные меры к их сохранению и обеспечить объезд места происшествия.

При рассмотрении данных обязанностей водителя в ПДД РФ и ПДД РК можно отметить, что они практически идентичны, несмотря на то, что ПДД РК были приняты значительно позже. Со времени СССР также не были внесены

существенные изменения в обязанности водителя, возникающие в связи с ДТП, были дополнены лишь определенными деталями, связанными с фиксацией обстоятельств аварии, предписанием вернуться к месту происшествия и необходимостью освобождения проезжей части для обеспечения движения иных транспортных средств.

Помимо водителя, к участникам дорожного движения также относятся пешеходы и пассажиры. В ПДД РФ под пешеходом понимается «лицо, находящееся вне транспортного средства на дороге либо на пешеходной или велопешеходной дорожке и не производящее на них работу», а под пассажиром – «лицо, кроме водителя, находящееся в транспортном средстве (на нем), а также лицо, которое входит в транспортное средство (садится на него) или выходит из транспортного средства (сходит с него)». При этом к пешеходам приравниваются лица, передвигающиеся в инвалидных колясках, ведущие велосипед, мопед, мотоцикл, везущие санки, тележку, детскую или инвалидную коляску, а также использующие для передвижения роликовые конь-

ки, самокаты и иные аналогичные средства.

В ПДД РК данные понятия имеют несколько иные определения:

– пешеход – лицо, находящееся вне транспортного средства на дороге и не производящее на ней работы. К пешеходам приравниваются физические лица, передвигающиеся в креслах-колясках для инвалидов, ведущие велосипед, мопед, мотоцикл, везущие санки, тележку, детскую коляску;

– пассажир – лицо, находящееся на (в) транспортном средстве и не управляющее им.

По нашему мнению, понятие пассажира в российских ПДД содержит играющую важную роль уточнение о том, что лицо, находящееся в транспортном средстве, не должно являться водителем, поскольку, например, при остановке транспортного средства водитель перестает совершать действия по управлению им, однако это не означает, что он приобретает статус пассажира.

Более точным в ПДД РФ является и определение понятия «пешеход», однако это связано с тем, что ПДД РК не содержат понятий пешеходной и велопешеходной дорожки и используют универсальный термин «дорога».

В Правилах 1952 г. обязанности пешеходов и пассажиров были объединены в один раздел, включающий достаточно небольшое количество пунктов.

Одной из специфических черт ПДД РФ является требование к пешеходам «иметь при себе предметы со световозвращающими элементами и обеспечивать видимость этих предметов водителями транспортных средств» при переходе дороги в темное время суток за пределами населенных пунктов. В населенных пунктах пешеходам лишь рекомендуется использовать предметы со световозвращающими элементами. За исключением этого момента обязанности пешеходов в ПДД РФ и ПДД РК практически идентичны и направлены на обеспечение максимально безопасного передвижения в различных дорожных условиях.

В Правилах 1952 г. обязанности пешеходов были подробно прописаны, включая разнообразные ситуации и простейшие действия, например:

– ходить только по тротуару, придерживаясь правой стороны тротуара по направлению движения;

– переходить улицу на перекрестках в местах, обозначен-

ных специальными указателями, или по пешеходным дорожкам, переходить улицы прямо, а не наискось, убедившись в полной безопасности перехода; перебежать улицу воспрещается;

- прежде чем начать переход улицы (дороги), необходимо посмотреть налево, а дойдя до ее середины, посмотреть направо;

- переходя улицу (дорогу) спереди или сзади стоящего транспорта или какого-либо предмета, затрудняющего видимость, соблюдать особую осторожность;

- не останавливаться на подъемах, закруглениях улицы (дороги), где затруднена видимость для водителей транспорта, и др.

Для пассажиров Правила СССР устанавливали только ряд запретов, несмотря на общее название раздела «Обязанности пешеходов и пассажиров транспорта». Например, запрещалось входить, выходить и открывать двери до полной остановки транспорта; открывать дверцы автобусов и автомобилей, не убедившись предварительно, что это не создаст опасности для окружающих; ездить на подножках, на бортах кузова, а также в кузове грузового автомобиля и т.д.

Многие из этих положений сохранились в ПДД РФ и ПДД РК, хотя, например, одно-

значный запрет и посадки, и высадки пассажиров со стороны проезжей части в современных правилах трансформировался следующим образом: «если посадка и высадка невозможна со стороны тротуара или обочины, она может осуществляться со стороны проезжей части при условии, что это будет безопасно и не создаст помех другим участникам движения».

Кроме того, в ПДД РФ и ПДД РК имеются некоторые «новые» обязанности пассажиров, включенные в результате совершенствования пассивной безопасности транспортных средств: использование мотошлема мотоциклистами, а также ремней безопасности, если таковые предусмотрены конструкцией транспортного средства. Следует учесть, что эти обязанности появились в Правилах СССР достаточно давно – в 1967 и 1975 годах соответственно.

Одной из отличительных черт Правил 1952 г. является то, что они характеризовались более широким охватом регулируемых отношений и содержали разделы, посвященные техническим требованиям к эксплуатируемым транспортным средствам, перевозке людей и грузов и даже заправке автомобилей,

которые в настоящее время отсутствуют в ПДД РФ и ПДД РК по причине усложнения правового регулирования и издания отдельных нормативных правовых актов, регламентирующих данные отношения.

Также к особенностям Правил СССР, безусловно, относится закрепление в них ответственности за нарушение данных Правил в виде штрафа. При этом размеры штрафов зависели исключительно от категории нарушителя – граждане (пассажиры и пешеходы); водители транспортных средств; руководители грузовых парков или иные лица, ответственные за состояние и эксплуатацию гужевого транспорта; руководители предприятий, эксплуатирующих железнодорожные пути. В Правилах СССР была упомянута возможность привлечения и к уголовной ответственности в случаях, предусмотренных законом. Размеры налагаемых штрафов за нарушение ПДД для граждан составляли один рубль, для водителей транспортных средств – пять рублей, для руководителей предприятий – 300 рублей.

Необходимо отметить, что практика включения регулятивных (содержащих пред-

писания) и охранительных (устанавливающих санкции) норм в области безопасности дорожного движения в один и тот же нормативный акт сохраняется во многих зарубежных странах, однако в российской правовой системе ответственность уже длительное время устанавливается отдельными кодексами. В связи с этим, несмотря на определенные достоинства указанного способа регулирования, его было бы сложно реализовать в современной России.

Таким образом, правовой статус участников дорожного движения с середины XX в. претерпел ряд изменений, связанных с развитием общественных отношений, изменением государственного подхода к правовому регулированию обеспечения безопасности дорожного движения, совершенствованием технологий, принятием Венской конвенции о дорожном движении*, направленной на стандартизацию правил дорож-

* Конвенция о дорожном движении (г. Вена, 8 нояб. 1968 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами. М., 1979 г. Вып. XXXIII. С. 385.

ного движения, действующей и по настоящее время. Тем не менее по итогам проведенного сравнительного анализа можно сделать вывод, что базовые права и обязанности участников дорожного движения остаются неизменными и, полагаем, будут сохраняться таковыми и в дальнейшем, до тех пор пока дорожное движение существует в известном нам виде.

1. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. М.: Юриформцентр, 1998. 798 с.
2. Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе / отв. ред.: В.А. Патюлин. М.: Наука, 1979. 229 с.

ИСТОРИЯ ЗАРОЖДЕНИЯ И ФОРМИРОВАНИЯ ЕДИНЫХ ПРАВИЛ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ В РОССИИ

Сатюков А.Г.

старший преподаватель кафедры организации охраны
общественного порядка Тюменского института повышения
квалификации сотрудников МВД России;
alex777sat@mail.ru

Статья посвящена 100-летию со дня принятия первых правил дорожного движения в России. Проведен экскурс зарождения правил дорожного движения в России во времена Ивана III, утвердившего в XV в. общие правила пользования почтовыми трактами с перекладными лошадьми, до первых единых Правил движения по улицам и дорогам СССР 1960 г. По мнению автора, современные правила дорожного движения прошли долгий путь становления и развития, который неизменно связан с возникновением дорожной инфраструктуры, совершенствованием транспортных средств, появлением новых участников дорожного движения.

Ключевые слова: правила дорожного движения; безопасность дорожного движения, транспортное средство, водитель, регулирование дорожного движения.

В 2020 году отмечается столетие правил дорожного движения – с момента принятия 10 июня 1920 г. Декрета Совета Народных Комиссаров РСФСР «Об автодвижении по городу Москве и ее окрестностям (Правила)»*.

История регулирования дорожного движения имеет более глубокие корни. С точки зрения мировой истории это Древний Рим, где Юлий Цезарь ввел одностороннее движение на нескольких улицах и

временное ограничение движения. Современную историю мировых правил дорожного движения также связывают с установкой железнодорожного семафора в Лондоне 10 декабря 1868 г., а единые европейские Правила дорожного движения было принято создать в 1909 году в Париже решением всемирной конференции**.

* Известия ВЦИК. 1920. № 127.

** Правила дорожного движения РФ 2020 года. Комментарии, последние изменения ПДД, штрафы ГИБДД: сайт. URL: <https://ruspdd.ru>

Зарождение правил дорожного движения в России связывают с Иваном III, утвердившим в XV в. общие правила пользования почтовыми трактами с перекладными лошадьми. Судебник 1589 года устанавливал требования к состоянию дорог и ответственность за вред, причиненный плохим содержанием дорог (ст. 223). Соборное уложение 1649 года в гл. IX «О мытах, и о перевозах, и о мостах» содержало нормы, направленные на обеспечение сохранности дорог. Кроме того уложение принято считать первым правовым актом, установившим ответственность за дорожно-транспортные происшествия (ст.ст. 17 и 18 гл. XXII). [1, с. 36]. Первым документом, ограничившим въезд в город, стал Именной Указ с Боярским приговором от 20 октября 1676 г. [2, с. 31]. Царь Федор Алексеевич своим указом от 28 декабря 1681 г. определил порядок пользования каретами и санями [3, с. 18].

Петр I запретил быструю езду по Москве, езду без возниц и на невзнузданных лошадях, а в дальнейшем, в 1718 году учредил генерал-полицмейстерское управление (полицию), на которое была возложена ответ-

ственность за безопасность дорожного движения*. Именно в этот период транспорт начинает выделяться в отдельную отрасль, связанную с перевозкой грузов и пассажиров для любого клиента за определенную плату [4, с. 16].

В 1737 году при Анне Иоанновне сделано распоряжение, которым предписывались следующие правила:

1) ввиду участвовавших несчастных случаев от непомерно быстрой езды, чтобы никто в жилых улицах в городе скоро на лошадях не ездил. Виновных приказано отводить в полицию, где лакеев наказывали «кошками»**, а на помещиков налагали денежный штраф по усмотрению Сената;

2) запрещено было ездить в санях дышлами и тройкою, на бегунах, в одноколках тройкою и извозчикам в санях, а не верхом;

3) для предупреждения несчастных случаев от неосторожной езды учреждены от обывательских домов денные караулы, с тем «чтобы они всех

* Спектр ПДД: сайт. URL: <http://spectr-pdd.ru>

** Плетка, конец которой разделялся на несколько частей и при битье царапал.

тех, кто на бегунах или в санях с дышлами, или извозчики на санях, а не верхом поедут, ловили и приводили в полицию», где на виновных налагался штраф;

4) запрещена езда «в пошевнях и тому подобных подлых санях» в ночное время в числе более двух-трех человек; таких предписывалось брать и приводить в полицию, особенно тех, которые «песни пели или производили непристойный свист» [5, с. 42].

В 1755 году было «запрещено купцам, мещанам и всяким господским людям иметь кареты, сани, одноколки, роспуски ли дрожки вызолоченные или высеребранные, или иным чем украшенные, кроме покрытых одной краской и лаком». Выбор цвета был предоставлен на волю каждого, кроме извозничьих экипажей, саней и одноколок, которые должны были окрашиваться в желтый цвет согласно распоряжению, данному в 1775 году генерал-полицмейстером Чичериным [5, с. 43]. Таким образом, даже желтый цвет автомобилей такси – это тоже не новелла.

Жизнь извозчиков была регламентирована еще раньше. 29 октября 1745 г. по докладу генерал-полицмейстера

Татищева «высочайше повелено дать извозчикам одежду, отличную от барских кучеров» [5, с. 40]. Сенатским указом от 12 июля 1761 г. генерал-полицмейстеру Корфу приказано «о извозчиках учреждение учинить и расписать по частям, где кто жить будет», с таким обязательством, чтобы в случае пожара в тех частях «все извозчики ни мало не мешкав, при пожарах явились у полицейских командиров и по учреждениям их из домов пострадавших имущество отвозили в указанные места безденежно». «Для лучшего наблюдения за ними даны им кожаные ярлыки, на которых обозначается часть города и номер, при котором извозчик будет считаться». За ярлык взималось по два рубля. Эти деньги употреблялись на милицейские расходы, преимущественно на содержание огнегасительных пожарных инструментов.

Таким образом, как справедливо отмечает П.Н. Шевченко, «до середины XVIII века нормативная основа безопасности дорожного движения представляла собой совокупность бессистемных, нерегулярно издаваемых указов и распоряжений» [6, с. 148].

8 сентября 1802 г. Александром I были образованы министерства, в том числе Министерство внутренних дел, в ведение которого передана полиция и, соответственно, обязанность по обеспечению безопасности в сфере дорожного движения. В этом же году император издает Указ «О запрещении скорой езды», который впервые устанавливает ответственность за нарушение правил дорожного движения собственников транспортных средств [3, с. 19].

В 1840 году Николай I распространил действие правил о езде по Московскому шоссе от 17 декабря 1831 г. на все шоссевые дороги.

15 января 1862 г. по представлению военного генерал-губернатора генерал-адъютанта князя италийского графа А.А. Суворова-Рымникского «высочайше повелено установленную в 1853 г. таксу за наем извозчичьих экипажей в Санкт-Петербурге отменить и постановлено, чтобы желающие лично заниматься извозом, а также нанимающиеся в извозчики к содержателям наемных карет были бы не моложе 16 и не старше 65 лет» [5, с. 221].

В 1897 году образован Стол извозчиков, который находился в ведении одного из помощников начальника Резерва*. Офицеры Резерва:

1) осуществляли наблюдение за правильностью езды по городу «как извозчиков, так равно и собственных и общественных экипажей, велосипедистов и езды на моторах».

2) участвовали в комиссиях по осмотру извозчичьих экипажей, выдаче номерных жестянок извозчикам, а также пригородным крестьянам, приезжающим в столицу на промыслы в масленицу;

3) контролировали содержание извозчичьих бирж.

Патрульную службу в вечернее время осуществляли нижние чины Резерва.

При полицейском Резерве был установлен особый учет всего личного состава извозчиков, причем на каждого извозчика, производящего промы-

* Полицейский Резерв был учрежден для контроля за околоточными надзирателями и городовыми. При нем действовала школа для их обучения (см.: Санкт-Петербургская столичная полиция и градоначальство: краткий истор. очерк. СПб.: Товарищество Р. Голике и А. Вильборг, 1903. С. 193).

сел в столице, имелся особый листок с полным его званием, справкой Сысской полиции о судимости и со всеми последовавшими за время производства промысла штрафами, наложенными как Мировыми судьями, так и в административном порядке. Такие же сведения велись о кучерах собственных экипажей Резерва. В случае получения справок о тяжкой уголовной судимости извозчика или кучера, даже за прошлое время, Резерв обязан был сообщить эти сведения хозяевам [5, с. 263-264].

По предложению градоначальника генерал-лейтенанта Н.В. Клейгельс Городской думой были изданы обязательные постановления:

а) о порядке перестилки и ремонта мостовых в назначенные сроки, чем устраняется необходимость одновременного закрытия для проезда параллельных улиц;

б) извозчицкой таксе;

в) порядке езды на велосипедах и автомобилях.

Безопасность на тротуарах, дорогах и бульварах должны были обеспечивать городские [7, с. 21-32].

Основными требованиями городского сообщения

выступали свобода и безопасность (§ 36 Инструкции городовой). Инструкция распространялась на извозчиков, кучеров и пешеходов.

В связи с этим городовой вменяется в обязанность наблюдать за тем, чтобы:

1) на тротуарах не останавливались толпами и ездил верхом;

2) на всех извозчицких экипажах, как больших, так и малых, знаки с номерами экипажа были прикреплены на наружной стороне спинки сиденья; чтобы на полевых стеклах каждого из фонарей у больших извозчицких экипажей были отчетливо написаны красной краской номера экипажей, и чтобы экземпляр металлического знака, выдаваемый Городской Управой легковым извозчикам одиночных экипажей для хранения при себе, был у них всегда повешенным на ремне на спине;

3) извозчики при езде по улицам как порожнем, так и с пассажирами, немедленно останавливались по первому требованию о том чинов полиции;

4) кучера экипажей, принадлежащих частным лицам, и извозчики:

а) во время езды держались правой стороны;

б) ездили умеренно скоро и осторожно, особенно при выезде со двора, на углах улиц и перекрестках, при поворотах;

в) были в трезвом виде;

г) находились постоянно при своих экипажах, не сходя с козел, и не толкались на тротуарах;

д) беспрекословно исполняли распоряжения полиции в отношении порядка езды по улицам, направления экипажей и указания для их установок;

е) слушались предупреждений, делаемых полицией, а также проезжающими и проходящими, и в свою очередь предупреждали окриками проезжающим и проходящим;

5) к извозу не допускались несовершеннолетние и очевидно малосильные;

б) извозчицы экипажи, сбруя и одежда были в полной исправности, лошади же не искалеченные и без норова;

7) фонари на каретах, колясках и других больших экипажах, как принадлежащих частным лицам, так и извозчицых, освещались одновременно с уличными фонарями;

8) кучера экипажей, принадлежащих частным лицам, извозчики как парных, так троичных и одиночных экипа-

жей и ломовые, кондукторы и кучера общественных экипажей, как конножелезных, так и обыкновенных, во время езды и стоянок на улицах столицы беспрекословно подчинялись требованиям полиции, безотлагательно исполняли ее указания не только относительно порядка езды по улицам и направления экипажей, но и всех прочих требований оной, касающихся благочиния, порядка и общественной безопасности;

9) при езде по улицам правящие лошадьми:

а) не ездили в перегонку;

б) при спуске под гору, на перекрестках, а равно перед переезжающими и переходящими улицу сдерживали лошадей;

в) уступали дорогу крестным ходам, похоронным и другим процессиям, пожарным обозам, проходящим частям войск и арестантским партиям, а при недостатке места для проезда останавливались, пока не проследуют;

г) не ездили на лошадях невзнузданных;

д) зимою не ездили на снях без подрезов, препятствующих раскату.

Инструкция определяла и правила остановки, согласно которым запрещалось загора-

живать проезд и предписывалось ставить экипажи в один ряд.

Определялись правила и для перевозки грузов: бревна, доски и другой лесной материал, а равно рельсы, железные полосы и тому подобные предметы перевозились не иначе, как летом на четырех колесах, а зимою на санях с подсанками на узких подрезах, препятствующих раскату; причем вышеобозначенные предметы должны быть укладываемы на воза так, чтобы они не выдавались в стороны и не волочились концами по мостовой; мясо и сырые кожи перевозились не иначе, как закрытыми; известь, толченый алебастр и т.п. предметы укладывались так, чтобы они не просыпались с возов и не пылили по улицам.

Пешеходам предписывалось:

а) соблюдать осторожность, чтобы не толкать других;

б) не останавливаться там, где это препятствует движению;

в) не возить за собою по тротуарам и бульварам тележек и саней и не носить с собою громоздких тяжестей и других предметов, стесняющих движение.

Особо следует обратить внимание на правила организации работ на тротуарах и ули-

цах. Например, не дозволялось:

1) над окнами, выходящими на улицу, устраивать маркизы ниже одной сажени от уровня тротуара;

2) рубить железо, пилить и рубить дерево, набивать ледники и вообще всякая работа, производящаяся на тротуарах и улицах, стесняющая движение, дозволялась только до 10 часов утра.

От городских требовалось наблюдать, чтобы места на улицах и площадях, представляющие опасность для движения, были огорожены и освещены фонарями с сумерек до рассвета теми лицами и учреждениями, на которых лежит обязанность исправления тех мест [7, с. 21-32].

Дальнейшее индустриальное развитие городов, появление новых видов транспорта – конно-железных дорог, новых участников дорожного движения – велосипедистов («циклистов») – потребовало новых подходов к обеспечению безопасности дорожного движения. Это и введение в 1866 г. технического осмотра всех транспортных средств Городской думой Санкт-Петербурга, и выдача Свидетельства об умелой езде для велосипедистов [6, с. 150].

Первые автомобили проследовали в 1895 году по улицам Санкт-Петербурга, в 1898 году – по Москве. Скорость их движения сразу была ограничена 12 верстами в час (12,8 км/ч) Московской городской думой.

Уже в начале XX века автопарк России состоял из 3501 автомобиля и 1155 мотоциклов. Но уже к 1917 году число автомобилей увеличилось до 12 378 единиц [8, с. 8].

Интенсивность движения росла, а с ней увеличивалась потребность в регулировании дорожного движения. В 1908 году появились первые жезлы для ручного регулирования дорожного движения (короткая белая трость) [6, с. 151].

Мировое сообщество также отреагировало на рост автомобилизации принятием в 1909 году в Париже на Первой всемирной конференции по проблемам обеспечения безопасности дорожного движения конвенции «Международное соглашение об автомобильном движении», которая больше известна как Международная конвенция относительно передвижения автомобилей 28 сентября / 11 октября 1909 г. [9]. Конвенция, содержавшая

15 статей, заложила основы требований к транспортным средствам, водителям и техническим средствам организации дорожного движения, которые применяются до сих пор.

Временное правительство Постановлением от 17 апреля 1917 г. «Об учреждении милиции» возложило обязанности по регулированию движения автомобилей и прочих транспортных средств на улицах городов и по шоссе на дорогам на вновь созданную милицию [6, с. 151].

31 июля 1918 г. Моссоветом была утверждена Инструкция о пользовании автомобилями и мотоциклами и о порядке движения по городу Москве и ее окрестностям.

10 июня 1920 г. был подписан Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР «Об автодвижении по городу Москве и ее окрестностям (Правила)». Декретом регулировалось дорожное движение не только в Москве, но при этом каждая область имела право устанавливать свои требования к дорожному движению [8, с. 9].

Например, в г. Тюмени вопрос аварийности на дорогах впервые встал только в 1930-е гг. XX в., что послужило причиной

принятия Постановления городского Совета «Об автомобильном и мотоциклетном движении», а также Правил дорожного движения и меры взыскания за их нарушение. Число машин в городе в эти годы росло в основном за счет служебного транспорта различных ведомств. В 1931 году транспортный парк, состоявший из 10 машин, был пополнен еще 28 автомобилями, в 1934 году его численность составила 153 единицы [10, с. 47].

Приказом начальника милиции Республики от 29 ноября 1922 г. № 546 была утверждена Инструкция постовому милиционеру о порядке пользования жезлом, которая определяла, что «в целях правильного урегулирования уличного движения всем постовым милиционерам вручаются жезлы (длиною около 11 вершков (48,8 см) красного цвета с желтой рукояткой)». Постовому

разрешался лишь один жест жезлом (поднятие жезла вверх и опускание его), все прочие движения жезлом милиционеру запрещались [11, с. 158].

До 1940 г. отсутствовало единообразное применение правил дорожного движения на территории СССР. В 1940 году были утверждены типовые Правила дорожного движения по улицам и дорогам Союза ССР, на основе которых разрабатывались местные правила дорожного движения. Единые Правила движения по улицам и дорогам Союза ССР были утверждены только в 1960 г. [12].

Таким образом, современные правила дорожного движения прошли долгий путь становления и развития, который неизменно связан с возникновением дорожной инфраструктуры, развитием транспортных средств, появлением новых участников дорожного движения.

1. Проценко С.В. Исторический анализ норм о транспортных правонарушениях в памятниках права XVI-XVII вв. // Российский следователь. 2009. № 7. С. 36-38.
2. Питеркин И.В. Организация уличного движения и безопасности в Санкт-Петербурге (Ленинграде) в XVIII-первой трети XX вв. Историко-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1997. 229 с.
3. Войтенков Е. А. Историко-правовые особенности и этапы становления отечественной системы обеспечения безопасности дорожного движения // Общество и право. 2010. № 3. С. 17-28.

4. История транспорта России (IX – начало XXI вв.): курс лекций / под общ. ред. О.В. Шестаковой; 2-е изд., доп. Екатеринбург, 2010. 172 с.
5. Санкт-Петербургская столичная полиция и градоначальство: краткий истор. очерк. СПб.: Товарищество Р. Голике и А. Вильборг, 1903. 342 с.
6. Шевченко П.Н. Развитие системы безопасности дорожного движения в Российской империи (XIX – начало XX вв.) // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 9. С. 148-151.
7. Инструкция городovým Московской полиции. М.: Типография при Канцелярии Московского Оберъ-Полицеймейстера, 1883. 53 с.
8. Туренко А.Н., Коваль Е.А. Из истории развития организации дорожного движения // Автомобильный транспорт. 2006. № 19. С. 7-10.
9. Международная конвенция относительно передвижения автомобилей от 28 сент. / 11 окт. 1909 г. // Известия Министерства иностранных дел. СПб., 1912. Кн. I. С. 1-29.
10. Очерки истории тюменской милиции / под ред. В.А. Иоголевича. Тюмень: Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России, 2015. 360 с.
11. Действующие распоряжения по милиции: постановления, циркуляры, приказы и инструкции: систематический сб. с пояснениями / сост. В.А. Померанцев, И.Л. Любимов; под ред. И.Ф. Киселева; 2-е изд., знач. перераб. М.: Изд-во Народного Комиссариата Внутренних Дел РСФСР 1928 г. 775 с.
12. Правила движения по улицам и дорогам Союза ССР: утв. приказом МВД СССР от 11 янв. 1960 г. № 25. Минск: Звезда, 1961. 144 с.

ИСТОРИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ПРАВИЛ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ В РОССИИ

Емельянов В.М.

доцент кафедры административной деятельности
органов внутренних дел Тюменского института повышения
квалификации сотрудников МВД России,
кандидат юридических наук;
nino-tyumen@yandex.ru

В статье рассматривается история возникновения и развития требований к организации дорожного движения вообще и в России в частности. Проведен анализ формирования правил движения по дорогам в различные периоды времени. Рассмотрены отдельные нормативные документы, предшествовавшие Правилам дорожного движения Российской Федерации. По итогам исследования делается вывод о том, что с момента издания постановления Министра путей сообщения Российской империи «О порядке и условиях перевозки тяжестей и пассажиров по шоссе ведомства путей сообщения в самодвижущихся экипажах» Правила дорожного движения России претерпели множество изменений, пройдя долгий путь от отдельных нормативных актов местного значения до единого документа, определяющего общие требования по организации дорожного движения в государстве.

Ключевые слова: дорожное движение, приоритет, скорость движения, право управления, дорожный знак, главная дорога.

Образование и развитие государств предопределили возникновение правил дорожного движения, поскольку по дорогам перемещались необходимые товары, двигались войска, мчались гонцы с указаниями правителей на места, и нормальное функционирование транспортных артерий государств играло важную роль в обеспечении управления ими и контроля за состоянием безопасности на границах.

Вероятно, что уже тогда могли появиться такие понятия, как приоритет при движении, ограничения по массе перемещаемого груза и допустимые габариты транспортных средств.

По закону XII таблиц Древнего Рима ширина дороги по прямому направлению определялась около трех метров, а на поворотах около пяти (Гай, 1.8. D. VIII. 3). Там же содержалось требование собственникам ого-

раживать дорогу и разрешение передвигаться на вьючном животном, где угодно, если это не «убивает дорогу» (Таблица VII, п. 7) [1, с. 21-33].

Также впервые в Древнем Риме было введено на улице левостороннее движение, позволяющее оставлять правую (вооруженную) руку свободной, и запрет передвигаться по городу на конных повозках от восхода солнца и за два часа до заката [2].

В XIII веке в Англии законом был установлен предел для веса повозок с целью предохранения дорог от порчи, и введено правило о том, чтобы все повозки держались правой стороны [3].

В России в XV веке был утвержден порядок использования ямских перевозок с перекладными лошадьми, позволяющих при необходимости быстро преодолевать большие расстояния.

В 1683 году Петром I была ограничена быстрая езда по Москве, кучерам запрещено бить прохожих кнутами, введены правила объезда встречного транспорта с правой стороны [4, с. 473].

В дальнейшем был утвержден порядок проезда перекрестков, требования снижения

скорости на перекрестках, запрет обгона на опасных участках дорог, вводилось преимущество движения пешехода перед повозкой, запрет мешать крестному ходу или похоронной процессии.

После появления в больших городах частных извозчиков для регулирования их деятельности, безопасности пассажиров и обеспечения качества перевозки были введены государственные лицензии на этот вид деятельности. Извозчики обязаны были иметь опрятный вид, обеспечивать здоровье и внешний вид лошадей. Под угрозой лишения лицензии им необходимо было осуществлять извоз трезвыми, высаживать пассажиров только в установленных местах. После появления первого городского общественного транспорта «конка» – вагона, запряженного лошадьми, – он также получил преимущество движения перед другими транспортными средствами.

Инструкция городским Московской полиции, изданная в 1883 г., требовала от них кроме прочего исполнять обязанности по обеспечению «порядка и безопасности на тротуарах, дорогах и бульварах» [5, с. 21-32].

За три года (1894-1896 гг.) городскими в среднем за год

выявлялось более 11 тыс. нарушений безопасности дорожного движения, допущенных кучерами и извозчиками. За данные нарушения было наложено штрафов на 35 069 рублей, в 813 случаях при невозможности уплатить штраф он заменялся арестом [3].

Бурное развитие автомобильного движения в конце XIX века потребовало от правительства принять неотлагательные меры по его законодательному регулированию в целях недопущения гибели людей и нарушений общественной безопасности.

Первые правила автомобильного движения были оформлены в виде постановления Министра путей сообщения М.И. Хилкова 11 сентября 1896 г. № 7453 «О порядке и условиях перевозки тяжестей и пассажиров по шоссе ведомства путей сообщения в самодвижущихся экипажах»*.

В соответствии с настоящим постановлением скорость движения самодвижущихся экипажей при встрече с экипажами,

запряженными лошадьми, чтобы не пугать лошадей, должна быть уменьшаема до самого тихого хода, с этой же целью самодвижущийся экипаж при указанных встречах должен удаляться по возможности на самый край шоссе. На крутых поворотах самодвижущиеся экипажи должны двигаться тихо, а в закрытой местности, кроме того, трубить.

Соответственно с требованиями общей безопасности скорость прохождения самодвижущихся экипажей должна была быть уменьшаема на спусках, при встречах с другими экипажами, в местах пересечения шоссе с другими дорогами и по селениям. При каждом самодвижущемся экипаже должно было иметься надлежащее удостоверение, что экипаж исправен во всех частях и что все части механического двигателя находятся в исправном и безопасном состоянии.

Железные шины на ободьях самодвижущихся экипажей должны быть по всей поверхности плоскими, отнюдь не выпуклыми и не вогнутыми и так прикреплены к ободьям, чтобы гвозди, штифты, винты или заклепки не выступали наружу.

Проход по шоссе самодвижущихся экипажей весом

* Собрание Узаконений и Распоряжений Правительства, издаваемое при Правительствующем Сенате. 1896. 27 сент. № 113. СПб., 1896. С. 4271-4274.

более 300 пудов не дозволялся без заблаговременно испрошенного особого разрешения.

Весной, до просушки шоссейного полотна, проход общественных и грузовых самодвижущихся экипажей мог быть воспрещаем «заведывающими шоссе с вывешиванием <...> объявлений о сделанном распоряжении. Если в <...> распоряжении не будет указано число дней, на которое приостановлено движение, <...> должно быть сделано распоряжение и об открытии движения <...> заблаговременно, не менее как за день до открытия движения».

В соответствии с действовавшими требованиями в России до революции правилами водить автомобиль разрешалось лицам по достижении двадцати одного года, грамотным и владеющим русским языком, не имеющим противопоказаний по здоровью, выдержавшим экзамен по вождению и получившим разрешение на управление. За агрессивную езду и вождение в пьяном виде, а также умышленное перегорание дорог лишали права на вождение автомобиля.

После революции первым документом, связанным с дорожным движением, ста-

ла Инструкция о пользовании автомобилями и мотоциклами и о порядке движения по городу Москве и ее окрестностям, утвержденная Моссоветом 31 июля 1918 г. [См.: 6, с. 33].

Декретом СНК РСФСР от 13 июня 1920 г. «Об автодвижении по г. Москве и ее окрестностям» были введены первые в отечественной истории правила дорожного движения*. Причем они касались только регулирования движения только в Москве.

При этом документ содержал требования к оформлению регистрационных знаков автомобилей, водительских документов; к лицам, имеющим право пользования автомашинами; закреплял положения об Автоинспекции, контролирувавшей соблюдение требований декрета. «Передний номерной знак должен быть укреплен вертикально на левом переднем (считая по движению машины) крыле <...> задний номерной знак должен быть укреплен на кузовной части или особой стойке, не ниже аршина от земли».

Для легковых автомобилей скорость ограничивалась

* Об автодвижении по городу Москве и ее окрестностям (Правила): декрет СНК РСФСР от 10 июня 1920 г. // Известия ВЦИК. 1920. № 127.

25 верстами в час, для грузовых – 16 верст в час. Ночью без света можно было передвигаться не более 10 верст в час.

Запрещалось движение по левой стороне и опасный обгон. Движение разрешалось только при наличии у автомобиля звукового сигнала и исправного глушителя.

Водитель должен был иметь удостоверение на право управления машиной и удостоверение личности с визой Военного Комиссариата города Москвы.

В 1931 году на Конференции по дорожному движению в Женеве была принята Конвенция об унификации дорожной сигнализации (Женева, 30 марта 1931 г.)*. Конвенцией была принята единая европейская система дорожных знаков: предписывающих, указательных и предупреждающих. Данная система знаков стала использоваться и в СССР. До этого в СССР действовало 6 дорожных знаков, утвержденных в 1927 г.

15 мая 1933 г. были утверждены Правила движе-

ния автомобильного и гужевого транспорта на дорогах СССР**. В соответствии с Правилами были стандартизированы указательные, воспрещающие и предупреждающие дорожные знаки. Были введены в эксплуатацию циферблатные светофоры с движущейся по красному и зеленому сектору стрелкой.

Однако до 1940 года единые для СССР Правила дорожного движения по дорогам приняты не были. Требования к движению по дорогам разрабатывались для каждой области местными органами самостоятельно. Только в 1940 году были разработаны типовые Правила дорожного движения по улицам и дорогам Союза ССР [7], ставшие общей основой для принятия местных Правил с учетом транспортной специфики.

После Великой Отечественной войны, в 1945 году были утверждены ГОСТы на вновь разработанные дорожные знаки и введены единые регистрационные знаки на автотранспорт.

В 1957 году в СССР были изданы новые типовые Правила

* Собрание законов и распоряжений Рабоче-крестьянского Правительства СССР. 1936. Отдел II. № 33. Ст. 316.

** Правила движения автомобильного и гужевого транспорта по дорогам СССР. М.: Гострансиздат, 1933. 4 с.

дорожного движения, на основе которых перерабатывались Правила дорожного движения в союзных республиках [8, с. 24].

Согласно типовым Правилам был введен запрет на управление в состоянии опьянения. При авариях и несчастных случаях предписывалось ждать прибытия милиции для разбора ситуации.

Улицы стали подразделять на главные и второстепенные. Однако знаки для этого введены не были. Главная улица должна была определяться водителем по более напряженному движению или широкой проезжей части. Вводился запрет на остановку машины на пешеходном переходе или перегораживание ворот и выездов. В Москве запрещалось оставлять машину ближе 30 метров от вентиляционных шахт метро и 10 метров от подъезда дома.

В 1959 году вводятся новые требования: при остановке транспортные средства должны располагаться на правой обочине, в условиях плохой видимости у стоящего автомобиля должны гореть подфарники и габаритные огни. При обнаружении на дороге неисправностей, угрожающих безопасности движения, все граждане – пешехо-

ды и водители – должны были уведомить территориальные дорожные службы или милицию.

В 1961 году были введены единые для всей страны Правила дорожного движения [9], основанные на решениях Женевской Конвенции о дорожном движении от 19 сентября 1949 года.

В дополнение к удостоверению водителя был введен талон предупреждений, в котором при грубом нарушении водителем ПДД инспектор ГАИ делал просечки компостером. При наличии в талоне трех просечек и допущенном в течение 12 месяцев после последней отметки последующем нарушении ПДД удостоверение на право управления изымалось до принятия решения органами ГАИ о переквалификации или лишении прав на определенный срок.

В 1967 году был установлен запрет на езду на мототранспорте без шлема*. С 1968 года введено обязательное изучение ПДД в школах и средне-специ-

* О повышении безопасности движения в городах, других населенных пунктах и на автомобильных дорогах: постановление Совета Министров РСФСР от 29 нояб. 1967 г. № 1092 // СП СССР. 1967. № 29. Ст. 207.

альных профессионально-технических учебных заведениях, а с 1971 года – в старших группах детских садов*.

В 1973 году были приняты и введены новые Правила дорожного движения [10]. Экзамены по знанию новых ПДД в обязательном порядке проводились ГАИ в отношении водителей, допустивших грубые нарушения ПДД.

В новых ПДД пользование противотуманными фарами допускалось только во время тумана, дождя, снегопада, при движении по дорогам с большим количеством поворотов. Запрещалось движение автомобиля с установленными внутри кабины жалюзи или занавесками, ограничивающими возможность наблюдения водителя за дорогой.

В 1980 году вновь были изменены Правила дорожного движения [11]. Наряду с другими изменениями, вводилось обязательное использование водителями и пассажирами ремней безопасности и требо-

вание наличия в автомобиле аптечки и огнетушителя, определялся порядок движения транспорта со специальными сигналами. В ПДД появляется указание на дорожные знаки приоритета очередности проезда перекрестков: «главная дорога», «уступите дорогу», «преимущество встречного движения». Скорость движения вне населенных пунктов ограничивалась до 90 км/ч, а для неопытных водителей (со стажем менее 2 лет) 70 км/ч. При этом запрещалось двигаться с чересчур малой скоростью, создавая при этом помехи движению. Запрещалось осуществлять учебную езду для обучения вождению на автомагистралях.

Последние Правила дорожного движения советского периода были приняты в 1987 году [12]. Согласно им разрешалось не пристегиваться ремнями безопасности инструкторам по учебному вождению и детям до 12 лет. Введен запрет на управление автомобилем в состоянии сильного утомления и под воздействием лекарственных средств, влияющих на скорость реакции и внимание водителя. Запрещено использовать звуковые сигналы в населенных пунктах. Их можно было

* О повышении безопасности движения в городах, других населенных пунктах и на автомобильных дорогах: приказ Министра просвещения СССР от 4 марта 1968 г. № 24 // Книга постановлений Совета Министров СССР. 1967.

подавать только для предотвращения дорожно-транспортного происшествия. Скорость движения на автомагистралях была увеличена до 110 км/ч. Запрещалось движение задним ходом на автомагистралях, обгон на перекрестках. Но при этом разрешалась стоянка на мостах. Полосы для общественного транспорта были запрещены для движения легковых автомобилей.

В постсоветское время Постановлением Совета Министров – Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 были приняты Правила дорожного движения, действующие с последующими изменениями в настоящее время*.

В дальнейшем были изменены порядок регистрации транспортных средств и приема

экзаменов, введены новые паспорта транспортных средств, свидетельства об их регистрации и номерные знаки, новые водительские удостоверения.

Таким образом, за более чем сто лет правила дорожного движения России прошли длинный путь становления, вместе с развитием автотранспортного движения в стране. Они менялись от правил движения по улицам Москвы и дорогам Московской губернии до отличающихся друг от друга требований областных и республиканских правил дорожного движения. В итоге получили статус единого нормативного акта, определяющего строгие требования по организации дорожного движения во всей стране.

Правила дорожного движения являются комплексом норм, проверенных временем. Это правовой документ, который четко устанавливает порядок дорожного движения, регулирует взаимоотношения его участников. И они продолжают развиваться и совершенствоваться в соответствии с изменениями, происходящими во всем современном мире.

* О Правилах дорожного движения: постановление Правительства Рос. Федерации от 23 окт. 1993 г. № 1090: ред. от 21 дек. 2019 г. // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 47. Ст. 4531; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

1. Хрестоматия по истории Древнего мира. Т. III. Рим / под ред. В.В. Струве. М., 1953. 276 с.
2. История Правил дорожного движения // Правила дорожного движения РФ 2020 года: сайт. URL: <https://ruspdd.ru> (дата обращения: 19.03.2020).
3. Полиция // Энциклопедический Словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона: в 86 т. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vehi.net/brokgauz> (дата обращения: 19.03.2020).
4. Котлярова В.В., Арутюнян Ю.В., Мурашкин Р.И. История ограничения скоростного режима // Аллея науки. 2017. Т. 1. № 10. С. 470-474.
5. Инструкция городovým Московской полиции. М.: Типография при Канцелярии Московского Оберъ-Полицеймейстера, 1883. 53 с.
6. История ГАИ / М.Б. Афанасьев [и др.]; под ред. В.А. Федорова. М., 1996. 301 с.
7. Типовые правила движения по улицам и дорогам Союза ССР: утв. ГУРКМ НКВД СССР. М.: Отдел школ и курсов Гл. упр-я Наркомзага СССР, 1940. 48 с.
8. Войтенков Е.А. Историко-правовые особенности и этапы становления отечественной системы обеспечения безопасности дорожного движения // Общество и право. 2010. № 3. С. 17-28.
9. Правила движения по улицам и дорогам Союза ССР: утв. Приказом МВД СССР от 11 янв. 1960 г. № 25. Минск: Звезда, 1961. 144 с.
10. Правила дорожного движения: введены в действие с 1 янв. 1973 г.: утв. приказом МВД СССР от 25 авг. 1972 г. М.: Транспорт, 1973. 65 с.
11. Правила дорожного движения: утв. приказом МВД СССР от 2 окт. 1979 г., введены в действие с 1 июня 1980 г. М.: Советская Россия, 1982. 50 с.
12. Правила дорожного движения: введены в действие 1 янв. 1987 г. Курган: Советское Зауралье, 1987. 69 с.

О РОЛИ ПРАВОСОЗНАНИЯ В ПРОЦЕССЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Сисакьян А.К.

доцент кафедры права Троицкого филиала Челябинского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент; arussisakyan@mail.ru

Статья посвящена изучению проблемы формирования правосознания участников транспортного перемещения в рамках процесса обеспечения безопасности в сфере дорожного движения. В статье анализируются правовые акты, устанавливающие порядок обеспечения безопасности дорожного движения, и объясняются причины низкого уровня правосознания участников дорожного движения. Аргументируется необходимость возложения ответственности за безопасность дорожного движения не только на непосредственных участников транспортного перемещения, но и на органы власти в сфере правового и административного воздействия, уполномоченные законом обеспечить безопасность дорожного движения.

Ключевые слова: правосознание, безопасность дорожного движения, транспортное перемещение, транспортная культура, правовое и административное воздействие.

2020 год ознаменован 100 летним юбилеем со дня принятия первого нормативного правового акта в области обеспечения безопасности дорожного движения. В 1920 году был принят Декрет «Об автодвижении по городу Москве и ее окрестностям (Правила)», в котором закреплялись требования к состоянию автотранспортного средства, установлен порядок регистрации, выдачи номерных знаков, определены категории водительских доку-

ментов – прав, удостоверения личности, путевых листов. Был установлен круг лиц, отвечающих за нарушение Правил дорожного движения. Контроль за исполнением настоящего Декрета возлагался на Автоинспекцию Транспортного Отдела Московского Совета Рабочих и Красноармейских Депутатов, а милиция и прочие органы публичной власти были уполномочены оказывать любое содействие и обеспечивать безопасность дорожного движения.

С течением времени содержание Правил дорожного движения претерпело значительные изменения. Используемые сегодня нормативные правовые акты в области регулирования дорожного движения и обеспечения безопасности в сфере транспортного перемещения кажутся уже не столь архаичными, как их предшественники. Упорядоченная организация и безопасное существование сферы дорожного движения сегодня особенно актуальны.

Поддержание безопасности транспортного перемещения есть неотъемлемая сторона процесса обеспечения национальной безопасности любого государства.

Здоровое правовое сознание граждан является основополагающим компонентом государственности, должный уровень которого, обеспечивает эффективное государственное и муниципальное управление. Вопросы обеспечения безопасности транспортного сектора, в этом отношении не являются исключением.

Безопасное существование сферы дорожного движения – один из важнейших социально-экономических и демографических приоритетов Российской Федерации. В связи с этим

организация деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения имеет безусловную связь с осуществлением государственной политики Российской Федерации в данной сфере. Реализации государственного приоритета по повышению качества организации и поддержания безопасности в сфере дорожного движения способствует ряд принятых за последние десятилетия в Российской Федерации стратегических программных документов. Основополагающим нормативным правовым актом, определяющим ведущие направления государственной политики по поддержанию безопасности в сфере транспортного перемещения, является Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»*.

Перечисленные в Законе направления государственной политики по-прежнему остаются основными в рассматриваемой деятельности; актуальными и

* О безопасности дорожного движения: федер. закон от 10 дек. 1995 г. № 196: ред. от 27 дек. 2018 г. № 508-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 50. Ст. 4873; 2018. № 45. Ст. 6841.

востребованными для координаторов правового и административного воздействия на общественные отношения в сфере дорожного движения.

Анализ нормативных положений настоящего Закона, позволяет установить, что задачами государственной политики в сфере обеспечения безопасности дорожного движения являются: охрана жизни, здоровья и имущества граждан, защита их прав и законных интересов, защита интересов общества и государства путем предупреждения дорожно-транспортных происшествий, снижение тяжести их последствий, повышение уровня правового сознания участников дорожного движения.

В поддержку реализации положений Закона о БДД в Российской Федерации были приняты следующие правовые акты концептуального характера: федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах»*, федераль-

* О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах»: постановление Правительства Рос. Федерации от 20 февр. 2006 г. № 100 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 9. Ст. 1020.

ная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах»**, Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 г.***, определившие стратегические ориентиры транспортной системы Российской Федерации, обеспечения ее безопасности, среди которых названо снижение показателей количества дорожно-транспортных происшествий и тяжести их последствий, числа пострадавших и погибших в них.

Совершенно очевидно, что результативность процесса обеспечения безопасности в сфере транспортного перемещения обуславливается соответствующим уровнем правового сознания индивида. То, насколько эффективными

** О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах»: постановление Правительства Рос. Федерации от 3 окт. 2013 г. № 864 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 41. Ст. 5183.

*** О транспортной стратегии Российской Федерации: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 22 нояб. 2008 г. № 1734-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 50. Ст. 5977.

окажутся мероприятия и усилия по повышению уровня правосознания и транспортной культуры участников дорожного движения, определит в конечном итоге ответ на вопрос, была ли достигнута основная цель вышеназванных правовых актов.

В процессе формирования и повышения уровня правового сознания граждан, развития правовой культуры основополагающее значение приобретают «Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан», утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 28 апреля 2011 г. № Пр-1168*. Данный документ определяет принципы, цели, основные направления и сущность государственной политики Российской Федерации в области популяризации правовой просвещенности и формирования здорового правового сознания граждан. Основы предполагают достижение такого уровня правовой культуры, когда почитание закона и правопорядка, уважение к публичной власти, нетерпимость

к правовому нигилизму становятся внутренним убеждением гражданина.

Эффективное осуществление стратегии по обеспечению безопасности дорожного движения возможно при условии проведения комплекса мероприятий, предполагающего реализацию научно обоснованной концепции в сфере обеспечения безопасности транспортного перемещения, в которой первоочередными должны выступить меры по повышению уровня правовой культуры и правосознания населения, координации деятельности агентов управляющего воздействия в данной области, организации эффективного государственного контроля и надзора в сфере дорожного движения.

Положительный опыт формирования высокого уровня транспортной культуры граждан, накопленный рядом зарубежных стран (Финляндия, Швеция, Норвегия, ФРГ, США, Великобритания), свидетельствует о прямой корреляции между уровнем правового сознания участников дорожного движения и достижением высоких результатов в сфере обеспечения транспортной безопасности [1, с. 94].

* Рос. газ. 2011. 14 июля.

Например, в Великобритании функционирует движение юных полицейских (Junior Police Community Support Officers) (аналог российского движения «Юные инспекторы движения»), в рамках которого волонтеры в районах образовательных организаций, где не решен вопрос парковочных мест, оказывают содействие полицейским. Под наблюдением постового регулировщика нарушающим правила парковки автомобилистам дети вручают «детский парковочный талон» или же фиксируют номера неправильно припаркованных машин.

В Великобритании распространённой является практика «пешеходных автобусов» («walking buses»), когда пешие организованные группы детей сопровождаются в школу под централизованным руководством совершеннолетних.

В ФРГ для реализации задачи обеспечения дорожной безопасности учреждены дорожные центры, специализирующиеся на обучении детей правилам дорожного движения. Техническое оснащение таких центров предполагает наличие компьютерных классов с игровыми программами, парк электромобилей, адаптированные

модели улиц и перекрестков. По завершении обучающего курса детям вручаются удостоверения, дающие право на управление электромобилем в этом центре.

Кроме того, в ФРГ предусмотрена система обучения езде на велосипеде. По достижении 10-летнего возраста дети сдают специальный экзамен на вождение. Езда на велосипеде предусматривает обязательное наличие защитного шлема, а для перевозки взрослым велосипедистом ребенка до 8 лет – специальной прицепной тележки, оборудованной предупреждающим флажком и детским креслом с ремнями безопасности, подобным креслу безопасности для машины.

В Финляндии налажена система непрерывного воспитания и обучения всех возрастных категорий участников дорожного движения. В деятельности по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма приоритетным направлением считается семейное воспитание. Работа с семьей начинается с детской и материнской консультации, там размещается наглядная агитация по вопросам безопасности дорожного движения.

Родителям демонстрируют видеofilмы и распространяют брошюры о мерах безопасности при перевозке детей в автомобиле.

В процессе формирования транспортной культуры детей школьного возраста привлекаются родители. Например, для разработки маршрута безопасного движения в школу. В школе можно сдавать добровольный экзамен на «удостоверение велосипедиста» и на «удостоверение водителя мопеда».

Результат налаженной и эффективно реализуемой в указанных зарубежных странах системы правового просвещения выражается в значительно более высоком уровне транспортной культуры и правосознания их граждан, а значит, и более успешной деятельности по обеспечению безопасности в сфере дорожного движения.

В то же время результаты многочисленных отечественных научных исследований и информация о количестве совершенных дорожно-транспортных происшествий, транслируемая в СМИ, позволяют утверждать о высоком уровне правового нигилизма населения Российской Федерации.

В концепции федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах» сформулированы основные задачи, суть которых сводится к необходимости создания такой системы пропаганды, которая позволит выработать негативное отношение к деликтам в сфере дорожного движения, развить у детей навыки безопасного поведения на дорогах и в целом повысить уровень правосознания участников дорожного движения.

В процессе подготовки настоящей статьи были проанализированы статистические данные, предоставленные РЭО ОГИБДД МО МВД России «Троицкий» Челябинской области. Статистика аварийности на территории обслуживания МО МВД России «Троицкий» представлены на рисунке.

Приведенные показатели свидетельствуют о снижении количества совершенных дорожно-транспортных происшествий в период с 2012 по 2019 год на территории обслуживания МО МВД России «Троицкий». Сотрудники указанного подразделения связывают снижение показателей аварийности с проведением следующих мероприятий:

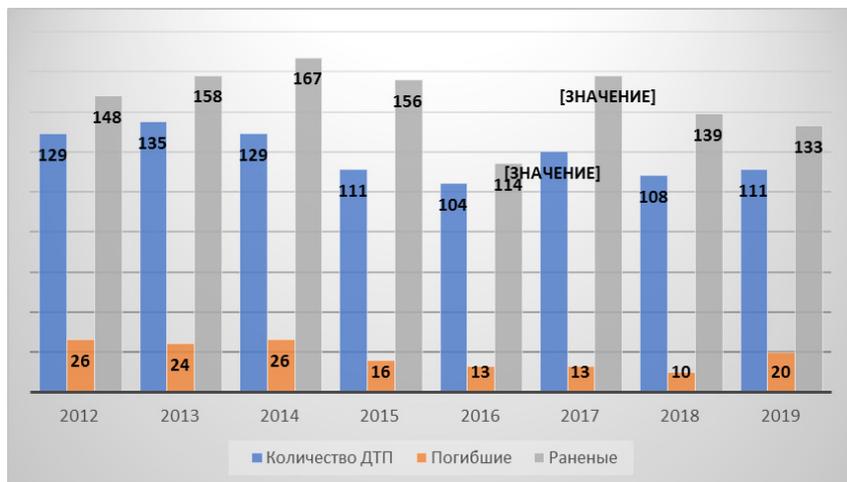


Рис. Статистика аварийности на территории обслуживания
МО МВД России «Троицкий»

1. Разработка и реализация целевых программ, направленных на приведение автомобильных дорог в соответствие с нормативными требованиями снижения количества аварийно-опасных участков автодорог, снижения смертности в результате дорожно-транспортных происшествий.

2. Осуществление непрерывного и своевременного взаимодействия со СМИ с целью информирования населения об изменениях в законодательстве, разъяснения Правил дорожного движения Российской Федерации и правовых последствий их несоблюдения, о дорожно-транспортных про-

исшествиях, профилактических мерах, принимаемых ГИБДД.

3. Проведение профилактических бесед информационно-пропагандистского толка в дошкольных, общеобразовательных учреждениях, образовательных организациях среднего и высшего профессионального образования с педагогами, обучающимися и их родителями; встречи с трудовыми коллективами предприятий; беседы с людьми пожилого возраста, лицами с ограниченными возможностями здоровья.

4. Проведение регулярных встреч и занятий сотрудников ГИБДД с курсантами автошкол. Ужесточение требований эк-

заменационных испытаний на знание Правил дорожного движения (теоретические навыки) и практических умений вождения автомобиля.

5. Улучшение дорожной инфраструктуры посредством переоборудования проезжих частей, построек мостов и дополнительных развязок, оборудования мест безопасного перехода проезжей части пешеходами.

6. Расширение области применения комплексов автоматической фиксации нарушений Правил дорожного движения и принятие мер по повышению их эффективности.

7. Взаимодействие с представителями ОАО «Российские железные дороги» в области обустройства безопасных мест пересечения проезжей части и пешеходных переходов с железнодорожным полотном.

8. Размещение пропагандистских печатных и видеоматериалов в местах массового досуга граждан, организации досуга несовершеннолетних, в зданиях многофункциональных центров, больниц, почты и иных служб социального назначения.

9. Проведение многочисленных социальных кампаний и акций, направленных на массовое информирование граждан

о правилах безопасного поведения на дороге и профилактику различных нарушений Правил дорожного движения.

Тем не менее сотрудники РЭО ОГИБДД МО МВД России «Троицкий» Челябинской области отмечают, что реальный уровень правосознания субъектов дорожного движения остается чрезвычайно низким. По их убеждению, причинами гибели людей на дорогах является не столько материально-техническое несовершенство дорожного полотна, сколько отсутствие должной правовой культуры, дисциплины и сознания участников дорожного движения – лиц, эксплуатирующих транспортные средства, и пешеходов.

Улучшенные, но все же имеющиеся показатели аварийности свидетельствуют о необходимости осуществления непрерывной целенаправленной системной деятельности агентов правового и административного воздействия, ориентированной на минимизацию количества погибших и раненых в дорожно-транспортных происшествиях, посредством повышения уровня их правосознания и транспортной культуры участников дорожного движения.

Правовой нигилизм субъектов дорожного движения проявляется в их безответственном и халатном отношении к возможным последствиям дорожно-транспортных происшествий, непонимании причин их возникновения ввиду собственной правовой безграмотности. В наибольшей степени это проявляется в незнании участниками дорожного движения ПДД, их массовом игнорировании, недоверии органам власти в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Проблемы обеспечения безопасности в сфере транспортного перемещения было бы неверно сводить к одному лишь дефициту правового сознания участников дорожного движения, оправдывая существующую ситуацию низким уровнем их правовой грамотности.

Негативным проявлением в сфере дорожного движения также способствует недостаточный уровень правового и административного воздействия на участников сферы дорожного движения. Контроль и надзор со стороны координаторов правового и административного воздействия имеет непреложное значение для эффективной деятельности

по обеспечению правомерного поведения в сфере дорожного движения. Именно поэтому контроль и надзор как меры правового и административного воздействия в сфере дорожного движения должны занимать не менее важное место в общей проблематике поддержания безопасности дорожного движения. По мнению В.И. Майорова, «в сфере дорожного движения контрольно-надзорная деятельность должна быть направлена, прежде всего, на выявление причин и предупреждение общественно опасных деяний участников дорожного движения и других субъектов, обеспечивающих безопасное транспортное перемещение, а также на устранение вредных последствий этих общественно опасных деяний» [2, с. 102].

Анализируя содержание Закона о БДД, В.И. Майоров приходит к выводу о недостаточной правовой регламентации деятельности органов государственного автодорожного надзора и указывает на отсутствие четких разграничений в компетенции уполномоченных органов власти, например Федеральной службы по надзору в сфере транспорта и ГИБДД, при котором имеет место дублиро-

вание их функциональных полномочий. Отмечает недостатки их внутриорганизационной деятельности, отсутствие должного научно-методического сопровождения деятельности таковых [2, с. 107].

В такой ситуации возникает вопрос о возможности обеспечения безопасности дорожного движения должным образом органами, уполномоченными законом, в условиях, когда закон не дает четкого понимания о распределении их компетенции, а значит, и последующего привлечения к ответственности лиц, виновных в ненадлежащем исполнении обязанностей по обеспечению транспортной безопасности.

Статистические данные о количестве и причинах дорожно-транспортных происшествий содержат информацию исключительно о том, когда правонарушение совершается непосредственным участником дорожного движения, тогда как данные о проступках, совершаемых должностными лицами, уполномоченными законом обеспечить транспортную безопасность, отсутствуют.

Однако безопасность дорожного движения не всегда зависит лишь от поведения

непосредственных участников данного процесса. Существуют иные обстоятельства, пусть косвенно, но все же провоцирующие дорожно-транспортные происшествия и в целом отрицательно влияющие на безопасное существование транспортного сектора, к числу которых можно отнести:

1) неудовлетворительное состояние дорожного покрытия по причине изношенности или нарушений технологии строительства;

2) недостаточный уровень развития дорожной сети, что приводит к перегруженности магистралей, образованию пробок и заторов;

3) плохая освещенность дорог на опасных участках и неудовлетворительная работа светофоров;

4) отсутствие четкой разметки дорожного полотна, а также ряд иных причин.

Таким образом, проблема обеспечения безопасности дорожного движения носит комплексный характер. И рассуждая о дефектах правосознания участников сферы дорожного движения, причинах возникновения и путях их устранения нельзя упускать из виду, что проблема достижения должного

уровня правосознания является актуальной, в том числе и для агентов правового и административного воздействия, наделенных законом полномочиями в области обеспечения необходимых условий по эксплуатации дорог, надзора и контроля в сфере дорожного движения.

В связи с этим сложно согласиться с утверждением о деформации правового сознания субъектов дорожного движения, в то время как другая сторона, казалось бы, единого процесса дорожного движения остается не урегулированной с точки зрения закона.

Таким образом, административное и правовое регулирование, а также меры по повышению качественного уровня правосознания субъектов в сфере дорожного движения должны осуществляться в равной степени как в отношении непосредственных участников транспортного перемещения, так и лиц, обязанных обеспечить безопасное функционирование дорожного движения.

Проблема формирования правового сознания участников дорожного движения является необычайно актуальной в современных условиях и требует комплексного изуче-

ния, проработки, внедрения новых и совершенствования уже существующих способов формирования правосознания участников транспортного перемещения. По сути, в самом основании научной проблематики обеспечения безопасности дорожного движения зиждется вопрос о должном уровне правосознания всех субъектов сферы дорожного движения.

Всестороннее изучение проблемы формирования правосознания участников автомобильного движения предполагает исследование структуры правосознания, акмеологических, правовых, социально-психологических механизмов, закономерностей его формирования, причин деформации правосознания, пути преодоления таковой [3, с. 11]. Решение этой задачи, как в теоретическом, так и практическом аспектах, по нашему убеждению, позволит укрепить законность и правопорядок на дорогах, повысить результативность и качество деятельности правоохранительных органов и служб, обеспечивающих безопасную эксплуатацию в сфере транспортного сектора.

Изучение и разрешение проблемы обеспечения безо-

пасности в сфере дорожного движения необходимо начинать, прежде всего, с качественных, содержательных изменений правосознания субъектов дорожного движения, являющихся не только непосредственными участниками транспортного перемещения, но и субъектов, обязанных обеспечить транспортную безопасность. Такая реализация государственной политики в области поддержания безопасности дорожного движения позволит значительно продвинуться в решении базовых вопросов регулирования правовых отношений субъектов автодорожного движения, правового регулирования и практического эффективного применения права.

Процесс обеспечения безопасности в сфере дорожного движения предлагаем дополнить следующими мерами:

1. Осуществить четкое распределение полномочий и функциональных обязанностей органов, уполномоченных осуществлять контроль и надзор в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

2. Проблема непрерывного обучения несовершеннолетних основам дорожной безопасности, отсутствие в Федеральных образователь-

ных стандартах дошкольного, общего среднего образования отдельной предметной области по безопасности дорожного движения в действительности существует. В настоящее время освоение основ Правил дорожного движения Российской Федерации в общеобразовательных организациях осуществляется в рамках преподавания различных учебных дисциплин и не предполагает достаточного количества часов для их усвоения. В связи с этим считаем целесообразным включить в общеобразовательную программу дошкольного образования, в основную программу начального общего образования дисциплину (специальный курс) по изучению Правил дорожного движения Российской Федерации и развитию у несовершеннолетних навыков безопасного участия в дорожном движении.

3. Возрастающая популярность телекоммуникационной сети Интернет все более востребованными делает ресурсы социальных сетей. В информационной пропаганде безопасного поведения на дорогах, формировании нетерпимого отношения к правонарушителям с помощью грамотной агитации социальные

сети способны оказать помощь и воздействие на формирование здорового правосознания участников дорожного движения. Посредством информационно-пропагандистских мероприятий создается благоприятный образ законопослушного индивида с активной гражданской позицией, осуществляется информирование граждан о юридически значимых аспектах дорожного движения, фактах правонарушений и др.

4. Решение задачи формирования транспортной культуры и высокого уровня правосознания участников дорожного движения, поставленной Президентом Российской Федерации, невозможно без тесного взаимодействия с гражданским обществом. Именно общество является катализатором происходящих в нем явлений и играет важную роль в формировании понимания о безопасном участии в процессе дорожного движения и необходимости соблюдения Правил дорожного движения. Необходимо использовать различные формы взаимодействия правоохранительных органов с общественностью, СМИ в целях демонстрации позитивных примеров осуществления правоохрани-

тельной деятельности и снижения социальной значимости криминальной культуры и незаконных форм социального поведения участников дорожного движения.

В процессе взаимодействия с институтами гражданского общества необходимо привлекать самих несовершеннолетних. Некоторые субъекты Российской Федерации, например Белгородская область, Липецкая область, имеют положительный опыт вовлечения школьников в объединение «Юные инспекторы движения», детско-юношеские автотоспортивные организации, учебно-методические и многофункциональные спортивные центры водительского мастерства, объединяющие автодром для курсантов автошкол и автогородки для занятий с детьми дошкольного и младшего школьного возраста, создания профильных классов по изучению предметов правовой направленности и Правил дорожного движения Российской Федерации, приобщения несовершеннолетних через добровольные общественные объединения к пропаганде Правил дорожного движения Российской Федерации, что в сово-

купности способствует формированию у них уважительного отношения к нормам и правилам действующего в сфере дорожного движения законодательства. В вопросе повышения уровня правосознания высокую эффективность демонстрирует привлечение студенческой молодежи. Например, студенты кафедры «Эксплуатация и организация движения транспорта» Белгородского государственного технологического университета им. В.Г. Шухова в составе молодежной дружины «Добровольная помощь на дороге» оказывают содействие участникам дорожного движения при оформлении дорожно-транспортных происшествий. В Липецкой области на протяжении нескольких лет успешно функционирует молодежный центр по безопасности дорожного движения «Дорогами безопасности», за время деятельности которого из числа студентов было подготовлено свыше 100 инструкторов-мультипликаторов, которые безвозмездно обучили более трех тысяч студентов и школьников. Добровольцы активно продолжают принимать участие в мероприятиях пропагандистской направленности [4, с. 38-58].

5. Анализ успешного опыта развития и совершенствования правосознания субъектов дорожного движения других государств, выявление и использование наиболее эффективных технологий развития и совершенствования правосознания субъектов дорожного движения.

6. Научное и методическое сопровождение реализации государственной политики формирования правосознания субъектов дорожного движения с использованием разработок в области психологии, педагогики, социологии и других наук.

Обобщая вышесказанное, следует отметить, что деятельность по пропаганде безопасности дорожного движения – сложный, длительный и непрерывный процесс формирования у граждан правосознания, воспитания у них устойчивых навыков безопасного поведения на дороге.

Выделенные трудности методологического, правового и организационного характера в целом не должны существенно «тормозить» существующий механизм деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения, а стать импульсом для совершенствования,

внедрения новых форм и методов формирования здорового правового сознания и транспортной культуры участников дорожного движения.

И все же главным в решении этой проблемы остается сам человек, его сознательность и ответственность за здоровье и жизнь, свои и окружающих.

1. Кириченко А.В., Волгин С.И. Акмеологический анализ уровня развития правосознания субъектов автодорожного движения // Акмеология. 2011. № 3. С. 93-98.
2. Майоров В.И. Контроль и надзор в сфере дорожного движения // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2015. № 2(31). С. 99-109.
3. Волгин С.И. Развитие правосознания субъектов дорожного движения: автореф. дис. ... психол. наук. М., 2013. 23 с.
4. Роль подразделений пропаганды безопасности дорожного движения в деятельности Госавтоинспекции. История становления, направления дальнейшего развития: информ.-аналит. обзор. М., 2018. 78 с.

ОРГАНИЗАЦИЯ ПЕРЕВОЗКИ ДЕТЕЙ АВТОМОБИЛЬНЫМ ТРАНСПОРТОМ: ГЕНЕЗИС ПРАВИЛ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Хаметдинова Г.Ф.

доцент кафедры административной деятельности органов
внутренних дел Тюменского института повышения квалификации
сотрудников МВД России, кандидат юридических наук,
gulnara.khamietdinova@mail.ru

В статье приводится исторический экскурс развития Правил дорожного движения в части организации перевозки детей автомобильным транспортом. Перевозки детей классифицированы автором на три вида: индивидуальные, групповые и массовые (публичные). Рассмотрены положения, регламентирующие организованную перевозку детей, которой в последнее время уделяется пристальное внимание со стороны законодателя и правоприменителя. По итогам исследования сделаны предложения организационного и правового порядка.

Ключевые слова: пешеходы, пассажиры, велосипедисты, безопасность дорожного движения, предупреждение детского дорожно-транспортного травматизма, правила дорожного движения.

Дети, выступая в качестве пешеходов, пассажиров, велосипедистов, управляя мопедом или скутером, становятся активными участниками общественных отношений, возникающих в сфере дорожного движения. Нормативно-правовое регулирование данных отношений в целях обеспечения безопасности участников движения является важнейшей задачей государства.

Единая государственная политика в области обеспечения безопасности дорожного движения предусматривает осуществление мероприятий

по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма на автомобильных дорогах любого значения и на объектах улично-дорожной сети*.

Анализ формирования нормативных требований в части обеспечения безопасного участия детей в дорожном

* О безопасности дорожного движения: федер. закон от 10 дек. 1995 г. № 196-ФЗ: ред. от 30 июля 2019 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 50. Ст. 4873; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

движении с момента принятия Постановления Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 «О Правилах дорожного движения»^{*} свидетельствует о том, что существенным изменениям подверглись требования к организованной перевозке групп детей.

Введение норм, направленных на повышение уровня безопасности перевозок детей, является закономерным процессом, направленным на снижение смертности на дорогах Российской Федерации, что соответствует концепциям федеральных целевых программ [1, с. 143].

По наблюдениям исследователей и согласно статистическим данным основная часть пострадавших (погибших и раненых) в ДТП детей в возрасте

до 16 лет являлись пассажирами транспортных средств [2, с. 485].

Хронология изменений ПДД в части организации дорожного движения с участием детей следующая.

В 2001 году в ПДД было установлено требование к скоростному режиму перевозки детей вне населенных пунктов, согласно которому движение транспортным средствам, осуществлявшим организованные перевозки групп детей, разрешалось со скоростью не более 60 км/ч^{**} (п. 10.3).

Запрет перевозки людей в кузове грузового автомобиля свыше количества оборудованных для сидения мест, был распространен на салоны автобусов, осуществляющих перевозку на междугородном, горном, туристическом, экскур-

* О Правилах дорожного движения: постановление Правительства Рос. Федерации от 23 окт. 1993 г. № 1090: ред. от 21 дек. 2019 г. (вместе с Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения) // Собр. актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 47. Ст. 4531; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

** О внесении изменений и дополнений в решения Правительства Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения: постановление Правительства Рос. Федерации от 24 янв. 2001 г. № 67: ред. от 5 дек. 2011 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 11. Ст. 1029; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

сионном маршруте, и при организованной перевозке группы детей* (п. 22.3).

В январе 2001 г. впервые в ПДД было введено понятие «*организованная перевозка группы детей*», под которой понималась специальная перевозка не в маршрутном механическом транспортном средстве 2-х и более детей школьного и дошкольного возраста**. Далее понятие организованной перевозки детей до современной редакции трижды подверглось изменениям:

1) в 2013 году в ПДД было изменено количество детей и транспортное средство при организованной перевозке. Предполагалось «восемь и более детей», механическое транспортное средство было заменено на автобус, также не относящийся к маршрутному транспортному средству***;

* О внесении изменений и дополнений в решения Правительства Российской Федерации...: постановление Правительства Рос. Федерации от 24 янв. 2001 г. № 67: ред. от 5 дек. 2011 г.

** Там же.

*** О внесении изменений в Правила дорожного движения Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от

2) в 2015 году содержание понятия организованной перевозки детей в ПДД дополнено в части, касающейся ее осуществления без законных представителей, исключая случаи, когда законные представители назначаются в качестве сопровождающего лица или медицинского работника****;

3) также в 2015 году первоначальное требование «Правил организованной перевозки группы детей автобусами»***** о сопровождении перевозок

17 дек. 2013 г. № 1176 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 52. Ст. 7173.

**** О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в части совершенствования правил организованной перевозки группы детей автобусами: постановление Правительства Рос. Федерации от 30 июня 2015 г. № 652 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 27. Ст. 4083.

***** Об утверждении Правил организованной перевозки группы детей автобусами: постановление Правительства Рос. Федерации от 17 дек. 2013 г. № 1177: ред. от 28 апр. 2020 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 52. Ст. 7174; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

междугороднего сообщения длящихся более 3 часов, было уточнено с 3 часов на 12 часов при сохранении прочих условий*.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. № 84 «О внесении изменений в Постановление Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090»** был внесен ряд изменяющих дополнений:

– при осуществлении посадки-высадки детей в транспортном средстве с опознавательным знаком «Перевозка детей» должна быть включена аварийная сигнализация (п. 7.1 ПДД);

* О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в части совершенствования правил организованной перевозки группы детей автобусами: постановление Правительства Рос. Федерации от 30 июня 2015 г. № 652.

** О внесении изменений в Постановление Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090: постановление Правительства Рос. Федерации от 16 февр. 2008 г. № 84 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 8. Ст. 741.

– соответственно, пункт 14.7, содержащий требование к водителям о снижении скорости при приближении к остановившемуся транспортному средству с опознавательным знаком «Перевозка детей», был дополнен следующим описанием, относящимся к транспортному средству: «с включенной аварийной сигнализацией». В то же время следует согласиться с авторами, что данной меры недостаточно и необходимо в этой части учитывать опыт зарубежных государств: например, в США водителю других автомашин предписывается остановиться не менее чем за 6 метров до ведущего посадку или высадку детей транспортного средства при движении в попутном направлении и за 15 метров – во встречном [3, с. 84];

– пункт 22.2, предусматривавший возможность в исключительных случаях перевозки детей в кузове грузового автомобиля с бортовой платформой, в новой редакции запретил перевозку детей в кузове грузового автомобиля.

В отличие от первоначальной редакции ПДД, допускавшей перевозку детей не только в автобусе, но и на грузовом

автомобиле с кузовом – фургоном со взрослым сопровождающим, а в кузове грузового автомобиля с бортовой платформой – двумя сопровождающими, современная редакция* п. 22.6 ПДД допускает организованную перевозку группы детей только в автобусе.

В 2015 году в ПДД было введено понятие школьного автобуса, как специализированного транспортного средства, предназначенного для перевозки детей дошкольного или школьного возраста**, при этом автобус должен соответствовать требованиям, установленным законодательством о техническом регулировании.

Как отмечено в литературе, к перевозкам обучающихся школьным автобусом относят доставку детей в образовательные организации, развоз обучаю-

щихся по окончании занятий или организованных мероприятий, а также организованные перевозки групп детей при организации спортивных, туристических, экскурсионных, развлекательных и иных культурно-массовых мероприятий [4, с. 6].

Несмотря на то, что перевозка школьным автобусом имеет свою специфику и прямо не названа в законодательстве в качестве вида организованной перевозки групп детей, системный анализ законодательных норм и практики их применения позволяет заключить, что к перевозке детей школьными автобусами применяются правила, установленные для организованной перевозки групп детей, если из текста законодательства или существа отношений не вытекает иное [5].

Изменения ПДД, вступившие в силу с 3 января 2017 г.***, закрепили понятие «организованной перевозки группы де-

* О внесении изменений в Правила дорожного движения Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 17 дек. 2013 г. № 1176.

** О внесении изменений в Правила дорожного движения Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 2 нояб. 2015 г. № 1184 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 46. Ст. 6376.

*** О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 23 дек. 2017 г. № 1621: ред. от 13 сент. 2019 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 1. Ст. 359; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

тей», сохранившее свою формулировку и на сегодняшний день. Под организованной перевозкой группы детей понимается перевозка в автобусе, не относящемся к маршрутному транспортному средству, группы детей численностью 8 и более человек, осуществляемая без их родителей или иных законных представителей*.

С 1 октября 2019 г. вступило в силу** правило об обязательном наличии при медицинском работнике копии лицензии на осуществление медицинской деятельности и установлен запрет на перевозку группы детей без медицинского работника.

В ПДД изменялись положения, связанные с перевозкой детей вместе с принятием 17 декабря 2013 г. и последующим внесением изменений в «Правила организованной перевозки группы детей авто-

бусами»***, устанавливавшими требования к осуществлению организованной перевозки группы детей (детей-инвалидов) автобусами городского, пригородного и междугородного сообщений.

В соответствии с п. 22.6 ПДД «организованная перевозка группы детей должна осуществляться в соответствии с настоящими Правилами, а также правилами, утверждаемыми Правительством Российской Федерации****, в автобусе, обозначенном опознавательным знаком "Перевозка детей"».

Наряду с иными основаниями, предусмотренными п. 3.4 главы «Применение специальных сигналов» ПДД, организованная перевозка группы детей с 2017 года***** послужила дополнительным основанием для включения проблескового маячка желтого или

*** Об утверждении Правил организованной перевозки группы детей автобусами: постановление Правительства Рос. Федерации от 17 дек. 2013 г. № 1177.

**** Там же.

***** О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 23 дек. 2017 г. № 1621.

* О Правилах дорожного движения: постановление Правительства Рос. Федерации от 23 окт. 1993 г. № 1090.

** О внесении изменений в Правила организованной перевозки группы детей автобусами: постановление Правительства Рос. Федерации от 13 сент. 2019 г. № 1196 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2019. № 39. Ст. 5410.

оранжевого цвета на транспортном средстве, осуществляющем перевозку.

В то же время изменения правил организованной перевозки детей не могут сами по себе повысить уровень безопасности несовершеннолетних. По мнению А.А. Темнышова, с учетом уменьшения уровня формализма и при помощи имеющихся информационно-технических средств и небольших финансовых затрат на дополнительную разработку и внедрение новых средств можно достичь желаемого уровня безопасности. В частности, он предлагает «интеграцию программного обеспечения системы ЭРА-ГЛОНАСС, автомобильных навигационных приложений для мобильных устройств, а также с Единым порталом государственных услуг «Школьный портал»», что позволит, в том числе и родителям, осуществлять контроль за перевозкой детей [6, с. 438-439].

Глава 12 «Остановка и стоянка» ПДД в 2017 году* за-

* О внесении изменений в Правила дорожного движения Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 28 июня 2017 г. № 761 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 28. Ст. 4139.

претила водителю на время стоянки оставлять в транспортном средстве ребенка в возрасте до 7 лет без присмотра совершеннолетнего лица.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июня 2017 г. № 761 «О внесении изменений в Правила дорожного движения Российской Федерации»** в п. 22.9 ПДД внесены принципиальные изменения в правила индивидуальной перевозки детей.

ПДД устанавливают требования к перевозке детей, осуществляемой в салоне легкового или кабине грузового автомобиля, конструкцией которых предусмотрены ремни безопасности либо ремни безопасности и детская удерживающая система ISOFIX*** в зависимости от возрастной категории:

– перевозка детей в возрасте младше 7 лет осуществляется с использованием детских удерживающих систем (устройств), соответствующих весу и росту ребенка;

** Там же.

*** Наименование детской удерживающей системы ISOFIX приведено в соответствии с Техническим регламентом Таможенного союза ТР ТС 018/2011 «О безопасности колесных транспортных средств».

– перевозка детей в возрасте от 7 до 11 лет (включительно) осуществляется с использованием детских удерживающих систем (устройств), соответствующих весу и росту ребенка, или с использованием ремней безопасности. На переднем сиденье легкового автомобиля дети перевозятся с использованием детских удерживающих систем (устройств), соответствующих весу и росту ребенка*. До введения этих изменений ПДД не содержали отдельных требований по перевозке детей категории «младше 7 лет», установив лишь правило о перевозке детей до 12-летнего возраста.

Сохранен запрет на перевозку детей младше 12 лет на заднем сиденье мотоцикла (п. 22.9 ПДД). Лицам, управляющим мопедами и велосипедистам, запрещено перевозить детей до 7 лет без специально оборудованных мест (п. 24.8 ПДД).

Однако, несмотря на то, что все указанные изменения направлены на обеспечение безопасности детей при перевозках и снижение травматизма, не все спорные моменты, возник-

ающие при правовой оценке, учтены при внесении настоящих изменений. Например, как справедливо отмечает М.Д. Сифириди, понятие «специальное удерживающее устройство» не конкретизировано, в результате чего под него подпадают и частичные удерживающие устройства, не обеспечивающие безопасность ребенка. Автор предлагает четко закрепить в ПДД вид устройства и возраст, при котором оно применяется [7, с. 78-79].

Подчеркивая неоспоримость применения детских удерживающих устройств, Ю.В. Москвина предлагает применять опыт зарубежных государств, в частности Австрии, где установлена ответственность не только водителя, перевозящего ребенка без такого устройства, но и родителей и иных лиц, на чьем попечении он находится, в случае гибели ребенка или получения ранения [8, с. 51-52].

По мнению исследователей, основной причиной дорожно-транспортных происшествий при перевозке детей является невыполнение ответственными лицами требований, установленных ПДД и Правилами организованной перевозки групп детей автобусами. Решение некоторых проблем авторам видится в

* О Правилах дорожного движения: постановление Правительства Рос. Федерации от 23 окт. 1993 г. № 1090.

законодательном установлении обязательного оборудования автобусов, осуществляющих организованные перевозки групп детей, механизмами ограничения скорости и видеорегистраторами [3, с. 50].

К основным требованиям по обеспечению безопасности дорожного движения, предъявляемым к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам при эксплуатации транспортных средств, Законом о БДД отнесено соблюдение правил* организованной перевозки группы детей автобусами, установленных Правительством Российской Федерации, при осуществлении таких перевозок.

Путем исключения признаков, характерных для «организованной перевозки группы детей», содержащихся в действующей 61 редакции ПДД, можно выделить, кроме групповых, еще два вида перевозок детей:

– индивидуальные (в салоне личного автомобиля, такси и др.) – перевозка детей численностью от 1 до 7 человек

* Об утверждении Правил организованной перевозки группы детей автобусами: постановление Правительства Рос. Федерации от 17 дек. 2013 г. № 1177.

в салоне автомобиля или кабине грузового автомобиля с соблюдением правил перевозки, предусмотренных п. 22.9 ПДД;

– массовые или публичные (неорганизованные), которые отличает от групповых отсутствие организованной цели – перевозка детей численностью 8 и более человек в маршрутном автобусе, например, в автобусе, перевозящем по городскому маршруту детей с их родителями (законными представителями) или без таковых.

Массовые перевозки детей осуществляются на основании публичного договора перевозки пассажира по маршруту регулярных перевозок, предусмотренного Уставом автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта**. Этим документом предусмотрены регулярные перевозки с посадкой и высадкой пассажиров на остановочных пунктах по предварительно уста-

** Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта: федер. закон от 8 нояб. 2007 г. № 259-ФЗ; ред. от 30 окт. 2018 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 46. Ст. 5555; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

новленному маршруту либо по требованию пассажира в любом не запрещенном ПДД месте. Перевозка легковым такси осуществляется на основании публичного, заключенного в устной форме договора фрахтования.

Несмотря на принимаемые государством меры по обеспечению безопасности детей в сфере дорожного движения число детей, пострадавших в результате дорожно-транспортных происшествий, продолжает расти. К сожалению, принятию многих положений ПДД предшествовали ДТП, в результате которых были ранены или погибли дети.

Отсутствуют статистические данные о гибели детей, оставленных взрослыми в транспортных средствах. Водителями не выполняется установленный в ПДД запрет на оставление детей до 7 лет в автомобиле без присмотра взрослых. Такие примеры не редкость в нашем обществе. Так, в феврале 2019 г. в Калуге в результате возгорания электрической проводки погиб шестилетний мальчик, оставленный ненадолго родителями в закрытой машине*.

* Первый канал. Новости. URL: <https://www.1tv.ru> (дата обращения: 11.02.2020).

Считаем необходимым установить запрет на оставление в автомобиле детей, не достигших возраста 12 лет. Поскольку особые меры по обеспечению безопасной перевозки предпринимаются в отношении детей, не достигших 12 лет, логично было бы предположить, что оставлять в машине без присмотра также нельзя именно данную категорию детей.

По итогам исследования предлагаем:

1) перевозки детей, осуществляемые транспортными средствами в условиях дорожного движения, подразделять на индивидуальные, групповые и массовые (публичные);

2) возложить на ГИБДД обязанность вносить в статистические данные информацию по нарушению требования о запрете «оставлять в транспортном средстве на время его стоянки ребенка в возрасте младше 7 лет в отсутствие совершеннолетнего лица»** (п. 12.8 ПДД);

3) в пункте 12.8 ПДД слова «младше 7 лет» заменить на слова «младше 12 лет».

** О Правилах дорожного движения: постановление Правительства Российской Федерации от 23 окт. 1993 г. № 1090.

1. Шелехов С.И. О допуске лиц, сопровождающих детей-инвалидов, в автобусы, задействованные при организованной перевозке групп детей // MODERN SCIENCE. 2019. № 11-1. С. 143-146.
2. Евстигнеева Ю.В., Евстигнеева Н.А. Организованная перевозка группы детей автобусами: основные требования // Международный студенческий научный вестник. 2017. № 4. С. 485-489.
3. Государственное регулирование обеспечения безопасности школьных перевозок у нас в стране и за рубежом / Н.М. Сиволобов [и др.] // Известия Волгоградского государственного технического университета. Сер.: Наземные транспортные системы. 2013. Т. 6. № 10(113). С. 82-85.
4. Салимгариев И.Р., Хмельницкий С.П. Особенности обеспечения организованных перевозок групп детей: учеб.-практ. пособие. Домодедово: ВИПК МВД России. 2017. 46 с.
5. Полякова В.Э. Перевозка детей автобусами. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» [2020].
6. Темнышов А.А. К вопросу организации автобусных перевозок групп несовершеннолетних // Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения: состояние, проблемы, пути совершенствования. 2019. № 1(2). С. 436-440.
7. Сифириди М.Д. Проблемы применения правил перевозки детей-пассажиров в салонах легковых автотранспортных средств // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2019. № 2(44). С. 77-80.
8. Москвина Ю.В. К вопросу о профилактике детского дорожно-транспортного травматизма // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. 2017. № 3-3. С. 48-52.

ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ПРИОРИТЕТА УЧАСТНИКАМИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ: СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЙ «УСТУПИ ДОРОГУ» И «ОПАСНОСТЬ ДЛЯ ДВИЖЕНИЯ»

Городокин В.А.

профессор кафедры «Автомобильный транспорт»
Южно-Уральского государственного университета
(Национального исследовательского университета) (г. Челябинск),
кандидат юридических наук, профессор; gorodokinva@susu.ru

Альметова З.В.

доцент кафедры «Автомобильный транспорт»
Южно-Уральского государственного университета
(Национального исследовательского университета) (г. Челябинск),
кандидат технических наук, доцент; almetovazv@susu.ru

В статье на основе анализа подхода к понятиям «уступить дорогу» и «опасность для движения» в законодательстве Российской Федерации, Республики Казахстан, Республики Беларусь, Республики Украина раскрывается содержание общественных отношений, связанных с предоставлением приоритета при движении по дорогам. Авторами выделены недостатки действующих дефиниций и даны авторские определения указанных понятий.

Ключевые слова: уступить дорогу, помеха, опасность для движения, правила дорожного движения, маневрирование.

Практически все взаимоотношения на дороге между участниками движения строятся на предоставлении одному из них приоритета. С точки зрения регламента действий участников дорожного движения все, что связано с предоставлением приоритета, укладывается в норму, предъявляемую к субъектам движения, с использованием требования «уступить дорогу». Соответственно, невыполнение

данного требования предполагает применение каких-либо санкций к соответствующему участнику дорожного движения. Не вызывает сомнения тот факт, что степень невыполнения указанного требования должна влиять и влияет на санкции, применяемые к нарушителю. Проблема в данном случае заключается в том, что решение вопроса о степени соответствия действий требованию «уступить

дорогу» выходит за рамки юридической оценки, при этом вопрос может быть решен только с применением специальных технических знаний. Переход из одной отрасли знаний в другую, вероятнее всего, обусловлен некорректной формулировкой самого требования.

В действующих Правилах дорожного движения Российской Федерации термин определяется следующим образом: «уступить дорогу (не создавать помех) – требование, означающее, что участник дорожного движения не должен начинать, возобновлять или продолжать движение, осуществлять какой-либо маневр, если это может вынудить других участников движения, имеющих по отношению к нему преимущество, изменить направление движения или скорость»*.

* О Правилах дорожного движения: постановление Правительства Рос. Федерации от 23 окт. 1993 г. № 1090: ред. от 26 марта 2020 г. (вместе с Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения) // Собр. актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 47. Ст. 4531; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

Анализ показывает, что на протяжении достаточно длительного периода времени основные положения Правил дорожного движения, связанные с предоставлением приоритета подвергались изменениям. Например, в пункте 2 Правил движения транспорта и пешеходов по улицам городов, населенных пунктов и дорогам Московской области 1959 года (далее – ПДД 1959 г.) устанавливалось: «Водители транспорта, пешеходы и люди, пользующиеся транспортом, улицами и дорогами, должны вести себя так, чтобы не создавать опасность и затруднения для движения. Быть внимательными и взаимно предупредительными друг к другу»**. В тот же период в Челябинской области данное требование при постановке, по сути, той же задачи было расширено «...Особую осторожность водители должны проявлять при появлении на пути движения транспорта детей, престарелых, инвалидов и лиц, находящихся явно в нетрезвом состоянии»***.

** Правила движения транспорта и пешеходов по улицам городов, населенных пунктов и дорогам Московской области. М.: Московская Правда, 1959. 95 с.

*** Правила уличного движения по Челябинской области. Челя-

В первых общесоюзных Правилах движения по улицам и дорогам Союза ССР* (далее – ПДД 1961 г.) аналогичные требования не были закреплены. Вновь к данному термину вернулись в Правилах дорожного движения, утвержденных приказом Министерства внутренних дел СССР от 25 августа 1972 г., которые введены в действие с 1 января 1973 г. (далее – ПДД 1973 г.). «Участники дорожного движения и другие лица обязаны действовать в соответствии с настоящими Правилами и издаваемыми на их основе инструкциями и иными нормативными актами таким образом, чтобы не создавать помех для движения, не подвергать опасности людей, не причинять имущественного ущерба государственному или общественным организациям и гражданам» (п. 3)**.

Здесь все участники дорожного движения достаточно

бинск: Челябинское кн. изд-во, 1959. 115 с. (См.: пункт 2).

* Правила движения по улицам и дорогам Союза ССР: утв. приказом МВД СССР от 11 янв. 1960 г. № 25. Минск: Звезда, 1961.

** Правила дорожного движения: введ. в действие с 1 янв. 1973 г. Челябинск, Южно-Уральское кн. изд-во, 1972. 64 с.

четко ориентированы, с одной стороны, «не создавать помех для движения», с другой – «не подвергать опасности людей». Сопоставляя тексты аналогичных требований ПДД 1959 г. и ПДД 1973 г., заметим, как трансформируются и заменяются требования в нормативном правовом акте «...не создавать опасность и затруднения для движения» на «...не создавать помех для движения, не подвергать опасности людей».

На первый взгляд тексты настоящих правил имеют схожее содержание. Однако это не так. Аналогичное требование закреплено международной Конвенцией о дорожном движении (далее – Венская конвенция) к участникам дорожного движения, в пункте 1 статьи 7 которой указано: «Пользователи дороги должны вести себя таким образом, чтобы не создавать опасности и препятствий для движения, не подвергать опасности людей и не причинять ущерб государственному, общественному или частному имуществу»***.

*** Конвенция о дорожном движении: заключена в г. Вена 8 нояб. 1968 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами. 1979. Вып. XXXIII. С. 385.

речь идет о том, чтобы, во-первых, участники дорожного движения не создавали опасность, во-вторых, не создавали препятствий для движения, в-третьих, не подвергали опасности и, в-четвертых, не причиняли ущерб имуществу. При этом отсутствует требование не создавать помех.

К международному варианту по сути наиболее близко требование ПДД 1959 г. «не создавать затруднения для движения». Вероятно, под созданием затруднений движению должно пониматься наличие какого-либо объекта, не позволяющего беспрепятственно продолжить движение по выбранной полосе. Этот вывод подтверждается требованиями, заложенными и в пункте 2 статьи 7 Венской конвенции, в котором указывается, что «...Пользователи дороги не должны стеснять дорожное движение или ставить под угрозу его безопасность, бросая, складывая или оставляя на дороге предметы или материалы или создавая на ней какие-либо другие препятствия». То есть речь идет о действиях, сопряженных с оставлением на дороге каких-либо объектов, которые

могут помешать движению других участников. Тем не менее, несмотря на то, что в ПДД 1959 г. акцент ставился на том, чтобы «не затруднять движение», в ПДД 1973 г. требование сформулировано иначе – «не создавать помех». Возможно, под понятием «не создавать помех» в настоящих ПДД законодатель подразумевал «не создавать препятствий», что соответствовало бы требованиям настоящей Конвенции.

Однако все дальнейшие изменения Правил дорожного движения свидетельствуют о другом. Отступление от норм настоящей Конвенции просматривается в формулировке понятия «уступить дорогу», появившейся в Правилах дорожного движения, утвержденных МВД СССР 16 июля 1986 г., введенных в действие с 1 января 1987 г. (далее – ПДД 1987 г.): «Уступить дорогу (не создавать помех)» – требование, означающее, что участник дорожного движения не должен возобновлять или продолжать движение, осуществлять какой-либо маневр, если это может вынудить других участников движения изменить направление движения или скорость» (п. 2)*. Вне всякого

* Правила дорожного движения: утв. МВД СССР 16 июля 1986 г.;

сомнения под требованием «не создавать помех» понимается не наличие какого-либо материального объекта (препятствия), затрудняющего движение по данной полосе, а действия иных участников движения, даже тех, которые гипотетически способны вынудить пользующегося преимуществом «изменить направление движения или скорость». Иными словами, ПДД 1987 г., используя понятие «создать помеху», полностью уходит от статического препятствия к динамической модели движения. Аналогичные изменения происходят в период реформирования Правил и в отношении понятий «опасность» и «опасность для движения». Согласно действующей редакции ПДД они различны.

Как указано выше, в тексте ПДД 1959 г. применяется требование «не создавать опасность», а в ПДД 1973 г. его сменяет требование «не подвергать опасности людей», которое законодатель использует и в тексте ПДД 1979 г., а затем вообще отказывается от данной формулировки в Правилах дорожного движения, утверж-

денных приказом МВД СССР от 2 октября 1979 г., введенных в действие с 1 июня 1980 г. (далее – ПДД 1980 года)*, и в ПДД 1987 г. уходит от требования «не подвергать опасности людей», возвращаясь к терминологии ПДД 1959 г. – «не создавать опасность». На наш взгляд, это было ошибочным, и в результате произошла принципиальная подмена понятий. Во-первых, под «помехой» стали понимать не материальный объект, затрудняющий проезд по данной полосе, а действия участников, которые вынуждали пользующегося преимуществом к изменению скорости или направления движения. Во-вторых, требование «не подвергать опасности людей» заменено на «не создавать опасности». При этом, вне всякого сомнения, под выражением «не подвергать опасности людей» изначально понималась недопустимость причинения вреда здоровью людей и не более того.

Однако, учитывая то, что в Венской Конвенции используются оба требования (и «не создавать опасности...», и «не подвергать опасности людей»), при отсутствии

согл. с Советами Министров союзных республик. Свердловск: Уральский рабочий, 1988. 64 с.

* Правила дорожного движения: утв. приказом МВД СССР от 2 окт. 1979 г., введ. в действие с 1 июня 1980 г. М.: Советская Россия, 1982. 50 с.

разъяснения понятия как такового совмещение обоих требований в одном стало допустимым.

Интересен в этой части опыт государств стран СНГ с точки зрения хронологии. В 1997 году в Правилах дорожного движения Республики Казахстан в разделе 1 «Общие положения» (п. 1.2) вводится новое понятие «опасность для движения», под которым понимается «внезапное изменение в дорожном движении, угрожающее его безопасности и требующее изменения скорости и (или) маневрирования транспортного средства»*. В ПДД РФ определение настоящего понятия

будет дано только в 2003 году**. Исследуя нововведение в редакции ПДД Республики Казахстан, следует признать, что, наряду со своевременностью введения разъяснения, по сути, не нового уже термина, допустимость в нем маневрирования вызывает сомнение. Данный вывод следует из возникшего противоречия между допустимостью маневра при возникновении опасности (п. 1.2) и требованиями ч. 2 п. 10.1 ПДД Республики Казахстан, согласно которым «При возникновении препятствия и (или) опасности для движения, которые водитель в состоянии обнаружить, он должен принять меры к снижению скорости вплоть до остановки транспортного средства или безопасному для других участников движения объезду препятствия»***. Иными словами,

* Об утверждении Правил дорожного движения Республики Казахстан, Основных положений по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанностей должностных лиц и участников дорожного движения по обеспечению безопасности дорожного движения и Перечня оперативных и специальных служб, транспорт которых подлежит оборудованию специальными световыми и звуковыми сигналами и окраске по специальным цветографическим схемам: постановление Правительства Республики Казахстан от 25 нояб. 1997 г. № 1650 // Информационная система «ПАРАГРАФ». URL: <https://online.zakon.kz>

** О внесении изменений и дополнений в Постановление Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 окт. 1993 г. № 1090: постановление Правительства Рос. Федерации от 25 сент. 2003 г. № 595 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40. Ст. 3891.

*** Правила дорожного движения Республики Казахстан: учеб.-практ. издание. Алматы: Норма-К, 2012.

возможность выполнения водителем маневра допускается только при возникновении на его пути препятствия. Соответственно, при возникновении опасности Правилами дорожного движения Республики Казахстан (как и ПДД РФ) допускается только снижение скорости вплоть до остановки, т.е. только торможение.

В свою очередь, в ПДД Республики Украина под понятием «Уступить дорогу» понимается требование к участнику дорожного движения не продолжать или не возобновлять движение, не осуществлять каких-либо маневров (за исключением требования освободить занимаемую полосу движения), если это может вынудить других участников дорожного движения, имеющих преимущество, изменить направление движения или скорость» (п. 1.10)*. Как видно из данной формулировки, речь не идет о несоздании помех, что имеет место в российских Правилах дорожного движения. Как недостаток данной формулировки, по нашему мнению, следует отметить отсутствие конкретиза-

ции параметров изменения «направления движения или скорости». Разбор данного недостатка будет проведен ниже. Кроме этого, в ПДД Республики Украина действует термин «опасность для движения», под которым понимается «изменение дорожной обстановки (в том числе появление подвижного объекта, приближающегося к полосе движения транспортного средства либо пересекающего ее) или технического состояния транспортного средства, которое угрожает безопасности дорожного движения и вынуждает водителя немедленно уменьшить скорость или остановиться. Отдельным случаем опасности для движения является движение в пределах полосы транспортного средства иного транспортного средства навстречу общему потоку» (п. 1.10). Следует обратить внимание на установленную в ПДД Республики Украина возникающую у участника дорожного движения, пользующегося преимуществом, необходимость не просто «снижения скорости», а вынужденное немедленное снижение скорости или остановку. При этом необходимо заметить, что возникающая опасность не предполагает выполнение маневра участником,

* Правила дорожного движения: утв. Постановлением Кабинета Министров Украины от 10 окт. 2001 г. № 1306. URL: <http://base.spinform.ru>

обладающим приоритетом. На наш взгляд, оба термина – «уступить дорогу» и «опасность для движения» – в ПДД Республики Украина имеют более точную формулировку.

Не имеют значительных отличий исследуемые термины в ПДД РФ в ПДД Республики Беларусь. Согласно п. 2.76 ПДД Республики Беларусь под действиями, связанными с необходимостью «уступить дорогу (не иметь преимущества)», понимается требование «не возобновлять или не продолжать движение, не осуществлять какой-либо маневр (за исключением требования освободить занимаемую полосу движения, подаваемого регулировщиком или водителем транспортного средства оперативного назначения), если это может вынудить другого участника (других участников) дорожного движения изменить направление и (или) скорость движения»*.

Очевидно, что в приведенной формулировке отсутствует очень важный элемент: не вы-

нуждать снижать скорость или маневрировать участника(-ов), пользующегося приоритетом, в связи с этим требование «уступить дорогу» может быть обращено и к водителю, обладающему преимущественным правом на движение. Вместе с тем, в отличие от ПДД РФ, в ПДД Республики Беларусь требование «не создавать помех» заменено на «не иметь преимущества», что, на наш взгляд, является более удачным, несмотря на то, что в данном термине, как и в термине ПДД РФ, отсутствует конкретизация способа как темпа снижения скорости, так и траектории изменения направления движения. Таким образом, по нашему мнению, формулировка термина «уступить дорогу», приведенная в ПДД Республики Беларусь, также требует доработки. Не совсем корректна в данных Правилах и формулировка термина «опасность для движения» (п. 2.37), под которой понимается «изменение условий дорожного движения или технического состояния транспортного средства, угрожающее безопасности участников дорожного движения, вынуждающее водителя снизить скорость движения или остановиться» [1, с. 128]. На наш взгляд, в дан-

* Правила дорожного движения Республики Беларусь: ред. от 10 авг. 2015 г. // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://www.pravo.by> (дата обращения: 20.03.2020).

ной формулировке отсутствует самое главное: продолжительность времени, в течение которого должно быть принято решение о снижении скорости и, собственно, темпе снижения скорости, т.е. отсутствует указание на форму принятия решения, прописанную в ПДД Республики Украина как применение «немедленного снижения скорости или остановки».

Как указывалось выше, в ПДД РФ понятием «уступить дорогу» охватываются действия «не создавать помеху для движения», отличающиеся от требования «не создавать опасности для движения». Это имеет принципиальное значение.

По нашему мнению, вопросы ответных действий участника дорожного движения, которому создается помеха для движения, могут решаться в двух аспектах:

– во-первых, в случае признания помехи для движения другим, более низким уровнем опасности по отношению к «созданию опасности для движения», водитель, пользующийся приоритетом, с целью предотвращения дорожно-транспортного происшествия получает право не только осуществлять торможение, но и с учетом иных

значительно больших расстояний до объекта предпринимать маневр по объезду;

– во-вторых, в случае признания в качестве помехи для движения какого-либо неподвижного материального объекта, не позволяющего продолжить движение по занимаемой полосе в намеченном направлении, в соответствии с требованиями указанного выше п. 10.1 ч. 2 ПДД РФ, водитель должен получить право осуществлять маневр по объезду препятствия. Однако до введения официального разъяснения по поводу термина «помеха» допустимость маневра сомнительна с точки зрения правомерности.

В 2003 году в ПДД РФ, как уже было отмечено, введено понятие «опасность для движения», охватывающее «ситуацию, возникшую в процессе дорожного движения, при которой продолжение движения в том же направлении и с той же скоростью создает угрозу возникновения дорожно-транспортного происшествия». В то же время оно не разъяснило имеющиеся вопросы, напротив, обусловило возникновение новых.

Во-первых, в исследуемое понятие заложены два технических параметра движения: темп

и направление движения, сохранение которых в прежнем виде создает угрозу происшествия. В противоречие с уже существующими иными терминами и требованиями, собственно, вступают оба из названных квалифицирующих признаков. Например, условие «сохранение направления движения». Вести речь об изменении направления движения категорически неверно, т.к., вероятнее всего, имелось в виду не сохранение направления движения, а необходимость выполнения маневра в силу сложившихся обстоятельств. Данный вывод следует из того, что согласно действующему термину «перестроение» смена полосы движения (иными словами, маневр) не подпадает под понятие «изменение направления движения». В ПДД РФ перестроение определено как выезд из занимаемой полосы или занимаемого ряда с сохранением первоначального направления движения» (п. 1.2). Иными словами, перестроение – это такой маневр, при котором направление движения не меняется. Вместе с тем при нахождении на полосе движения транспортного средства препятствия для обеспечения безопасности движения может

потребоваться его объезд, но, судя по определению, опасность при этом существовать не будет, т.к. направление движения не изменялось. С другой стороны, если ПДД РФ под понятием «изменение направления движения» понимает маневр, такой вариант также является неприемлемым, т.к. согласно требованиям ч. 2 п. 10.1 ПДД РФ «при возникновении опасности для движения, которую водитель в состоянии обнаружить, он должен принять возможные меры к снижению скорости вплоть до остановки транспортного средства», т.е. при возникновении опасности для движения маневр как средство предотвращения дорожно-транспортного происшествия не допустим. В данном случае следует сделать один вывод – определение термина «опасность для движения» необходимо пересмотреть. Как было указано выше, более совершенным, на наш взгляд, является определение, данное «опасности для движения» в ПДД Республики Украины. Более точными являются также требования ч. 2 п. 10.1 ПДД Республики Казахстан, согласно которым маневр как способ предотвращения ДТП допускается для объезда препятствия.

Таким образом, как следует из действующих требований и определений терминов в ПДД РФ, при возникновении опасности требовать изменения направления движения неправомерно, и соответственно, маневрирование допустимо только на стадии, предшествующей «опасной».

Второй недостаток определения кроется в формулировке: «...продолжение движения <...> с той же скоростью создает угрозу возникновения дорожно-транспортного происшествия». С технической точки зрения «продолжение движения» должно быть ограничено какими-либо временными или пространственными параметрами. Например, когда автомобиль вне населенного пункта на прямом горизонтальном участке дороги при отсутствии каких-либо внешних факторов движется с допустимой скоростью 90 км/ч, данная ситуация не может быть отнесена к «опасным». Однако формально она подпадает под новое определение, т.к., безусловно, продолжение движения в том же направлении и с той же скоростью создаст в определенный момент или на определенном отрезке пути угрозу возникно-

вения дорожно-транспортного происшествия.

Учитывая более совершенное определение, данное термину «опасность для движения» в ПДД Республики Украины, по нашему мнению, к «опасной» дорожно-транспортной следует отнести такую ситуацию, при которой угроза безопасности движения вынуждает водителя незамедлительно снизить скорость или остановиться. Вместе с тем в данном определении остается невыясненным вопрос о том, что означает «незамедлительное снижение скорости». С технической точки зрения снижение скорости транспортного средства можно достигнуть различными способами. Например, водитель может снять ногу с педали «газа», осуществляя торможение двигателем на повышенной передаче; может переключить передачу коробки перемены передач на пониженную, продолжая также снижать скорость, тормозя двигателем; может воздействовать на тормозную систему транспортного средства, применяя комфортное торможение, по интенсивности не превышающее «служебное» («рабочее»); может осуществлять комбинированное торможение, исполь-

зую вышеназванные принципы, и наконец, может прибегнуть к экстремному или максимально эффективному торможению в рамках своей квалификации. Возникает логичный вопрос о том, какой из приведенных выше способов подразумевался под выражением «вынуждает водителя незамедлительно снизить скорость». По нашему мнению, под данным выражением следует понимать некомфортное для водителя и (или) пассажиров снижение скорости. С технической точки зрения под данное определение подпадает диапазон замедлений, превышающий по эффективности «служебное» торможение.

Таким образом, под термином «опасность для движения» предлагается понимать «изменение дорожной обстановки или технического состояния транспортного средства, угрожающее безопасности дорожного движения, вынуждающее участника дорожного движения, обладаю-

щего приоритетом в движении, с целью предотвращения дорожно-транспортного происшествия незамедлительно прибегнуть к торможению с эффективностью выше служебного. При этом следует сделать примечание, поясняющее, что эффективность служебного торможения с технической точки зрения составляет ориентировочно 40 % от экстремного (максимально эффективного) торможения.

Определение понятия «уступить дорогу» предлагаем сформулировать следующим образом: «Уступить дорогу (не создавать опасности для движения) – требование, означающее, что участник дорожного движения не должен начинать, возобновлять или продолжать движение, осуществлять какой-либо маневр, если это может вынудить других участников движения, имеющих по отношению к нему преимущество, резко снизить скорость в темпе выше служебного торможения.

1. Скачек Р.В. Опасность для движения – «отправная точка» анализа механизма дорожно-транспортного происшествия // Вопросы криминологии, криминалистики и судебной экспертизы. 2011. № 2(30). С. 127-130.

2. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ УЧАСТНИКОВ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГИБДД И ЕЕ РОЛЬ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Занина Т.М.

профессор кафедры административной деятельности
органов внутренних дел Воронежского института МВД России,
кандидат юридических наук, профессор; olyashebanova@yandex.ru

Статья посвящена роли ГИБДД в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности. Выявлены различия между эффективностью материальных норм и эффективностью административно-юрисдикционной деятельности ГИБДД, а также определены показатели, раскрывающие содержание деятельности органов внутренних дел с точки зрения качества работы системы.

Ключевые слова: юрисдикция, административно-юрисдикционная деятельность, общественный порядок, общественная безопасность, ГИБДД.

Юрисдикция – это законодательно установленная совокупность полномочий соответствующих должностных лиц или органов по регулированию общественных отношений, оценивающих действия того или иного субъекта с точки зрения разрешения правовых споров по делам об административных правонарушениях. В широком смысле – это институт административного права, включающий нормы, регулирующие деятельность уполномоченных органов и органов по применению административ-

ных наказаний за совершенные административные правонарушения. В узком смысле этот феномен понимается как деятельность уполномоченных субъектов по применению административных наказаний за противоправные действия, в связи с совершением которых возникают общественные отношения, урегулированные нормами административного права.

Актуальность избранной нами темы определяется наличием разных подходов к определению не только само-

го понятия юрисдикция, но и его содержания. Например, в теории права она определяется как деятельность органов, уполномоченных рассматривать дела и принимать по ним решения. Ученые-административисты, в свою очередь, считают ее самостоятельным видом правоохранительной деятельности, включающей принятие решений по делам об административных правонарушениях в установленной законом форме [1, с. 145]. По мнению А.П. Коренева, административная юрисдикция – это часть административной деятельности органов внутренних дел по разрешению жалоб граждан и дел об административных правонарушениях [2, с. 56]. Как административно-процессуальную деятельность, осуществляемую во внесудебном порядке с целью применения административно-принудительных мер, рассмотрения и разрешения административно-правовых споров определяют административную юрисдикцию Ю.М. Козлов и Л.Л. Попов [3, с. 256].

На наш взгляд, определение административной юрисдикции только как деятельности по осуществлению производ-

ства по делам об административных правонарушениях не охватывает всех уровней административной юрисдикционной деятельности. Административную юрисдикцию определяют, во-первых, как рассмотрение и разрешение дел об административных правонарушениях (административно-наказательная или карательная юрисдикция), а во-вторых, как рассмотрение и разрешение индивидуальных дел в случае возникновения спора о праве в сфере государственного управления (исполнительной власти).

Юрисдикционная деятельность не всегда связана с назначением административных наказаний. Применение карательно-принудительных мер на основе закона как основное правило такой деятельности только подчеркивает подобные исключения. Применение иных принудительных мер, таких как взыскание материального ущерба, и процессуальное обеспечение, связано с производством по делам об административных правонарушениях.

Порядок реализации соответствующих материальных норм, процесс осуществления принудительного воздействия с помощью административных

наказаний, процедуры их применения регулируются административно-процессуальными нормами, входящими в институт производства по делам об административных правонарушениях.

Актуальность административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел в целом и ГИБДД в частности определяется не только расширением административно-юрисдикционной защиты при одновременном сужении уголовно-правовой репрессии, но и значительным удельным весом административных проступков в структуре правонарушений, в том числе в связи с применением автоматической фиксации таковых [4, с. 17]. Широта спектра полномочий сотрудников ОВД при реализации административной юрисдикции обусловлена, прежде всего, основными направлениями ее деятельности, в частности защитой от противоправных посягательств в сфере общественного порядка, общественной безопасности и других общественных отношений, в том числе дорожного движения.

Специфика административной юрисдикции, как подчеркивает В.И. Майоров,

заключается в том, что «производство осуществляется во внесудебном порядке субъектами, обладающими квазисудебными полномочиями» [цит. по: 5, с. 116]. Основной вид административно-юрисдикционных полномочий сотрудников ГИБДД реализуется в производстве по делам об административных правонарушениях посредством возбуждения и рассмотрения дел об административных правонарушениях, прежде всего, в области безопасности дорожного движения, а также иных дел, подведомственных ГИБДД.

Именно поэтому наличие факта нарушения Правил дорожного движения Российской Федерации выступает основанием применения сотрудником ГИБДД всего арсенала мер, предусмотренных КоАП РФ и Административным регламентом исполнения МВД России государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения, утвержденным приказом МВД России от 23 августа 2017 г.

№ 664*. При этом указанные меры могут применяться и не в связи с нарушением ПДД, а могут быть направлены на его предупреждение (ограничение движения транспортных средств, осмотр транспортных средств, проверка документов и др.).

При этом в узком смысле в содержание административно-юрисдикционной деятельности ГИБДД должна включаться деятельность, направленная на реализацию производства по делам об административных правонарушениях и принятие по ним решений.

Условия эффективности административно-юрисдикционной деятельности ГИБДД зависят от действующего законодательства и собственно правоохрани-

* Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством 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 от 23 авг. 2017 г. № 664: ред. от 21 дек. 2017 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

тельной деятельности. Причины ее эффективности или неэффективности следует искать именно в этих условиях. Сам термин «эффективность» не определен как правовая категория вследствие отсутствия четко установленных единых критериев, неточности выбора целей, методов ее измерения и оценки, а также отсутствия в научных работах единообразия мнений по трактовке соотношений таких важнейших категорий, как эффективность, социальная ценность права, оптимальность [6, с. 114].

Одни авторы полагают, что эффективность административно-юрисдикционной деятельности основана на результативности норм, институтов государства и права, которая измеряется степенью достижения поставленных целей [7, с. 10]. При этом первый подход не дает соотношения понятий: оптимальность, эффективность, социальные ценности. Другие исследователи, расширяют понятие эффективность категориями «оптимальность», включающей, в свою очередь, полезность; эффективность определения по степени достижения цели; экономичность нормы, правового института, правовой системы количество материальных затрат, необходимых для их функциони-

рования [8, с. 40]. Третья группа авторов считает, что все элементы, вводимые И.С. Самощенко, В.И. Никитинским, А.Б. Венгеро-вым в содержание оптимальности, включаются в понятие эффективности, но при этом в него добавляется и такой элемент, как ценность права [9, с. 70].

Базовым для концепции эффективности права является первый подход, то есть на сегодняшний день признается эффективность как степень достижения целей [6, с. 114]. Этот же подход более приемлем и для определения эффективности административной юрисдикции, поскольку два других применяют спорные критерии. При этом нельзя полностью отбрасывать все подходы к определению такой эффективности, поскольку целесообразно использовать не один, а нескольких критериев.

В основе понятия эффективности административно-юрисдикционной деятельности ГИБДД должен лежать результат, достигаемый в процессе применения юрисдикционного акта, чем предопределяется ее качественная характеристика.

Кроме того, первый подход к определению эффективности необходим и для проведения социологических

исследований, поскольку позволяет определить соотношения между действительным результатом и непосредственной целью соответствующих правовых предписаний.

Эффективность административной юрисдикции ГИБДД необходимо рассматривать по результативности ее управляющего воздействия на общественные отношения в сфере дорожного движения – достижение внешних целей, с одной стороны, и эффективности ее организации и осуществления достижения внутренних целей, с другой стороны. Обе указанные цели достигаются посредством решения задач, закрепленных в ст. 24.1 КоАП РФ. Учитывая, что не все дела об административных правонарушениях завершаются назначением административного наказания, данные цели оказывают управляющее воздействие во время всего процесса разрешения и рассмотрения дела о правонарушении [5, с. 114].

Необходимо обратить внимание на следующие обстоятельства при исследовании административно-юрисдикционной деятельности ГИБДД.

1. За нарушение ПДД посредством административной

юрисдикции реализуются материальные нормы, прежде всего, главы 12 КоАП РФ, эффективность воздействия которых выявляется посредством достигнутых в ходе реализации нормы результатов и соизмерения целей общеобязательного поведения. Вопрос о том, имеются ли у административно-юрисдикционной деятельности какие-либо свои самостоятельные цели в отличие от целей применяемых материальных норм, возникает в связи с тем, что деятельность ГИБДД связана с достижением каких-либо конкретных целей [8, с. 42].

2. Главная особенность эффективности административной юрисдикции в сфере дорожного движения заключается в множественности целей, поэтому эффективность деятельности ГИБДД необходимо изучать, применяя комплекс критериев для выявления системы факторов, влияющих на эту деятельность.

Под результатом административной юрисдикционной деятельности ГИБДД следует понимать соответствие между целями применения норм об административной ответственности за нарушения ПДД и достигнутыми при этом результатами.

Несмотря на ужесточившуюся в последние годы адми-

нистративную и уголовную ответственность за правонарушения в сфере дорожного движения, сложно признать, что от этого получены ожидаемые результаты. Отсутствуют данные о стабильном снижении числа регистрируемых дорожно-транспортных происшествий и тяжести их последствий. Нужна принципиальная корректировка как целеполаганий на каждом из ее этапов и направлений с заявленными приоритетами, так и конечной цели при формировании политики борьбы с указанными правонарушениями.

Соответствующие показатели, раскрывающие содержание деятельности органов внутренних дел с точки зрения качества работы системы и количественных характеристик по достижению поставленной цели, должны быть критериями эффективности административной юрисдикции.

Специалисты по-разному определяют критерии эффективности правовых норм и понятий. Соотношение достигнутого результата и цели, поставленной перед нормой права, актом права считают критерием эффективности правовой категории такие ученые, как И.И. Веремеенко, Л.Л. По-

пов, А.П. Шергин [7, с. 10]. Для критерия эффективности норм материального права это понимание является классическим. Однако оно не охватывает многих важных составляющих, присущих административно-юрисдикционной деятельности ГИБДД (например, уровень ее организации) [10, с. 79].

Таким образом, выработать единые критерии эффективности административно-юрисдикцион-

ной деятельности ГИБДД невозможно, тем более определить один обобщенный. Это обусловлено, с одной стороны, наличием нескольких задач, выделяемых законодателем при проведении производства по делам об административных правонарушениях (ст. 24.1 КоАП РФ), с другой стороны, многообразием задач, стоящих перед Госавтоинспекцией по обеспечению безопасности дорожного движения.

1. Якимов А.Ю. Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации. М.: Проспект, 1999. 200 с.
2. Коренев А.П. Административное право России. М., 1999. 280 с.
3. Козлов Ю.М., Попов Л.Л. Административное право: учебник. М, 2002. 1229 с.
4. Административная юрисдикция: курс лекций / В.В. Власенков [и др.]. М., 1994. 118 с.
5. Ухов В.Ю., Каплунов А.И., Аврутин Ю.Е. Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права // Государство и право. 2014. № 8. С. 106-118.
6. Майоров В.И. Оценка эффективности административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел в области дорожного движения // Полицейское право. 2007. № 2 (10). С. 113-116.
7. Веремеенко И.И., Попов Л.Л., Шергин А.П. Социологическое исследование эффективности административно-правовых санкций. М.: МВД СССР; Всесоюз. науч.-исслед. ин-т, 1993. 45 с.
8. Явич Л.С. Эффективность действия правовой нормы // Советское государство и право. 1990. № 3. С. 40-48.
9. Венгеров А.Б., Самощенко И.С., Никитинский В.И. К методике изучения эффективности правовых норм // Советское государство и право. 1991. № 9. С. 70-78.
10. Майоров В.И. Оценка эффективности административно-юрисдикционной деятельности в сфере дорожного движения // Вестник Челябинского государственного университета. Сер.: Право. 2015. № 23(378). С. 78-83.

К ВОПРОСУ О ПРИНЦИПАХ И ОСОБЕННОСТЯХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Макеева И.А.

начальник кафедры социально-экономических и гуманитарных дисциплин Ленинградского областного филиала Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук; makeeva-spb@bk.ru

Лясевич Т.Г.

доцент кафедры социально-экономических и гуманитарных дисциплин Ленинградского областного филиала Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент; vyaznikova@mail.ru

В статье исследуются принципы и особенности правового регулирования обеспечения безопасности дорожного движения в современной России. Авторы анализируют действующее законодательство, в частности Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», и предлагают внести в него ряд изменений и дополнений в части, касающейся перечня принципов обеспечения безопасности дорожного движения.

Ключевые слова: безопасность дорожного движения, принципы обеспечения безопасности дорожного движения, обеспечение законности и правопорядка, программно-целевой подход.

На современном этапе развития российского общества и государства вопросы обеспечения безопасности дорожного движения рассматриваются в качестве ключевых в системе национальной безопасности России [1, с. 46]. Базовым нормативным актом в рассматриваемой сфере общественных отношений является Федераль-

ный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»*, который

* О безопасности дорожного движения: федер. закон от 10 дек. 1995 г. № 196-ФЗ: ред. 30 июля 2019 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 50. Ст. 4873; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

закрепляет основные понятия и дефиниции, связанные с ОБДД, раскрывает основные направления государственной политики в рассматриваемой сфере, а также устанавливает основные требования по обеспечению безопасности дорожного движения.

Очевидно, что указанный нормативный правовой акт во многом устарел, о чем свидетельствуют внесенные в него многочисленные изменения и дополнения. В то же время положения Закона о БДД в целом не утратили актуальность и продолжают в настоящее время являться предметом острых научных дискуссий.

Например, одним из дискуссионных вопросов в науке административного права стал вопрос о принципах ОБДД. Как справедливо отмечается в научной литературе, «принципы обеспечения безопасности дорожного движения впервые получили нормативное закрепление только в Федеральном законе от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ "О безопасности дорожного движения" в статье 3, что в свое время стало важным шагом на пути совершенствования всей системы обеспечения безопасности дорожного

движения» [2, с. 2]. Рассуждая о принципах обеспечения БДД, невозможно обойти теоретико-правовую сторону вопроса. Само слово «принцип» означает «основное, исходное положение какой-либо теории или учения» [3, с. 585]. При этом следует заметить, что до принятия профильного закона вопрос о сущности принципов ОБДД рассматривался лишь в научных работах, причем довольно фрагментарно [4]. Таким образом, появление в Законе о БДД положений о принципах ОБДД стало закономерным результатом соединения теории и практики, итогом фундаментальных теоретико-правовых разработок российских ученых с опорой на правоприменительную практику и мнения экспертов.

В качестве первого (и ведущего) принципа обеспечения безопасности дорожного движения законодателем закреплен приоритет жизни и здоровья граждан, участвующих в дорожном движении, над экономическими результатами хозяйственной деятельности. Данный принцип получил наиболее глубокое (по сравнению с другими) осмысление в трудах Б.В. Россинского и В.И. Майорова. Например, Б.В. Россин-

ский отмечает, что «в условиях рынка погоня за прибылью стала основной причиной увеличения скоростей движения транспортных средств, перевозящих товары, а нарушения режима труда и отдыха на этом фоне неминуемо привели к росту дорожно-транспортного травматизма» [4, с. 7]. В.И. Майоров делает вывод о том, что участники дорожного движения всегда находятся в условиях риска, степень которого зависит от реализации интереса и минимизации временных затрат. Именно в силу этого законодатель принудительно закрепил за участниками дорожного движения обязанность разрешать противоречие «время – безопасность» в пользу последней. Так, законодатель однозначно предписывает «не считаться со временем передвижения в ущерб безопасности» [5, с. 41]. И это представляется совершенно справедливым. Человеческая жизнь является высшей ценностью, и ее утрата рассматривается как невосполнимая потеря. В силу этого ни одно материальное благо не должно оказываться на одной чаше весов с человеческой жизнью. Задача государства постоянно напоминать об этом и делать все

возможное для эффективной защиты жизни граждан, в том числе и в сфере БДД.

Вторым принципом обеспечения безопасности дорожного движения, закрепленным в ст. 3 Закона о БДД, является приоритет ответственности государства за обеспечение БДД над ответственностью граждан, участвующих в дорожном движении. Этот постулат базируется на нормах Конституции Российской Федерации (ст.ст. 17, 52, 53)*.

В ст. 17 Конституции Российской Федерации государство фактически гарантирует гражданам соблюдение их прав и свобод, а также признает их естественный характер, неотчуждаемость и неприкосновенность. Применительно к рассматриваемому нами вопросу о принципах это означает, что государство в полном объеме берет на себя ответственность за обеспечение БДД. Это выражается, с одной стороны, в разработке законодателем нормативных установок – правил

* Конституция Российской Федерации: принята всенарод. голосованием 12 дек. 1993 г.: в ред. от 21 марта 2014 г. // Рос. газ. 2009. 21 янв.; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

поведения участников дорожного движения (здесь ярким примером являются Правила дорожного движения Российской Федерации), с другой стороны, государство путем императивного воздействия на нарушителей демонстрирует степень своего участия и полноты ответственности за эффективность созданной им системы ОБДД.

В статьях 52 и 53 Конституции Российской Федерации речь идет о гарантируемом государством праве граждан на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц, а также праве потерпевших от преступлений на доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба. Данные положения тесно взаимосвязаны между собой и вытекают из самой сущности государства и государственной власти. В частности, государство выступает «как политико-правовая форма социальной организации, аппарат и механизм публичной политической власти, опирающийся в своей организации <...> на принцип бюрократического администрирования» [6, с. 168-169]. Применительно к принципам обеспечения безопасности

дорожного движения это означает, что государство, выступая в качестве гаранта прав человека и гражданина, принимает на себя обязательства в случае их умаления или нарушения, компенсировать это, задействовав при этом государственную бюрократию. В то же время государство выражает готовность нести ответственность перед своими гражданами за неправомерные действия субъектов властно-управленческой деятельности в сфере БДД.

Еще одним принципом обеспечения безопасности дорожного движения, указанным в ст. 3 Закона о БДД, является принцип соблюдения интересов граждан, общества и государства при обеспечении безопасности дорожного движения. Данный постулат следует из конституционных норм о правах и свободах человека и гражданина. Кроме того, выделение этого принципа также подтверждает мысль о том, что ОБДД является компонентом такой функции государства как обеспечение законности и правопорядка. В лице своих органов и должностных лиц государство ответственно перед гражданами, обязуется действовать во благо их и общества, всемерно за-

щищать их права как на своей территории, так и вне нее [7, с. 342]. Таким образом, государственные органы и должностные лица, в полномочия которых входит ОБДД, являются инструментарием государства по реализации данной функции.

Наконец, заключительный принцип обеспечения безопасности дорожного движения – программно-целевой подход к деятельности по ОБДД. Этот постулат связан с разработкой федеральных, региональных и муниципальных программ, направленных на сокращение количества дорожно-транспортных происшествий и снижение тяжести их последствий. Реализация рассматриваемого принципа предполагает комплексность в решении проблем ОБДД со стороны государственных органов и институтов гражданского общества, что, безусловно, требует углубления их дальнейшего взаимодействия и тесного сотрудничества.

Такое внимание государства к вопросам безопасности дорожного движения не случайно. Острота и глобальность проблемы ОБДД в настоящее время позволяют рассматривать ее в масштабах национальной безопасности государства. Именно

поэтому безопасность дорожного движения является частью государственной политики и находит отражение в федеральных целевых программах. Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 октября 2013 г. № 864 была утверждена Федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах», включающая два этапа. Реализация первого этапа была рассчитана на период с 2013 по 2015 гг., а второго – на период с 2016 по 2020 гг.*

Таким образом, на настоящий момент следует утверждать лишь о частичной реализации этой программы.

Так, первый этап включал реализацию следующих программных мер: 1) сокращение ДТП и оказание качественной медицинской помощи пострадавшим в них; 2) изменение об-

* О Федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах»: постановление Правительства Рос. Федерации от 3 окт. 2013 г. № 864: ред. от 25 мая 2016 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 41. Ст. 5183; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

щественного отношения к проблемам БДД; 3) стимулирование ответственности всех уровней власти за снижение дорожно-транспортной аварийности; 4) совершенствование механизмов работы с субъектами Российской Федерации.

По оценкам экспертов, в целом результаты выполнения первого этапа рассматриваемой Федеральной программы были признаны удовлетворительными [8, с. 14]. В то же время останавливаться на достигнутом нельзя. Об этом свидетельствует и сохраняющийся традиционно высоким уровень дорожно-транспортного травматизма, что, несомненно, демонстрирует наличие серьезных проблем в деятельности системы ОБДД.

В то же время является неоспоримым факт, что начиная с 2012 года зафиксирована общая тенденция снижения основных показателей аварийности в Российской Федерации. Так, в 2018 году в Российской Федерации зарегистрировано 168 099 (-0,8 % к АППГ) происшествий, в которых погибли 18 214 (-4,6 %) и были ранены 214 853 (-0,2 %) человек. Безусловно, необходимо заметить, что это снижение незначитель-

но. Кроме того, данные статистики не отражают, сколько из числа раненых в ДТП впоследствии скончалось в больнице от полученных травм, если смерть наступила, например, спустя несколько месяцев. При этом в 30 субъектах Российской Федерации зафиксировано увеличение числа ДТП к АППГ, а в 7 субъектах отмечен рост всех трех основных показателей аварийности (число ДТП, число погибших, количество раненых): Республика Мордовия, Приморский и Хабаровский край, Смоленская, Мурманская, Вологодская и Омская область*. Тем не менее следует заключить, что разработка и последующая реализация программ в сфере ОБДД на федеральном, региональном и муниципальном уровне, безусловно, вносят существенный вклад в обеспечение безопасности в дорожно-транспортной сфере. Это подтверждает и обоснованность выделения соответствующего принципа ОБДД.

* Комплексный анализ состояния безопасности дорожного движения в Российской Федерации по итогам 2018 г.: письмо ГУОБДД МВД России от 01.04.2019. № 13/3-3651. Документ официально опубликован не был.

Таким образом, принципы ОБДД имеют существенное значение в регулировании общественных отношений в сфере ОБДД: во-первых, на них основаны правовые нормы в сфере ОБДД; во-вторых, они являются гарантией законности прав участников дорожного движения и позволяют принимать решения в ситуациях, прямо не урегулированных нормами права.

Вместе с тем представляется, что законодательно закреплённый перечень принципов ОБДД нуждается в дополнении. Это подтверждают и исследователи. Например, П.В. Молчанов предлагает заимствовать два факультативных принципа из Федерального закона от 28 декабря 2010 г. «О безопасности», а именно: 1) системность и комплексность применения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер ОБДД; 2) приоритет предупре-

дительных мер в целях ОБДД» [9, с. 76].

Сказанное представляется вполне справедливым. При этом второй из указанных принципов, на наш взгляд, является основным и должен подлежать включению в Закон о БДД в качестве гарантии защиты прав участников дорожного движения.

В настоящее время в правоприменительной сфере наблюдается ряд тенденций, связанных, во-первых, с ужесточением санкций за административные нарушения в области дорожно-транспортной безопасности (что, «бьет по карману» нарушителю и тем самым служит своеобразной превенцией); во-вторых, с относительной «легкостью» и частотой наложения таких взысканий (например, в результате автоматической фиксации нарушений скоростного режима). В итоге наложенный административный штраф рассматривается нарушителями как своеобразная «цена» за комфортную быстроту или режим езды. Уплаченный ранее административный штраф правонарушителем быстро забывается, и в аналогичной ситуации он готов вновь нарушать правила дорожного движения, зная,

что будет подвергнут аналогичному наказанию.

Статистика подтверждает целесообразность применения средств видео- и фотофиксации на дорогах. Анализ данных за период с 2012 по 2018 год свидетельствует об устойчивой тенденции роста числа административных правонарушений в области БДД, выявленных с применением комплексов фотовидеофиксации, с 28,4 млн в 2012 году до 105,8 млн в 2018 году. При этом количество только стационарных комплексов фиксации возросло с 2,4 тыс. в 2012 году до 11,5 тыс. в 2018 году. В то же время штатная численность сотрудников ГИБДД с 2013 по 2017 год планомерно снизилась со 104,7 тыс. и стабилизировалась к 2018 году на уровне 88,3 тыс. В 2018 году в отношении собственников транспортных средств по нарушениям, зафиксированным специальными техническими средствами, вынесено 105,6 млн (АППГ – 82,5 млн, +27,9 %) постановлений по делам об административных правонарушениях, или 81,9 % (АППГ – 75,7 %) от общего количества вынесенных постановлений на сумму 71,2 млрд рублей (АППГ

– 57,1 млрд рублей, +24,6%)*. Только 18,1 % постановлений по делам о нарушениях ПДД были выявлены сотрудниками ГИБДД непосредственно. Таким образом, приведенные примеры свидетельствуют о четком векторе в пользу приоритета репрессивной фискальной функции в ущерб воспитательно-профилактической.

Складывается впечатление, что система ОБДД (ввиду частоты использования административных штрафов и «легкости» фиксации нарушений при помощи технических средств) фактически превратилась в фискальный инструмент для наполнения государственного бюджета в ущерб предупредительной функции, что, бесспорно, требует коррекции. Не случайно, К. Маркс отмечал, что «мудрый законодатель предупредит преступление, чтобы не быть вынужденным наказывать за него». Цитируя его, Д.А. Керимов пишет, что «предупреждение преступлений (и административных правонарушений в сфере БДД) [примечание наше. – И. М., Т. Л.] обходится обще-

* Комплексный анализ состояния безопасности дорожного движения в Российской Федерации по итогам 2018 г.

ству куда “дешевле” <...> Сутью и основной целью предупреждения <...> является профилактика» [10, с. 235-236].

В завершение уместно привести в качестве примера мнение В.И. Майорова, одного из ведущих правоведов по вопросам ОБДД, который справедливо предлагает разработать концептуальный Федеральный закон «Об основах законодательства Российской Федерации по обеспечению безопасности дорожного движения». Этот закон позволил бы заложить основы стратегии развития системы ОБДД, актуализировал бы все принятые ранее в этой сфере нормативные правовые акты, сформулировал бы принципы ее обеспечения, конкретизировал обязанности и ответственность субъектов системы ОБДД [5, с. 23].

В целом соглашаясь с подходом В.И. Майорова, отметим, что в то же время представляет-

ся наиболее целесообразным не столько принятие очередного нового закона, сколько совершенствование уже имеющегося законодательства в сфере БДД, поскольку увеличение объема нормативной базы может только снизить эффективность ее применения.

Подводя итог сказанному, отметим, что действующее законодательство о БДД, безусловно, требует совершенствования. Необходимо дополнить положения ст. 3 Закона о БДД в части, касающейся внесения в перечень факультативных принципов ОБДД; конкретизировать закрепленные в главе 2 Закона о БДД обязанности и ответственность органов государственной власти и местного самоуправления, их должностных лиц, а также формы деятельности общественных объединений граждан в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

1. Макеева И.А., Лясович Т.Г. К вопросу о совершенствовании полномочий подразделений ДПС ГИБДД МВД России и его территориальных органов в контексте реализации Федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах» // Правоохранительные органы: теория и практика. 2019. № 2(37). С. 46-52.
2. Законодательство Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения (состояние и перспективы развития) / С.Н. Антонов [и др.] // Административное право и процесс. 2007. № 4. С. 2-5.

3. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. М., 2005. 895 с.
4. Россинский Б.В. Федеральный закон «О безопасности дорожного движения» с практическим комментарием. М.: Право и закон, 1997. 135 с.
5. Майоров В.И. Государственно-правовое обеспечение безопасности дорожного движения в Российской Федерации: теоретико-прикладные проблемы: монография. М.: Юрлитинформ, 2010. 206 с.
6. Ромашов Р.А. Право: нормативность и девиантность: монография. СПб.: Алетейя, 2018. 274 с.
7. Сырых В.М. Теория государства и права / отв. ред. С.А. Чибиряев. М.: Былина, 1998. 512 с.
8. Калмыкова О.М., Мельников А.В., Мартиросян А.С. Анализ выполнения Федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах» // Вестник науки и образования. 2016. № 8(20). С. 10-14.
9. Молчанов П.В. Принципы обеспечения безопасности дорожного движения // Вестник Челябинского университета. 2015. № 12. С. 76-81.
10. Керимов Д. А. Проблемы общей теории права и государства: учебник: в 3 т. Т. 1: Социология права. М.: Современный гуманитарный университет, 2001. 266 с.

ОБ ОСНОВНЫХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Юсупов М.Ф.

адъюнкт кафедры конституционного и административного права
Краснодарского университета МВД России;
men2014men@mail.ru

В статье анализируется содержание принципов организации дорожного движения, закрепленных в Федеральном законе от 27 декабря 2017 г. № 443-ФЗ «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», особенности их реализации при правоприменительной деятельности. По мнению автора, организация дорожного движения направлена на решение комплекса проблем, связанных с ростом уровня автомобилизации: перегруженность дорожной инфраструктуры, увеличение транспортных издержек, рост числа дорожно-транспортных происшествий, ухудшение экологической ситуации и др., и должна способствовать качественному обеспечению организации дорожного движения.

Ключевые слова: велосипедист, время – безопасность, организация дорожного движения, пешеход, транспорт.

С 1 января 2019 г. вступил в силу Федеральный закон от 29 декабря 2017 г. № 443-ФЗ «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»*. Данный

нормативный правовой акт направлен на формирование и закрепление единой системы правового регулирования дорожного движения путем объединения действующих норм и правил, регламентирующих вопросы организации дорожного движения, транспортного развития территорий и управления этими процессами [1, с. 10].

Одной из важных новелл Закона «Об организации дорожного движения» стало закрепление принципов организации дорожного движения в Российской Федерации. К ним относятся:

* Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 29 дек. 2017 г. № 443-ФЗ: ред. от 15 апр. 2019 г. № 53-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 1. Ст. 27; 2019. № 16. Ст. 1816.

1) соблюдение интересов граждан, общества и государства при осуществлении организации дорожного движения;

2) обеспечение социально-экономического развития территории Российской Федерации;

3) приоритет безопасности дорожного движения по отношению к потерям времени (задержкам) при движении транспортных средств и (или) пешеходов;

4) приоритет развития транспорта общего пользования;

5) создание условий для движения пешеходов и велосипедистов;

6) достоверность и актуальность информации о мероприятиях по организации дорожного движения, своевременность ее публичного распространения;

7) обеспечение экологической безопасности.

Принципами являются основополагающие идеи, определяющие сущность и направления той или иной деятельности. Соответственно, под принципами организации дорожного движения в Российской Федерации, в силу ст. 1 Закона «Об организации дорожного движения», устанавливающей сферу его действия, следует по-

нимать основные идеи, определяющие процесс организации дорожного движения, а также организации и осуществления парковочной деятельности.

Соблюдение интересов граждан, общества и государства как принцип какой-либо публично значимой деятельности является достаточно распространенным в современном законодательстве. Например, в ст. 3 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»^{*} указан принцип «соблюдение интересов граждан, общества и государства при обеспечении безопасности дорожного движения».

Общественные, государственные и личные интересы в юридической науке рассматриваются с точки зрения их противоречия друг другу и необходимости установления их баланса [2, с. 17], в связи с этим несомненно важна важность закрепления рассматриваемого принципа.

Принцип обеспечения социально-экономического развития территории Российской

^{*} О безопасности дорожного движения: федер. закон от 10 дек. 1995 г. № 196-ФЗ: ред. от 27 дек. 2018 г. № 508-ФЗ // Рос. газ. 1995. 26 дек.; 2018. 29 дек.

Федерации предполагает совершенствование дорожно-транспортной инфраструктуры, направленное на экономическое развитие региона за счет повышения пространственной мобильности, снижения временных издержек, экономического сближения районов производства с районами потребления и др. Для Российской Федерации ввиду ее территориальной особенности значение эффективного транспортного сообщения является бесспорно важным.

Принцип приоритета безопасности дорожного движения по отношению к потерям времени (задержкам) при движении транспортных средств и (или) пешеходов заложен уже в самом определении организации дорожного движения как деятельности по упорядочению движения транспортных средств и (или) пешеходов на дорогах, направленной на снижение потерь времени (задержек) при движении транспортных средств и (или) пешеходов, при условии обеспечения безопасности дорожного движения.

Данное определение понятия организации дорожного движения корреспондирует точкам зрения, имеющимся в оте-

чественной литературе. По мнению ряда авторов, меры по организации дорожного движения преследуют две основные цели: повышение безопасности движения и повышение пропускной способности дорог [3, с. 46]. В.М. Полукаров, А.А. Шалатов рассматривает организацию дорожного движения как совокупность инженерно-технических мероприятий, направленных на обеспечение быстрого и безопасного передвижения транспортных средств и пешеходов в условиях существующей улично-дорожной сети [4, с. 3].

Как отмечает В.В. Лукьянов, основным противоречием, преодоление которого лежит на пути к обеспечению безопасности дорожного движения, является противоречие между скоростью и опасностью [5, с. 12]. Е.И. Сараев считает, что то же самое следует сказать и о дороге с ее оборудованием: дорожные условия должны обеспечивать скоростное и одновременно безопасное движение [6, с. 243].

О противоречии «время – безопасность» неоднократно упоминает в своих работах и В.И. Майоров, справедливо отмечая, что возможности удовлетворения интереса к сбере-

жению времени в процессе дорожного движения ограничиваются необходимостью сохранить жизнь и здоровье себе и другим людям, личную свободу, материальные ценности. В результате возникает конфликт интересов, благоприятное разрешение которого – суть стратегии поведения участников дорожного движения [7].

Анализ приведенных позиций показывает, что при организации дорожного движения важными показателями являются скорость и безопасность движения, которые должны соблюдаться одновременно. При условии невозможности быстрого и безопасного движения на первый план должна выходить его безопасность [1, с. 11].

Приоритет развития транспорта общего пользования как принцип организации дорожного движения обусловлен необходимостью уменьшения количества транспортных средств на дорогах для сокращения транспортных заторов, снижения высокого энергопотребления, выбросов парниковых газов и загрязняющих веществ. Кроме того, личные автомобили требуют наличия обширного парковочного пространства; эффективность ис-

пользования городской территории автобусами, трамваями и троллейбусами значительно выше, по сравнению с. личным автотранспортом [8].

Как справедливо отмечается, общественный транспорт является наиболее эффективным способом удовлетворения транспортной потребности населения в городских условиях, обеспечивает экономию общественных затрат, включая текущие и единовременные [9, с. 106-107].

Создание условий для движения пешеходов и велосипедистов связано с развитием немоторизованных способов передвижения, которые получают все большее распространение во многих зарубежных странах. В городах Европы со старыми историческими центрами велосипеды составляют до двух третей наиболее часто используемых средств передвижения.

В научных работах отмечается, что «повышению привлекательности велосипедного транспорта способствует: проектирование велосипедных дорожек с учетом таких факторов, как рельеф местности; разработка новых конструкций велосипедов, таких как Smart-

bike, электровелосипед, грузовой велосипед, велосипед для перевозки пассажиров (детей, инвалидов, стариков) и т.д.; интеграция велосипедов в инфраструктуру общественного транспорта (наличие парковок на остановках общественного транспорта, возможность размещать велосипед в общественном транспорте); развитие велоинфраструктуры: безопасных велосипедных дорожек, защищенных от погодных условий, велопарковок во всех точках притяжения пассажиропотоков и велостоянок вблизи мест проживания, системы «общественный велосипед» [10, с. 318].

Достоверность и актуальность являются обязательными требованиями к любой публично значимой информации, к которой относятся и сведения о проводимых мероприятиях по организации дорожного движения.

Наконец, последний принцип организации дорожного движения – обеспечение экологической безопасности – вызывает определенные вопросы. В настоящее время отсутствует юридическая дефиниция понятия «обеспечение экологической безопасности». Основы обеспечения экологической безопасности закреплены в Федеральном

законе от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», согласно положениям которого под экологической безопасностью понимается «допустимый уровень негативного воздействия природных и антропогенных факторов, а также чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и их последствий на окружающую среду и человека»*. Однако данный документ направлен прежде всего на регулирование деятельности по охране окружающей среды и позволяет сформулировать содержание деятельности по обеспечению экологической безопасности.

В связи с этим реализация последнего из принципов организации дорожного движения на практике вызывает некоторые затруднения. Следует учесть, что дальнейшее развитие в нормах Закона «Об организации дорожного движения» рассматриваемый принцип получает в ч. 3 ст. 16, устанавливающей, что «документация по организации дорожного дви-

* Об охране окружающей среды: федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ; 27 дек. 2019 г. № 453-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 2. Ст. 133; 2019. № 52 (ч. 1). Ст. 7771.

жения должна разрабатываться с учетом обеспечения экологической безопасности и снижения негативного воздействия на окружающую среду транспортных средств^{*}. Документация по организации дорожного движения является основанием для реализации мероприятий по организации дорожного движения на соответствующей территории, из чего следует, что мероприятия по организации дорожного движения также должны быть направлены на обеспечение экологической безопасности. Тем не менее в приказе Минтранса России от 26 декабря 2018 г. № 480 «Об утверждении Правил подготовки документации по организации дорожного движения» экологическая безопасность не упоминается^{**}. Налицо пробел в законодательстве, то есть отсутствие в подзаконном акте конкретной юридической нормы, необходимой для правового

* Закон «Об организации дорожного движения».

** Об утверждении Правил подготовки документации по организации дорожного движения: приказ Минтранса России от 26 дек. 2018 г. № 480 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>

регулирования вопросов обеспечения экологической безопасности в системе мероприятий по организации дорожного движения [11, с. 18].

Исходя из содержания рассмотренных принципов, организация дорожного движения направлена на решение комплекса проблем, связанных с ростом уровня автомобилизации: перегруженность дорожной инфраструктуры, увеличение транспортных издержек, рост числа дорожно-транспортных происшествий, ухудшение экологической ситуации и др. Такие принципы, как приоритет развития транспорта общего пользования, создание условий для движения пешеходов и велосипедистов, подчеркивают стремление законодателя уменьшить количество личных автотранспортных средств на дорогах, предоставляя населению альтернативные способы удовлетворения транспортной потребности. Однако соблюдение интересов всех сторон – граждан, общества и государства, также отнесенное к принципам организации дорожного движения, подразумевает учет интересов и автовладельцев, которыми является значительная часть населения страны. В Законе «Об ор-

ганизации дорожного движения» транспорта, а также установлен должна быть более четко опреде- баланс между интересами раз- лена роль личного автотранспор- личных категорий участников до- та по отношению к иным видам рожного движения.

1. Юсупов М.Ф. Организация дорожного движения и безопасность в Федеральном законе от 29 декабря 2017 года № 443-ФЗ // Вестник Уральского финансово-юридического института. 2018. № 3. С. 10-12.
2. Черепанова О.С. К вопросу о соотношении интересов личности и государства // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2010. № 2(12). С. 17-24.
3. Пугачев И.Н., Горев А.Э., Олещенко Е.М. Организация и безопасность дорожного движения: учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений. М., 2009. 272 с.
4. Полукаров В.М., Шалатов А.А. Организация движения транспорта и пешеходов на городских пересечениях в одном уровне. М., 1972. 61 с.
5. Лукьянов В.В. Обеспечение безопасности дорожного движения: учеб. пособие. М., 1979. 379 с.
6. Сараев Е.И. Понятие и содержание организации дорожного движения (от технических аспектов к правовым) // Общество и право. 2013. № 3(45). С. 241-245.
7. Майоров В.И. Основное противоречие дорожного движения // Транспортное право. 2008. № 3. С. 41-43.
8. Кретов М.А. Регулирование автомобилизации и автомобилепользования как элемент стратегического управления городской транспортной системой // Экономика, управление, финансы: материалы IV Междунар. науч. конф., г. Пермь, апрель 2015 г. Пермь: Меркурий, 2015. С. 210-213.
9. Майоров В.И., Денисенко В.В. Позитивная концептуальность и недоработанность отдельных положений нового законодательства в области организации дорожного движения в Российской Федерации // Общество и право. 2018. № 4(66). С. 103-109.
10. Макарова И.В., Хабибуллин Р.Г., Шубенкова К.А. Направления и методы обеспечения устойчивого развития транспортной системы города // Информационные технологии и инновации на транспорте: материалы 2-й Междунар. науч.-практ. конф., г. Орел, 17-18 мая 2016 г. Орел, 2016. С. 315-327.
11. Летаева Е.А. Источники возникновения пробелов в законодательстве // Научные исследования высшей школы: сб. тезисов докладов и сообщений на итог. науч.-практ. конф. Тюмень, 2010. С. 18-19.

СТРУКТУРА «МЕДИЦИНСКОГО» РИСКА, ВОЗНИКАЮЩЕГО ПРИ ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНОМ ПРОИСШЕСТВИИ

Горовенко С.В.

доцент кафедры общественного здоровья и здравоохранения
Тюменского государственного медицинского университета,
кандидат юридических наук;
tgamyp@yandex.ru

*В статье анализируется структура «медицинского риска», возникающего при дорожно-транспортном происшествии: время прибытия бригады скорой помощи, контроль наличия навыков оказания первой помощи при ДТП. Отмечается наличие пробелов правового регулирования при подготовке лиц, обязанных оказывать медицинскую помощь, а также отсутствие должного механизма юридической ответственности за неоказание первой помощи. **Ключевые слова:** дорожно-транспортное происшествие, риск ДТП, фактор риска ДТП, безопасность участников дорожного движения.*

В структуре рисков обеспечения безопасности участников дорожного движения вполне обоснованно следует выделить «медицинский риск», который выражается в ухудшении последствий дорожно-транспортных происшествий ввиду несвоевременного оказания медицинской помощи или неоказания (некачественного) оказания первой помощи пострадавшим. В связи с этим в структуре такого риска возможно выделение следующих компонентов: время прибытия бригады скорой помощи, контроль наличия навыков оказания первой помощи при дорожно-транспортном происшествии.

Рассматривая время прибытия бригады скорой помощи, следует отметить, что время доезда до пациента выездной бригады скорой медицинской помощи при оказании скорой медицинской помощи в экстренной форме определено Порядком оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи, утвержденным приказом Минздрава России от 20 июня 2013 г. № 388н*.

* Об утверждении Порядка оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи: приказ Министерства здравоохранения Рос. Федерации от 20 июня 2013 г. № 388н:

Необходимо отметить, что в соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 16 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»* на органы власти субъектов Российской Федерации возложена обязанность по организации оказания населению субъекта Российской Федерации скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи в медицинских организациях, подведомственных исполнительным органам государственной власти субъекта Российской Федерации. Следовательно, данные органы являются субъектами управления рассматриваемым компонентом риска.

В то же время открытым остается вопрос о механизме надзора за реализацией управленческой деятельности по данному направлению. Статья 30 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-

ред. от 19 апр. 2019 г. № 236н // Рос. газ. 2013. 5 сент.

* Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: федер. закон от 21 нояб. 2011 г. № 323-ФЗ: ред. от 24 апр. 2020 г. № 147-ФЗ // Рос. газ. 2011. 23 нояб.; 2020. 29 апр.

ФЗ «О безопасности дорожного движения»** определяет, что федеральный государственный надзор в области безопасности дорожного движения 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. Следовательно, надзор за организацией деятельности по созданию условий, обеспечивающих доезд бригад скорой помощи до места ДТП, к компетенции МВД России не отнесен. Система государственного контроля и надзора в сфере медицинской деятельности напрямую этого вопроса также не касается. Логично было бы

** О безопасности дорожного движения: федер. закон от 10 дек. 1995 г. № 196: ред. от 27 дек. 2018 г. № 508-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 50. Ст. 4873; 2018. № 45. Ст. 6841.

предположить, что в данном случае надзор мог бы осуществляться органами прокуратуры. Однако согласно части 2 статьи 21 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»^{*} при осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы. Проверка исполнения законов проводится на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором в случае, если эти сведения нельзя подтвердить или опровергнуть без проведения указанной проверки.

Фактически надзор за соблюдением органами государственной власти субъекта Российской Федерации обязанности по управлению рассматриваемым компонентом риска возможен органами прокуратуры при поступлении к ним соответствующей информации о несоблюдении региональными властями своей

^{*} О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон от 17 янв. 1992 г. № 2202-1: ред. от 6 февр. 2020 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

обязанности. При этом проверка реальности обеспечения мер управления рассматриваемым компонентом риска законодательством не предусмотрена.

При рассмотрении второго компонента «медицинского риска» – контроля наличия навыков оказания первой помощи при ДТП – следует отметить, что по данным Научно-исследовательского института скорой помощи имени Склифосовского (г. Москва), примерно у 19 % пострадавших в ДТП причиной смерти были кровотечения, внутренние повреждения, асфиксия и другие состояния, требовавшие немедленной доврачебной медицинской помощи, которая им не была оказана вовремя. Установлено также, что из числа всех получивших тяжелые травмы при ДТП, 60 % погибают на месте и 8 % – при эвакуации в лечебные учреждения [1, с. 115].

В соответствии с частью 1 статьи 31 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»^{**} (далее – ФЗ «Об основах

^{**} Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: федер. закон от 21 нояб. 2011 г. № 323-ФЗ: ред. от 24 апр. 2020 г. № 147-ФЗ // Официальный интер-

охраны здоровья») первая помощь до оказания медицинской помощи оказывается гражданам при несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях и заболеваниях, угрожающих их жизни и здоровью, лицами, обязанными оказывать первую помощь в соответствии с федеральным законом или со специальным правилом и имеющими соответствующую подготовку.

Федеральное законодательство возлагает обязанность по оказанию первой помощи при ДТП на сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, спасателей аварийно-спасательных формирований и аварийно-спасательных служб.

Водители транспортных средств и другие лица вправе оказывать первую помощь при наличии соответствующей подготовки и (или) навыков*. При этом следует отметить несогласованность данного нормативного положения и

нет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

* Часть 4 ст. 31 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

пункта 2.6 Правил дорожного движения Российской Федерации**, в соответствии с которым «если в результате дорожно-транспортного происшествия погибли или ранены люди, водитель, причастный к нему, обязан принять меры для оказания первой помощи пострадавшим, вызвать скорую медицинскую помощь и полицию».

Данная коллизия правовых норм возникла в силу того, что ФЗ «Об основах охраны здоровья» был принят позже ПДД. При этом если исходить из теоретико-правового механизма разрешения коллизий, то норма права, вступившая в силу позже, обладает большей юридической силой.

Приказом Минздравсоцразвития России от 4 мая 2012 г. № 477н «Об утверждении перечня состояний, при которых оказывается первая

** О Правилах дорожного движения: постановление Правительства Рос. Федерации от 23 окт. 1993 г. № 1090; ред. от 26 марта 2020 г. № 341 // Собр. актов Президента и Правительства Рос. Федерации. 1993. № 47. Ст. 4531; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <https://www.pravo.gov.ru>

помощь, и перечня мероприятий по оказанию первой помощи»* (далее – приказ Минздрава «Об утверждении перечня») утвержден перечень состояний, при которых оказывается первая помощь, а также перечень мероприятий по оказанию первой помощи. В приложении № 1 к Приказу Минздрава СССР от 4 января 1983 г. № 3 «О профилактике дорожно-транспортных происшествий и совершенствовании системы оказания медицинской помощи пострадавшим при дорожно-транспортных происшествиях»** определено, что объем и характер помощи пострадавшим в результате до-

* Об утверждении перечня состояний, при которых оказывается первая помощь, и перечня мероприятий по оказанию первой помощи: приказ Минздравсоцразвития России от 4 мая 2012 г. № 477н: ред. от 7 нояб. 2012 г. № 586н // Рос. газ. 2012. 23 мая; 2012. 31 дек.

** О профилактике дорожно-транспортных происшествий и совершенствовании системы оказания медицинской помощи пострадавшим при дорожно-транспортных происшествиях: приказ Минздрава СССР от 4 янв. 1983 г. № 3: ред. от 8 авг. 2011 г. документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

рожно-транспортных происшествий на месте происшествия зависят от уровня подготовки лиц, оказывающих эту помощь (т.е. лиц, не имеющих медицинского образования, и медицинских работников). При этом приложение разделяет оказываемую помощь на месте ДТП на обязательную со стороны всех участников ДТП и помощь со стороны медицинских работников. Следует отметить, что положения данного приказа в определенной степени не согласуются с современными реалиями, учитывая тот факт, что не все водители обязаны оказывать первую помощь при ДТП.

Лица, причастные к дорожно-транспортным происшествиям, находятся в стрессовом состоянии и не всегда способны оказать само- и взаимопомощь, а травмы, полученные участниками ДТП, отличаются особой тяжестью и разнообразием (различные комбинации повреждений головы, груди, живота, таза, позвоночника, конечностей) [1;118].

В соответствии с приказом Минобрнауки России от 26 декабря 2013 г. № 1408 «Об утверждении примерных программ профессионального обучения водителей транспортных средств

соответствующих категорий и подкатегорий)* на предмет «Первая помощь при дорожно-транспортном происшествии» выделено всего 16 академических часов, из которых на отработку практических навыков отводится 8 академических часов. За это время обучающийся должен выработать 20 навыков, указанных в содержании учебной программы.

Навык представляет собой деятельность, сформированную путем повторения и доведения до автоматизма. Всякий новый способ действия, протекая первоначально как некоторое самостоятельное, развернутое и сознательное, затем в результате многократных повторений может осуществляться уже в качестве автоматически выполняемого компонента деятельности. В связи с этим обучающемуся должны созда-

ваться условия для формирования навыка. Однако согласно установленным нормативам на отработку одного навыка оказания первой помощи во время обучения кандидату в водители предоставляется в среднем 1 минута. Сформировать навык за такое время невозможно.

Письмо Министерства образования и науки Российской Федерации от 1 августа 2014 г. № АК-2131/06 «Об особенностях реализации примерных программ профессионального обучения водителей транспортных средств»** разъяснило, что количество часов по предмету «Первая помощь» было сокращено по причине уменьшения перечня состояний, при которых оказывается первая помощь, и перечня мероприятий по оказанию первой помощи, которые утверждены приказом Минздрава «Об утверждении перечня». В этом же письме представители министерства, отвечая на вопрос о том, действительно ли все кандидаты в водители после обучения в автошколе получают навыки профессионалов, пояснили, что практические навыки, необходимые для про-

* Об утверждении примерных программ профессионального обучения водителей транспортных средств соответствующих категорий и подкатегорий: приказ Минобрнауки России от 26 дек. 2013 г. № 1408: ред. от 19 окт. 2017 г. № 1016 // Рос. газ. 2014. 1 авг.; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <https://www.pravo.gov.ru>

** Официальные документы в образовании. 2014. № 34.

фессиональной деятельности в качестве водителя, могут быть приобретены при прохождении профессионального отбора в автопредприятиях, при стажировке водителя перед допуском к самостоятельной работе. Таким образом, формирование профессиональных навыков оказания первой помощи не является целью обучения водителей транспортных средств.

Проверка наличия усвоенных знаний и навыков оказания первой помощи проводится только в рамках текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся. При этом форма и порядок аттестации устанавливаются организацией, осуществляющей образовательную деятельность.

Профессиональная подготовка завершается итоговой аттестацией в форме квалификационного экзамена. Квалификационный экзамен включает в себя практическую квалификационную работу и проверку теоретических знаний. Проверка теоретических знаний при проведении квалификационного экзамена по предмету «Первая помощь при дорожно-транспортном происшествии» не проводится.

Управление риском правильного оказания первой помощи должно выражаться в изменении существующего подхода к оценке наличия навыка оказания первой помощи у водителей транспортных средств. В связи с этим предлагаем:

- включить проверку наличия навыка оказания первой помощи при проведении квалификационного экзамена выпускников автошкол;

- осуществлять проверку наличия навыка оказания первой помощи при замене водительского удостоверения.

При рассмотрении механизмов управления «медицинским риском» также необходимо обратить внимание на возможность привлечения виновных лиц к юридической ответственности за неоказание (неправильное оказание) первой помощи. Возможными субъектами такой ответственности являются водители, обязанные в соответствии с ПДД оказывать первую помощь, а также сотрудники органов внутренних дел.

Рассмотрим следующие сценарии развития ситуации с участием водителя транспортного средства.

Сценарий № 1. Водитель не оказывает первую помощь

пострадавшим в ДТП, в результате чего наступает смерть иного участника ДТП или вред его здоровью.

Верховный Суд Российской Федерации в пункте 19 Постановления Пленума от 9 декабря 2008 г. № 25 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, а также с их неправомерным завладением без цели хищения»^{*} разъяснил, что действия водителя транспортного средства, поставившего потерпевшего в результате дорожно-транспортного происшествия в опасное для жизни или здоровья состояние и в нарушение требований пункта 2.6 ПДД не оказавшего ему необходимую помощь, если он имел возможность это сделать, подлежат квалификации по статье 125 УК РФ. Под заведомостью оставления без помощи лица, находящегося в опасном для жизни или здоровья состоянии, следует понимать случаи, когда водитель транспортного средства осознавал опасность для жизни

или здоровья потерпевшего, который был лишен возможности самостоятельно обратиться за медицинской помощью вследствие малолетства, старости, болезни или беспомощного состояния (например, в случаях, когда водитель скрылся с места происшествия, не вызвал скорую медицинскую помощь, не доставил пострадавшего в ближайшее лечебное учреждение и т.п.). Однако в научной литературе такая позиция Верховного суда Российской Федерации подвергалась критике [2].

Таким образом, уголовная ответственность по статье 125 УК РФ для виновника ДТП будет наступать, если он скрылся с места его совершения. При выполнении некоторых действий (например, вызов скорой помощи), но при неоказании первой помощи лицо максимум будет привлечено к административной ответственности по части 1 статьи 12.27 КоАП РФ. Наказание по данной статье выражается в административном штрафе в размере одной тысячи рублей.

Сценарий № 2. Водитель неправильно оказывает первую помощь пострадавшим в ДТП, в результате чего наступает смерть иного участника ДТП.

^{*} Официальный сайт Верховного Суда Рос. Федерации. URL: <https://www.vsrfr.ru>

Судебной практики привлечения к юридической ответственности в данной ситуации нет. Предполагается, что гражданин, оказывающий первую помощь, не подлежит уголовной ответственности в силу совершения действий в обстоятельствах, исключающих преступность деяния. Однако при этом следует учитывать то, какое обстоятельство подлежит применению?

Если ситуацию рассматривать как крайнюю необходимость, то согласно положениям статьи 39 УК РФ следует выяснить возможность использования иных средств для устранения опасности. К таковым средствам относится, как минимум, вызов бригады скорой помощи. Степень причиненного вреда равна степени вреда, который мог бы наступить, если бы первая помощь не оказывалась. Разумеется, об умышленном причинении вреда вряд ли можно говорить в данной ситуации.

Схожие проблемы возникают при рассмотрении возможности применения к данной ситуации такого обстоятельства, предусмотренного статьей 41 УК РФ и исключающего преступность деяния, как обособленный риск.

Таким образом, риск привлечения к уголовной ответственности за результаты неверного оказания первой помощи для водителя транспортного средства выше, чем риск привлечения к административной ответственности за ее неоказание.

В более сложной ситуации находятся сотрудники органов внутренних дел, на которых оказание первой помощи возложено частью 1 статьи 31 ФЗ «Об основах охраны здоровья». В отличие от граждан, навык которых по оказанию первой помощи не формируется во время обучения, данные сотрудники должны проходить профессиональную подготовку. В связи с этим неверное оказание первой помощи представляет собой ненадлежащее исполнение должностным лицом своих обязанностей, которое может расцениваться как халатность и квалифицироваться по части 2 или 3 статьи 293 УК РФ.

Подводя итог, считаем возможным сформулировать следующие выводы:

– структура «медицинского риска», возникающего при ДТП состоит из следующих элементов: время прибытия бри-

гады скорой помощи, контроль наличия навыков оказания первой помощи при ДТП;

– контроль за обеспечением возможности прибытия бригад скорой помощи на место ДТП в установленные сроки нормативно не предусмотрен;

– процесс подготовки водителей не предусматривает формирование навыков оказания первой помощи;

– риск привлечения водителя, виновного в ДТП, к уголовной ответственности за ре-

зультаты неверного оказания первой помощи для водителя транспортного средства выше, чем риск привлечения к административной ответственности за ее неоказание;

– неверное оказание первой помощи сотрудниками ОВД представляет собой ненадлежащее исполнение должностным лицом своих обязанностей, которое может расцениваться как халатность и квалифицироваться по части 2 или 3 статьи 293 УК РФ.

1. Марченко Д.В. Проблемы оказания первой помощи пострадавшим в ДТП: современный аспект // Вестник Восточно-Сибирского института Министерства внутренних дел России. 2009. № 3(50). С. 113-118.

2. Козун А.В., Розумань И.В. Спорные вопросы квалификации преступлений, предусмотренных статьями 264 и 125 Уголовного кодекса Российской Федерации, по совокупности // Российский следователь. 2012. № 24. С. 39-42.

ИССЛЕДОВАНИЕ ПРИНЦИПОВ СОЗДАНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ АППАРАТНЫХ И ПРОГРАММНЫХ СРЕДСТВ ОГРАНИЧЕНИЯ СКОРОСТИ ДВИЖЕНИЯ

Темнышов А.А.

заместитель начальника кафедры организации деятельности подразделений по безопасности дорожного движения Московского областного филиала Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя; кандидат технических наук; temnyshov@mail.ru

В статье рассматриваются предпосылки обеспечения ограничения скорости движения с целью обеспечения безопасности дорожного движения с учетом применения прогрессивных технологий, а также предложен метод уменьшения возможных недостатков при функционировании динамических знаков.

Ключевые слова: административные правонарушения, статический знак, динамический знак, выбор скорости безопасного движения, куб экспертного эксперимента.

Протоколом от 24 декабря 2018 г. № 16, разработанным Минтрансом России, утвержден Паспорт Национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги», в рамках которого действует четыре федеральных проекта*:

1. Дорожная сеть.
2. Общесистемные меры по развитию дорожного хозяйства.
3. Безопасность дорожного движения.
4. Автомобильные дороги Минобороны России.

* Паспорт национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги»: утв. президиумом Совета при Президенте Рос. Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24 дек. 2018 г. № 15) // Официальный сайт Правительства Рос. Федерации. URL: <http://government.ru>

При рассмотрении целей, направленных на реализацию данных проектов, следует выделить основную – на период с 2019 по 2024 год – снижение смертности в результате ДТП в 3,5 раза по сравнению с 2017 годом – до уровня, не превышающего четырех человек на 100 тыс. населения.

Реализация вышеуказанной цели ставит вопрос о решении многосторонних и взаимосвязанных задач, которые требуют межведомственного сотрудничества. Выделим некоторые из них:

- внедрение новых технических требований и стандартов обустройства автомобильных дорог, в том числе на основе цифровых технологий, направленных на устранение мест концентрации дорожно-транспортных происшествий;

- внедрение автоматизированных и роботизированных

технологий организации дорожного движения и контроля за соблюдением правил дорожного движения.

При анализе количества вынесенных постановлений об административных правонарушениях за 2019 год, полученного из доступных источников информации, можно сделать вывод о том, что органы ГИБДД являются основным структурным подразделением МВД России по реализации практики исполнения административных наказаний*.

Таблица 1

Возбуждено дел об административных правонарушениях (млн ед.)			Регистрация административных правонарушений с помощью комплексов фото-, видеофиксации (млн ед.)		
2019 г.	2018 г.	Прирост «+» / снижение «-»	2019 г.	2018 г.	Прирост «+» / снижение «-»
142,1	131,3	+11%	122,1	105,9	+13%

Приведенные в таблице 1 данные свидетельствуют о том, что разработка необходимых правовых, организационных и иных мер по реализации и контролю за административной практикой в целях повышения безопасности дорожного движения находится на достаточно

высоком уровне, однако при этом необходимо рассмотреть вопрос о видах наиболее частых нарушений Правил дорожного движения Российской Федерации.

* Официальный сайт ГИБДД МВД России. URL: <https://гибдд.рф> (дата обращения: 20.03.2020).

Таблица 2

Количество зафиксированных административных правонарушений (тыс.)					
Превышение установленной скорости движения (ст. 12.9. КоАП РФ)			Несоблюдение требований, предписанных дорожными знаками или разметкой проезжей части дороги (ст. 12.16. КоАП РФ)		
2019 г.	2018 г.	Прирост «+» / снижение «-»	2019 г.	2018 г.	Прирост «+» / снижение «-»
101,8	87,3	+11%	12	8,6	+18%
Проезд на запрещающий сигнал светофора или на запрещающий жест регулировщика (ст. 12.12. КоАП РФ)			Нарушение правил расположения транспортного средства на проезжей части дороги, встречного разъезда или обгона (ст. 12.15. КоАП РФ)		
2019 г.	2018 г.	Прирост «+» / снижение «-»	2019 г.	2018 г.	Прирост «+» / снижение «-»
5,1	4,3	+15%	3,3	2,8	+16%

Анализ статистических данных, приведенных в таблице 2, показывает, что ни по одному из «лидирующих» видов

административных правонарушений в области безопасности дорожного движения снижения показателя нет.

Таблица 3

Нарушения, зафиксированные специальными техническими средствами (млн ед.)		
2019 г.	2018 г.	Прирост «+»/снижение «-»
122,1	105,9	+13

Вышеприведенные заключения позволяют предположить, что рост вынесенных постановлений по делам об административных правонарушениях зависит и от числа регистрации данных составов, которые фиксируются дорожными камерами, число которых увеличивается ежегодно, на данный период насчитывается 17,3 тыс. автоматических комплексов (13,5 тыс. – стационарных, 3,7 тыс. – передвижных). При этом следует обратить внимание на то, что это количество именно зарегистрированных нарушений, а не фактического числа, т.к. реальное их количество не было выявлено сотрудниками Госавтоинспекции и не было учтено на основании данных комплексов фото-, видеofиксации, причиной этого является не отсутствие знаний Правил дорожного движения, а недисциплинированность и умышленное нарушение ПДД участниками дорожного движения.

В соответствии с Правилами дорожного движения Российской Федерации скорость движения определяется водителем, который должен управлять транспортным средством со скоростью, не превышающей установленного ограничения, учитывая при этом интенсивность движе-

ния, особенности и состояние транспортного средства и груза, дорожные и метеорологические условия, в частности видимость в направлении движения*. Поэтому ограничение скорости во всех зарубежных странах является самым часто используемым методом обеспечения безопасности и регулирования дорожного движения. Однако в процессе управления транспортным средством большинство водителей сталкиваются с противоречием между движением с желаемой скоростью и условиями движения. Скорость движения можно разделить на 3 группы:

- максимально разрешенная;
- рекомендуемая;
- минимально разрешенная.

В настоящее время в основном устанавливаются статические знаки ограничения скорости движения на обочине дороги. Они указывают пределы, установлен-

* О Правилах дорожного движения: постановление Правительства Рос. Федерации от 23 нояб. 1993 г. № 1090: ред. от 26 марта 2020 г. № 341 // Собр. актов Президента и Правительства Рос. Федерации. 1993. № 47. Ст. 4531; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <https://www.pravo.gov.ru>

ные Правилами дорожного движения, соответствующие национальным стандартам Российской Федерации*, а также результатам инженерно-технических изысканий, отображенных в Проектах организации дорожного движения**.

* ГОСТ Р 52289-2019 Технические средства организации дорожного движения. правила применения дорожных знаков, разметки, светофоров, дорожных ограждений и направляющих устройств. Текст документа официально опубликован не был; ГОСТ Р 52290-2004. Национальный стандарт Российской Федерации. «Технические средства организации дорожного движения. Знаки дорожные. Общие технические требования», утв. Приказом Ростехрегулирования от 15 дек. 2004 г. № 121-ст // Консорциум Кодекс: электрон. фонд правовой и информат.-техн. документации. URL: <http://docs.cntd.ru>

** О безопасности дорожного движения: федер. закон от 10 дек. 1995 г. № 196-ФЗ: ред. от 27 дек. 2018 г. № 508-ФЗ // Рос. газ. 1995. 26 дек.; 2018. 29 дек.; Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 29 дек. 2017 г. № 443-ФЗ: ред. от 15 апр. 2019 г. № 53-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 1. Ст. 27; 2019. № 16. Ст. 1816.

Основные факторы, влияющие на определение численного значения скорости движения и зоны действия знака:

- 1) категория дорог;
- 2) придорожные условия (наличие населенного пункта, условия установки и т.д.);
- 3) минимальное расстояние видимости;
- 4) дорожное покрытие;
- 5) безопасная скорость на кривых в плане;
- 6) пешеходная активность;
- 7) отношение к аварийно-опасному участку дороги.

Установленные максимальные ограничения скорости применяются при идеальных дорожных и погодных условиях, однако, когда условия изменяются (неудовлетворительная видимость, изменение погодных условий, увеличение интенсивности потока движения транспортных средств и т.д.), ответственность за выбор скорости безопасного движения ложится на водителя***, поэтому статические знаки в полной мере не оказывают помощь в решении проблемы обеспече-

*** О Правилах дорожного движения: постановление Правительства Рос. Федерации.

ния безопасности дорожного движения.

Применение электронных знаков с отображаемой переменной информацией, т.е. с динамическим регулированием движения транспортного потока, которые устанавливаются в скоростной режим, оптимальный для текущих дорожных и метеорологических условий, безусловно, является более перспективным решением, но имеет ряд недостатков:

1) время реагирования запаздывает на изменение условий;

2) в программно-аппаратном комплексе заранее определено ограничение скорости (аналогия статического знака);

3) отсутствие промежуточных значений ограничения скорости (погодные условия изменяются постепенно);

4) дорогостоящее решение.

Определение объекта экспертизы – промежуточных значений ограничения скорости – и, соответственно, сокращения времени реагирования предлагается произвести на основе статистических методов.

Создание статистических экспертных систем можно разделить на 3 основных этапа:

Первый этап – процесс предварительной обработки оценок (характеристик, признаков).

Второй этап – производство проверки согласованности группы оценок, устранение влияния «завышенных» или «заниженных» оценок, исключение из группы неадекватных оценок.

Третий этап – выявление наиболее компетентных оценок, которые определяют максимальное ограничение скорости.

В соответствии с указанным планом первоначально для экспертизы необходимо получение ряда групп предварительных оценок, соответствующих конкретному скоростному диапазону ограничения, при этом должен быть учтен целый ряд характеристик (полный набор сочетания всех условий: температуры внешней среды, влажности, направление и сила ветра, вид и количество осадков, коэффициент сцепления на поверхности дорожного покрытия и т.д.). Данные признаки носят количественный характер, соответственно, могут выражаться числом. Консолидацию всех k -наборов условий, формируемых экспертными оценками $x_{ij}^{(k)}$ предлагается производить в соответствии с пообъектным планом (рис. 1).

На следующем этапе проводится анализ таблицы регистрируемых экспертных оценок k -наборов условий (табл. 4) согласно позэкспертному плану, т.е. вся совокупность набора экспертных оценок оценивается последовательно 1, 2, ..., N экспертами. Общее понятие «куба экспертного эксперимента» введено нами ранее [1]. Достоин-

ством данной модели является очевидность и вариативность планирования, т.е. выбирая движение по различным «ребрам» этого куба, определяются метод эксперимента. Основной задачей адаптации предложенного метода является устранение влияния нежелательных оценок, т.е. исключение их оценок из суммарной оценки группы.

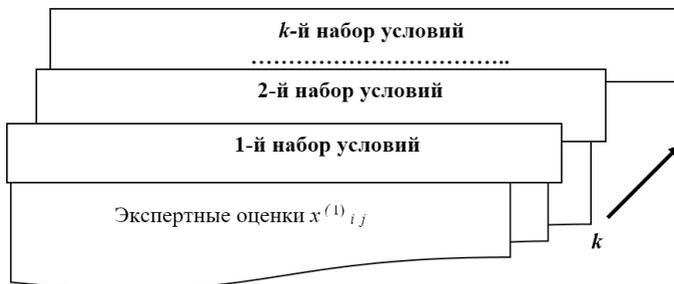


Рис. 1. Пообъектный план эксперимента

Таблица 4

Экспертные оценки ($x^{(k)}_{ij}$) k -го набора условий

k-й набор условий, $k = 1, 2, \dots, K$					
Оценки уровня соответствия скоростному ограничению, $i = 1, 2, \dots, N$	Признаки $j = 1, 2, \dots, M$				Сумма оценок по признакам $j = 1, 2, \dots, M$
	1	2	.....	M	
1	$x^{(k)}_{11}$	$x^{(k)}_{12}$	.....	$x^{(k)}_{1M}$	$\sum x^{(k)}_{1j}$
2	$x^{(k)}_{21}$	$x^{(k)}_{22}$	.....	$x^{(k)}_{2M}$	$\sum x^{(k)}_{2j}$
.....				
N	$x^{(k)}_{N1}$	$x^{(k)}_{N2}$	.....	$x^{(k)}_{NM}$	$\sum x^{(k)}_{Nj}$
Сумма оценок $j = 1, 2, \dots, M$	$\sum_i x^{(k)}_{i1}$	$\sum_i x^{(k)}_{i2}$	.....	$\sum_i x^{(k)}_{iM}$	$\sum_{i,j} x^{(k)}_{ij}$

Заключительный этап: в таблице 4 строки $i = 2, N$ соответствуют вектору оценок нежелательных оценок при оценке k -го набора условий. Такой модифицированный куб – «куб экспертного эксперимента с удаляемыми сечениями» – представляет собой горизонтальную плоскость, параллельную верхней или нижней грани куба, и отсекающая нежелательные оценки уровня соответствия скоростному ограничению.

Такая процедура имеет глубокий статистический смысл при рассмотрении вероятностного пространства – всего скоростного диапазона, возможного для движения транспортного средства, соответствующего экспертному эксперименту: $\langle E, \Omega, P \rangle$, где E – множество сочетания условий; Ω – множество случайных условий; P – вероятностная функция, определенная на множестве Ω . В задаче по определению уровня соответствия скоростному ограничению элементарным событием $\xi \in \Omega$ является любая оценка $x^{(k)}$ i, j -го признака по шестибальной шкале 0, 1, 2, ..., 5 (0 соответствует отсутствию признака, например при температуре окружающей среды $+35\text{ }^\circ\text{C}$, не

может быть гололеда), соответствующая i -му уровню соответствия скоростному ограничению при оценке k -го набора условий. Под случайным событием $\omega \in \Omega$ понимается получение конкретного вектора оценок по всем признакам для k . Вероятностная функция P при отсутствии априорных сведений об объекте экспертизы может быть выбрана равномерной.

При переходе от обычного куба экспертного эксперимента к кубу с удаляемыми сечениями вероятностное пространство сужается за счет удаления подмножеств элементарных и случайных событий, соответствующих нежелательным оценкам, что приводит к определению промежуточных значений ограничения скорости.

С учетом проведенного анализа административной практики в области нарушений Правил дорожного движения определено, что основной причиной является умышленное нарушение скоростного режима участниками дорожного движения. Применение инновационных электронных знаков с отображаемой переменной информацией в настоящее время незначительно по отношению к стационарным, поэтому пред-

ложен метод «куб экспертного эксперимента с удаляемыми сечениями» для определения гибкого ограничения скоростного режима транспортных средств электронными знаками не только по ранее запрограммированным ограничениям, но и с учетом множества влияющих условий на скоростной режим в конкретный момент времени.

1. Темнышов А.А. Математическое моделирование адаптивных экспертных систем статистической обработки информации: автореф. дис. ... канд. тех. наук. Воронеж, 2010. 16 с.

ОСОБЕННОСТИ АНАЛИЗА ПЕШЕХОДНЫХ ПОТОКОВ ПРИ ОЦЕНКЕ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Шешера Н.Г.

преподаватель кафедры информационного и технического обеспечения органов внутренних дел Дальневосточного юридического института МВД России, кандидат технических наук; kolyaka239@mail.ru

В статье рассмотрены особенности поведения пешеходов и приведены основные показатели аварийности, которые требуют учета и глубокого анализа. Автором отмечается, что пешеходные потоки характеризуются определенным количеством признаков, объясняющих аварийность на автомобильном транспорте, однако в существующих методиках оценки безопасности дорожного движения не в полном объеме раскрываются эти характеристики улично-дорожной сети.

Ключевые слова: безопасность дорожного движения, аварийность на автомобильном транспорте, интенсивность движения, пешеходные и транспортные потоки.

Исследование дорожно-транспортных происшествий свидетельствует о том, что причиной его возникновения не всегда является водитель. Практика признания виновным водителя как единственного фактора в системе «Водитель – Автомобиль – Дорога – Среда» (далее – ВАДС) уводит от истины возникновения происшествий. В то же время человек является самым уязвимым звеном этой системы. Каждое событие, происходящее во время движения, и полученная информация воспринимается как дополнительная нагрузка на психофизический аппарат челове-

ка, чрезмерная плотность такой информации может привести к недооценке транспортной обстановки и, как следствие, ДТП.

Объективно каждый элемент системы ВАДС в той или иной степени оказывает влияние на ДТП, и для представления достоверной картины аварийности необходимо анализировать все четыре показателя системы.

С этой целью широко используются статистические данные о ДТП, и чем больше объем выборки, тем меньше случайных ошибок. В 1969 году профессором В.Ф. Бабковым была разработана методика ко-

эффициентов аварийности [1, с. 68]. На основе отечественной и зарубежной статистики ДТП им предложены коэффициенты аварийности и методика их применения для анализа транспортных сооружений, благодаря чему появилась возможность сравнительной оценки безопасности дорожного движения при различных характеристиках и факторах улично-дорожной сети (далее – УДС). Всего В.Ф. Бабков выделил 18 характеристик транспортной среды, влияющих на аварийность:

1. Интенсивность движения.
2. Ширина проезжей части.
3. Ширина обочин.
4. Продольный уклон.
5. Радиус кривых в плане.
6. Видимость.
7. Ширина проезжей части мостов по отношению к проезжей части дороги.
8. Длина прямых участков.
9. Тип пересечения.
10. Интенсивность движения по основной дороге на пересечениях в одном уровне.
11. Видимость пересечения в одном уровне с примыкающей дороги.
12. Число основных полос на проезжей части для прямых направлений движения.

13. Расстояние от застройки до проезжей части.

14. Длина населенного пункта.

15. Длина участков на подходах к населенным пунктам.

16. Коэффициент сцепления.

17. Ширина разделительной полосы.

18. Расстояние от кромки проезжей части до обрыва глубиной более 5 метров.

Каждый транспортный показатель несет в себе опасность возникновения ДТП. При этом не только водитель, но и другие участники дорожного движения реагируют на изменения транспортной обстановки и способны стать участниками или виновниками ДТП. Согласно данным ГИБДД за 2018 год в Российской Федерации с участием пешеходов произошло 50 тыс. ДТП, из них 18 тыс. – по вине пешеходов*.

Населенные пункты, особенно городов мегаполисов, характеризуются высокой плотностью пешеходных потоков. Пешие участники дорожного движения вынуждены взаимо-

* Основные показатели аварийности // Официальный сайт ГИБДД. URL: <http://www.gibdd.ru>

действовать с транспортными потоками для эффективного функционирования всех сфер жизнедеятельности человечества. Проектируя транспортные узлы населенных пунктов, специалисты предусматривают возможность передвижения по ним пешеходов, с этой целью обустраиваются регулируемые, нерегулируемые, надземные и подземные пешеходные переходы, островки безопасности, тротуары и т.п. Чем лучше спланирован транспортный участок, тем меньше конфликтных ситуаций между пешеходными и автомобильными потоками.

Для снижения аварийности с участием пешеходов идеальным решением видится максимальное разделение транспортных и пешеходных потоков в пространстве, чтобы исключить возможность пересечения направлений их движения. Но на практике реализация такого плана практически невозможна. В больших городах люди активно пользуются маршрутными транспортными средствами, ожидая их на автобусных остановках в опасной близости от проезжей части. Для удобства передвижения вблизи автобусных остановок устанавливаются пешеходные перехо-

ды, чтобы люди могли поменять направление движения с использованием общественного транспорта. Пешеходные переходы устраивают в местах высокой интенсивности людских потоков, на перекрестках, вблизи площадей, парков, автобусных остановок и т.п. Ограничить свободу передвижения людей в таких местах – значит, понизить комфорт их следования из пункта А в пункт Б. В этом случае наблюдается большое количество нарушений правил дорожного движения Российской Федерации, связанных с переходом проезжей части пешеходами в не предназначенном для этого месте. Поэтому при организации дорожного движения перед проектировщиками стоит задача учесть приемлемые пути передвижения пешеходов, объединять их в группы на регулируемом пешеходном переходе, учитывая интересы транспортных потоков. В случае необходимости ограничения движения на привлекательном для пешеходов направлении необходимо предусматривать ограничительные меры в виде высоких ограждений.

Человек передвигается преимущественно там, где ему удобнее, учитывая состояние

своего здоровья и временные затраты. Неправильно отведенный под пешеходные дорожки участок земли может служить местом скопления воды и грязи во время дождя, что вынудит пешеходов обходить препятствие в другом, более приспособленном месте. Современные положения по проектированию и строительству для повышения безопасности дорожного движения и разделения пешеходных и транспортных потоков предлагают устройство надземных и подземных пешеходных переходов. Но такие транспортные решения отвечают требованиям не всех людей. Некоторые пешеходы по состоянию здоровья не могут преодолеть ступени переходов и вынуждены в нарушение ПДД РФ игнорировать их, переходя дорогу в не предназначенном для этого месте. Кроме того, иногда уличные ступени, особенно в зимний период времени, являются причиной травм и увечий. Люди часто пренебрегают правилами безопасности, которые предусмотрены на транспортном объекте, и соответственно, не учитывать это при оценке безопасности дорожного движения – значит, не в полном объеме провести анализ характеристик движения.

Интенсивность движения пешеходов является сложной динамической системой, зависящей от расположения мест притяжения людей, остановок маршрутных транспортных средств, спальных и рабочих районов, доступности различных объектов отдыха, качества и условий передвижения по тротуарам, пешеходным дорожкам, тропинкам и т.п. Исследуя данный показатель, наблюдатель должен учитывать особенности передвижения трудового населения, детей, пожилых людей во все времена года и периоды (каникулы, осадки, чрезвычайные ситуации и т.п.).

Безусловно, учет интенсивности движения пешеходов – трудная задача, требующая полевых выходов в условиях физического подсчета исследователем людей, переходящих через поперечное сечение пешеходного пути. Как правило, ввиду трудоемкости такие работы являются дорогостоящими, поэтому в методических рекомендациях по безопасности движения пешеходов [2, с. 4] были предложены способы определения интенсивности корректировочными формулами. Наблюдатель сам выбирает продолжительность подсчета

людей, затем определяет показатель интенсивности движения пешеходов, количество пешеходов, проходящих через поперечное сечение пешеходного пути в единицу времени (N):

$$N=Q/t \text{ (чел./ч)},$$

где Q – количество людей, прошедших через поперечное сечение пешеходного пути за единицу времени, чел.; t – продолжительность обследования, ч.

Расчетной характеристикой является удельная интенсивность движения (n):

$$n=(N \cdot b_n)/b \text{ (чел./ч)},$$

где b_n – общая ширина пешеходного пути, м; b – ширина полосы пешеходного движения, м.

Коэффициент суточной неравномерности (K_c) движения определяется из следующего выражения:

$$K_c=N_n/N_c,$$

где N_n – интенсивность пешеходного движения в час пик, чел./ч; N_c – среднесуточная интенсивность пешеходного движения, чел./ч.

Коэффициент часовой неравномерности движения (K_4) определяется из следующего выражения:

$$K_4=4 \cdot N_{15}/N_n$$

где N_{15} – интенсивность движения за 15-минутный период часа пик, в течение которого

наблюдается максимальная интенсивность, чел./ч; N_n – интенсивность движения в час пик, чел./ч.

Еще одним из важных показателей пешеходных потоков является плотность, которая определяется количеством людей на определенном пространстве пешеходной зоны. Превышение предельно допустимого значения людей вынуждает пешеходов расширять зону своего личного пространства, выходя за пределы отведенной пешеходной зоны.

В соответствии с методическими рекомендациями по разработке и реализации мероприятий по организации дорожного движения [3, с. 1-4], пешеходы в целом обладают более высокой свободой перемещения в городе, чем автомобилисты, и большим количеством альтернатив для перемещений. Однако направления перемещений обычно довольно устойчивы и обусловлены наличием в той или иной части города генераторов трафика – бизнес-центров, центров досуга, торговли, транспортных узлов, уличной торговли и т.д.

На рисунке 1 представлены различные степени загроуженности пешеходных про-

странств и соответствующие им уровни предоставляемого сервиса (L-S).

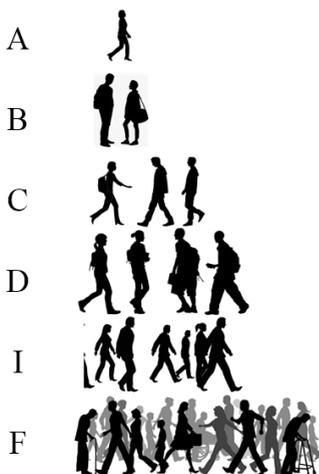


Рис. 1. Графическое представление категорий L-S для пешеходных пространств

L-S характеризует качество предоставляемого пользователям (участникам движения) сервиса – возможности прохода по дорогам или пешеходным пространствам.

Уровень предоставляемого сервиса (L-S) – это комплексная характеристика потока как моторизованных, так и немоторизованных транспортных средств или пешеходов, критериями для которой являются количественные показатели:

средняя скорость, плотность объектов (количество приходящейся на одного участника движения площади пространства), интенсивность потока.

Согласно стандартной шкале оценок L-S уровень A – характерный для наиболее свободных пространств, является идеалом (рис.1).

Идеальным показателем можно считать уровень загруженности, соответствующий уровню D.

Уровень E свидетельствует о том, что это одна из самых оживленных дорог населенного пункта либо дорога между транспортным узлом и крупным пунктом притяжения пешеходов.

Подобный уровень загруженности свидетельствует либо о популярности пешеходного пространства, либо о реальном отсутствии альтернатив для перемещения. Ситуации, соответствующие уровню F, как правило, возможны лишь при проведении массовых мероприятий на ограниченных пространствах и являются нежелательными и опасными.

Исходя из ключевых параметров и показателей, L-S характеризует, прежде всего, возможные задержки в движении,

негативные последствия происшествий и вероятность точного предсказания времени в пути, которое в значительной степени зависит от стабильности потока и степени влияния на него каж-

дого негативного происшествия (ДТП). В соответствии с критерием оценки L-S были разработаны значения оптимальных показателей, которые сведены в таблицу 1.

Таблица 1

Критерии оценки уровня сервиса (L-S) для пешеходных пространств

Уровень L-S	Значения оптимальных показателей, чел./м ²		
	Пешеходные пространства	Очереди	Лестничные марши
A	≥3,3	≥1,2	≥1,9
B	2,3 – 3,3	0,92 – 1,2	1,4 – 1,9
C	1,4 – 2,3	0,65 – 0,92	0,92 – 1,4
D	0,93 – 1,4	0,28 – 0,65	0,65 – 0,92
E	0,46 – 0,93	0,19 – 0,28	0,37 – 0,65
F	≤0,46	≤0,19	≤0,37

Самым сложным показателем характеристики движения пешеходных потоков является скорость. Труднее всего анализировать изменение режимов пешеходных потоков в период движения по неограниченному пространству. Это связано с различиями возрастов пеших участников дорожного движения, интересов, увлечений и образа жизни. Молодые участники дорожного движения характеризуются высокой

энергичностью и быстротой передвижения. Чем меньше возраст ребенка, тем меньше он анализирует транспортную обстановку вокруг себя. И наоборот, более пожилое население передвигается медленнее, осторожнее, в некоторых случаях создавая тем самым помехи в движении автомобилей. Современное поколение для передвижения используют «самокаты», в том числе электрические, выступая при этом в роли

пешеходов. Такой способ передвижения характеризуется относительно высокой скоростью.

Импульсивность в движении пешеходных потоков создает большие трудности для наблюдателя в анализе средней скорости движения. Приходится учитывать возрастные различия, менталитет, районы населенных пунктов и т.п. Между тем средняя скорость движения пешеходов является важной характеристикой и наряду с плотностью и интенсивностью влияет не только на комфорт передвижения людей, но и на безопасность всех участников дорожного движения.

Водитель транспортного средства во время движения прогнозирует возможные ситуации на основе опыта, понятийного аппарата, для этого он бегло оценивает режимы движения и внезапное ускорение пешеходов, выбивающихся из общей массы людей на пересечении путей автомобилей и пешеходов. Недооценка общей картины безопасности как самого водителя, так и пешехода приводит к конфликтной ситуации.

В системе ВАДС каждый элемент дорожной среды, транспортный показатель и характеристика движения в совокупности оказывают влияние на психофизический аппарат человека [4, с. 125]. Он должен учитывать не только сложившиеся режимы движения, но и прогнозировать возможные конфликтные ситуации. Являясь участником дорожного движения, пешеход способен к анализу, и его поведение поддается научному объяснению. Однако как отдельному пешеходу, так и всему пешеходному потоку в настоящее время не уделяется должное внимание при оценке безопасности дорожного движения по характеристикам улично-дорожной сети с использованием различных методик. Необходимость обобщения поведения пешеходов и определения для них коэффициентов влияния на аварийность в условиях современной автомобилизации страны на сегодняшний день продиктована целями обеспечения безопасности дорожного движения.

1. Бабков В.Ф. Дорожные условия и безопасность движения: учебник для вузов. М.: Транспорт, 1993. 271 с.

2. Методические рекомендации по регулированию пешеходного движения. М., 1977. 56 с.

3. Методические рекомендации по разработке и реализации мероприятий по организации дорожного движения. Развитие пешеходных пространств поселений, городских округов в Российской Федерации: от 17 авг. 2018 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. Пугачев И.Н., Шешера Н.Г., Каменчуков А.В. Совершенствование методов оценки качества и безопасности дорожного движения: монография. Хабаровск: Изд-во Тихоокеан. гос. ун-та, 2018. 160 с.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБУЧЕНИЯ КАНДИДАТОВ В ВОДИТЕЛИ

Мамедов А.Ш.

старший преподаватель кафедры организации деятельности подразделений по обеспечению безопасности дорожного движения Московского областного филиала Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат технических наук, доцент; bulvar1969@mail.ru

Тарасов А.Ю.

начальник кафедры организации деятельности подразделений по обеспечению безопасности дорожного движения Московского областного филиала Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент, 7137355@gmail.com

*В статье рассматриваются вопросы совершенствования форм и методов подготовки водителей с применением достижений науки и техники. Авторами дана характеристика современных технических средств обучения курсантов – кандидатов в водители. Особый акцент авторами сделан на тренажерной подготовке, которая позволяет не только привить простейшие навыки вождения, но и предназначена для эффективного закрепления учебного материала. **Ключевые слова:** водитель, техническое средство, автомобиль, автодром, тренажер, рулевое колесо, торможение.*

За последние десятилетие в Российской Федерации в дорожно-транспортных происшествиях погибло 271 тыс. человек, а 2,5 миллиона человек получили увечья разной тяжести, и большинство из них были наиболее трудоспособным населением*.

* Показатели состояния безопасности дорожного движения. Аварийность на дорогах России // Официальный сайт Госавтоинспекции МВД России. URL: <http://stat.gibdd.ru>

Для изменения сложившейся ситуации на улично-дорожной сети Российской Федерации в настоящее время необходимо не только совершенствование нормативно-правовой базы, регламентирующей данные общественные отношения, но и применение новых инновационных механизмов обеспечения безопасности дорожного движения.

Безусловно, тот положительный потенциал и динамика снижения показателей аварийности, которые были достигнуты при осуществлении Федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах»*, имеют большое значение и являются отправной точкой для дальнейшего развития всей системы общественной безопасности.

В утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 января 2018 г. № 1-р Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 годы** (далее –

* О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах»: постановление Правительства Рос. Федерации от 3 окт. 2013 г. № 864: ред. от 16 мая 2020 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

** Стратегия безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 годы: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 8 янв. 2018 г. № 1-р // Официальный сайт Правительства Рос. Федерации. URL: <http://government.ru>

Стратегия), которая является основой для дальнейших мероприятий по формированию государственной политики Российской Федерации в данной сфере на всех уровнях власти, значительное внимание уделено совершенствованию организационно-правовых механизмов допуска водителей к участию в дорожном движении.

В рамках реализации данных механизмов предусмотрены следующие мероприятия:

- повышение требований к уровню знаний и навыков управления транспортными средствами, необходимых для получения права на управление транспортными средствами;

- совершенствование форм и методов образовательного процесса в организациях, осуществляющих деятельность по профессиональному обучению водителей.

Свое отражение данные положения нашли в федеральном проекте «Безопасность дорожного движения»***, в котором предусмотрено изменение нормативных правовых актов,

*** См.: Официальный сайт Правительства Рос. Федерации. URL: <http://government.ru>

направленных на совершенствование системы профессиональной подготовки водителей транспортных средств и требований к такой подготовке.

Внедрение в систему подготовки курсантов-кандидатов в водители достижений науки и техники позволяет значительно повысить качество обучения и сократить материальные затраты. Следует выделить технические средства, которые необходимы для организации образовательного процесса на современном уровне.

К ним относятся: радиосвязь, средства видеофиксации, различные тренажеры. Например, применение радиосвязи в процессе обучения появилось давно, однако в силу определенных причин не получило должного распространения. В то же время радиосвязь при проведении занятий дает определенное преимущество, которое заключается в возможности оперативно руководить процессом обучения сразу нескольких курсантов (при достаточном опыте можно управлять группой до 12-14 человек).

При использовании переносной радиостанции мастер производственного обучения вождению транспортных

средств может перемещаться по автодрому для руководства обучением. Применение радиостанции на автомобиле позволяет указывать на ошибки обучаемых именно в момент их совершения, помогает повысить моторную плотность занятия до 75-80 % (обычно 20-30 %) за счет уменьшения или ликвидации «простоев» с целью объяснения очередного задания, в необходимых случаях – обеспечить оперативную обратную связь (от курсанта – к преподавателю), повысить безопасность групповых практических занятий. Практика применения радиосвязи показала, что при опытном ее использовании, при одинаковых сроках подготовки кандидатов в водители эффективность обучения повышается на 25-35 %.

Использование устройств видеофиксации – одна из важнейших составляющих процесса обучения, имеющая большие перспективы. При проведении практических занятий на автодроме видеофиксация процесса выполнения отдельных упражнений позволяет зафиксировать совершаемые обучаемыми ошибки, а затем в перерывах между занятиями в спокойной обстановке прове-

сти их полный анализ, что обеспечивает более глубокое усвоение материала и позволяет обучаемому сконцентрировать свое внимание на отдельных элементах практических упражнений. Стоп-кадр, замедленный просмотр помогают в деталях провести разбор поведения водителя при управлении автомобилем, особенностей выполнения им отдельных технических приемов (устранение заноса, торможение и т.д.), а использование заранее подготовленных видеосюжетов позволяет показать образец правильного выполнения этих действий.

При достаточном опыте возможна и самостоятельная съемка учебных фильмов, отвечающих конкретным условиям выполнения комплекса испытательных упражнений и движения транспортного средства в реальных условиях улично-дорожной сети. Так, прежде чем выпустить на учебный маршрут обучаемого, целесообразно в аудитории провести просмотр видеозаписи этого маршрута с разбором конкретных особенностей, сложных участков (крутой спуск, поворот, узкий мост, и т.д.). Это позволяет без отвлекающих воздействий, неизбежных при реальном движении,

предварительно информировать обучающегося о необходимых действиях на определенных участках маршрута, что является резервом повышения безопасности дорожного движения. В обязательном порядке необходимо уделять особое внимание местам концентрации дорожно-транспортных происшествий и участкам улично-дорожной сети с наибольшим количеством конфликтных точек при пересечении транспортных потоков и пешеходов.

Использование видеофиксации позволяет организовать видеоуроки, создавать видеофильмы по теоретической подготовке, хорошо продуманные в методическом плане, несущие ясную и точную информацию по таким разделам, как устройство автомобиля, правила дорожного движения, действия в критических и аварийных ситуациях, тренажерная и автодромная подготовки и т.д. При этом преподаватель всегда имеет возможность провести дополнительное объяснение наиболее сложных и актуальных дорожно-транспортных ситуаций.

Особое внимание необходимо уделить тренажерной подготовке. Тренажерная подготовка должна дать обучаемому:

«начальную школу вождения», т.е. научить относительно простым движениям и манипуляциям, создав тем самым основу для более сложных форм работы водителя; выработать у обучаемого комплекс простейших действий, служащих основой для значительно более сложных избирательных действий. Кроме того, работа на тренажере позволяет сформировать мышечную память и моторику действий, которые дают обучающимся возможность овладеть первичными навыками управления транспортными средствами.

Решение этих задач базируется на следующих методических принципах, имеющих прямое отношение к педагогике: принципе сознательности и активности, наглядности, доступности и индивидуальности, систематичности, принципе постепенного повышения требований (динамичности).

Необходимо разделить действия водителя на составляющие части и получить последовательную цепочку его действий в конкретной обстановке. Это позволит повысить качество не только тренажерной подготовки, но и всей системы практической подготовки кандидатов в водители.

По последовательности освоения техники управления автомобилем автотренажеры можно условно разделить на четыре группы – не по их конструктивным особенностям, а исходя из условий педагогического процесса, методических особенностей:

1 группа – простейшие подготовительные тренажеры*. Они предназначены для отработки начальных элементов управления автомобилем – техники руления, трогания, переключения передач, торможения. Вырабатывается координация движений руками и ногами, запоминаются частоты, амплитуды действий с педалями, рулевым колесом, рычагом коробки переключения передач. Время использования тренажеров 1 группы занимает около 30-35 % от общего времени тренажерной подготовки. Применение для этих целей более сложных тренажеров экономически нецелесообразно.

* Национальные проекты: целевые показатели и основные результаты: информация Правительства Рос. Федерации от 11 февр. 2019 г. // Официальный сайт Правительства Рос. Федерации. URL: <http://government.ru>

2 группа – основные, имитационные тренажеры, на которых после освоения упражнений на тренажерах 1 группы происходит дальнейшее усложнение процесса обучения. Эти тренажеры максимально приближены к реальным транспортным средствам наличием органов управления и приборами контроля, имеющимися в кабине транспортного средства, шумового имитатора работы двигателя.

Усилия на педалях тренажера должны соответствовать реальным. Следует предусмотреть и проецирование изображения движущейся дороги на экран проектора или монитора. Тренажеры этой группы требуют от обучаемых комплексных действий, имитирующих управление движением транспортного средства. Время их использования составляет около 30 % от общего времени тренажерной подготовки.

3 группа – сложные ситуационные тренажеры. Они предназначены для дальнейшего совершенствования навыков управления, полученных ранее при использовании тренажеров 1 и 2 группы. На них можно отрабатывать начальные навыки управления автомобилем при

имитации повышенной скорости движения, действий в простых и критических ситуациях (движение в колонне, обгон, занос одной из осей автомобиля, объезд неожиданно появившегося препятствия, экстренное торможение, движение по сложным кривым и т.д.).

Конструктивно это самые сложные тренажеры*, имеющие несколько степеней свободы перемещения кабины в зависимости от действия органами управления или от условий, задаваемых инструктором. Они обеспечивают максимальное динамическое и геометрическое информационное соответствие реальным условиям улично-дорожной сети. Время использования ситуационных тренажеров от общего времени тренажерной подготовки – до 40 %.

4 группа – учебные автомобили, их тоже можно отнести к тренажерам, так как они выполняют конкретную задачу в обучении (тренировку в управлении реальным автомобилем) и должны иметь специальное оборудование, обеспечивающее правильное освоение

* Национальные проекты: целевые показатели и основные результаты...

водительских навыков. Наблюдения показывают, что методически правильное применение автотренажеров позволяет даже при сохранении времени практического вождения получить более правильные и устойчивые водительские навыки, чем при подготовке без использования тренажеров*.

В заключение необходимо отметить, что Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2019 г. № 1734 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам допуска граждан к управлению транспортными средствами»** введе-

* Национальные проекты: целевые показатели и основные результаты...

** О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам допуска граждан к управлению транспортными средствами: поста-

ны изменения в нормативные правовые акты, регламентирующие допуск граждан к управлению транспортными средствами, которые направлены, в первую очередь, на повышение профессиональной подготовки водителей.

Таким образом, применение современных технических средств обучения курсантов – кандидатов в водители позволяет получить правильные и устойчивые навыки практического вождения транспортным средством и подготовить обучающегося к необходимым действиям на учебном маршруте, а также зафиксировать ошибки обучающегося для дальнейшего их анализа и более глубокого усвоения материала.

новление Правительства Рос. Федерации от 20 дек. 2019 г. № 1734 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2019. № 52. Ст. 7974.

3. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ УЧАСТНИКОВ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

НОВЫЕ АДМИНИСТРАТИВНЫЕ НАКАЗАНИЯ ДЛЯ ВОДИТЕЛЕЙ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Головко В.В.

профессор кафедры административного и финансового права
Института государства и права Тюменского государственного
университета; доктор юридических наук, профессор;
golovkovlad@yandex.ru

В статье анализируется состояние обеспечения безопасности дорожного движения за 2019 год и новеллы проекта нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления норм, предусматривающих административную ответственность в области дорожного движения для водителей транспортных средств. Дается критическая оценка усилению карательного воздействия административного наказания на нарушителей правил дорожного движения.

Ключевые слова: проект КоАП РФ, КоАП РФ, административная ответственность, административные наказания в области дорожного движения, обеспечение безопасности дорожного движения.

Обеспечение безопасности дорожного движения является одной из важных социально-экономических и демографических задач Российской Федерации на современном этапе ее развития. Аварийность на автомобильном транспорте наносит огромный материальный и моральный ущерб как обществу в целом, так и отдельным гражданам. Дорожно-транспортный травматизм приводит к исключению из сферы производства людей трудо-

способного возраста. Ежегодно в Российской Федерации в результате дорожно-транспортных происшествий погибают или получают ранения свыше 275 тыс. человек*. И в каждом таком случае это и личная трагедия для пострадавшего и его близких, и демографический и социально-экономический ущерб для общества и государства.

* Госавтоинспекция: сайт. URL: <http://www.gibdd.ru> (дата обращения: 01.03.2020).

Таким образом, низкий уровень безопасности дорожного движения заметно влияет на внутреннюю составляющую национальной безопасности страны, затрагивает конституционные права и свободы граждан, является фактором, негативно воздействующим на обеспечение общественной безопасности в Российской Федерации, и фактически представляет собой государственную проблему, что в итоге придает задаче обеспечения безопасности дорожного движения государственную значимость [1, с. 3-4]. Решение этой проблемы требует укрепления дисциплины водителей, пешеходов и других участников дорожного движения и, следовательно, повышения эффективности правового воздействия на них.

Рассмотрение и принятие проекта нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – проект КоАП РФ) в Государственной Думе Российской Федерации, очевидно, позволит решить эту проблему. Однако в главе 20 нового проекта КоАП РФ, следует полагать, законодатель упрощенно решил проблему путем ужесточения и повышения административных

штрафов в несколько раз. Однако считаем, что это не сможет обеспечить безопасность дорожного движения. На наш взгляд, эта мера лишь увеличит размер и силу коррупции. Зарубежный опыт свидетельствует о необходимости развития сети дорог, повышения безопасности конструкции транспорта, о техническом совершенствовании регулирования дорожного движения и других мерах. Решить вопросы безопасности ужесточением наказания не получилось ни в одной стране мира.

Например, статья 20.38 «Нарушение правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства» проекта КоАП РФ предполагает установить административную ответственность за движение тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства с превышением допустимых габаритов транспортного средства на величину более 5, но не более 15 сантиметров без специального разрешения (за исключением случаев фиксации административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами,

имеющими функции фото- и кино съемки, видеозаписи), либо с превышением габаритов, указанных в специальном разрешении, на величину более 5, но не более 15 сантиметров (за исключением случаев фиксации административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и кино съемки, видеозаписи), либо с превышением допустимой массы транспортного средства или допустимой нагрузки на ось транспортного средства на величину более 2, но не более 10 процентов без специального разрешения, либо с превышением массы транспортного средства или нагрузки на ось транспортного средства, указанных в специальном разрешении, на величину более 2, но не более 10 процентов. В качестве санкции законодатель предлагает административный штраф в размере ста тысяч рублей. В качестве субъекта правонарушения будут выступать водители транспортных средств, принадлежащих иностранным перевозчикам и собственникам, не являющимся иностранными перевозчиками.

Аналогичные деяния при превышении допустимых габаритов транспортного средства на величину более 15, но не более 20 сантиметров либо с превышением допустимой массы транспортного средства или допустимой нагрузки на ось транспортного средства на величину более 10, но не более 20 процентов без специального разрешения будут влечь ответственность для этих же субъектов в размере двухсот пятидесяти тысяч рублей; на величину более 20, но не более 50 сантиметров либо с превышением допустимой массы транспортного средства или допустимой нагрузки на ось транспортного средства на величину более 20, но не более 50 процентов без специального разрешения – в размере трехсот пятидесяти тысяч рублей.

Если осуществляется движение тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства с превышением габаритов, указанных в специальном разрешении, на величину более 15, но не более 20 сантиметров либо с превышением массы транспортного средства или нагрузки на ось транспортного средства, указанных в специальном разрешении, на величину более 10, но не более

20 процентов, предусматривается административный штраф в размере двухсот тысяч рублей. Соответственно, за превышение на величину более 20, но не более 50 сантиметров либо с превышением массы транспортного средства или нагрузки на ось транспортного средства, указанных в специальном разрешении, на величину более 20, но не более 50 процентов – в размере трехсот тысяч рублей, а при превышении на величину более 50 сантиметров без специального разрешения либо с превышением габаритов, указанных в специальном разрешении, на величину более 50 сантиметров либо с превышением допустимой массы транспортного средства или допустимой нагрузки на ось транспортного средства на величину более 50 процентов без специального разрешения либо с превышением массы транспортного средства или нагрузки на ось транспортного средства, указанных в специальном разрешении, на величину более 50 процентов – в размере четырехсот тысяч рублей.

За иные нарушения правил движения тяжеловесных и (или) крупногабаритных транспортных средств предусмотрена

ответственность в виде наложения административного штрафа на водителя транспортного средства в размере от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей; на должностных лиц, ответственных за перевозку, – от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на индивидуальных предпринимателей – от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц – от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей.

В главе 21 проекта КоАП РФ статья 21.9. за превышение установленной скорости движения предусматривает штрафы четырехкратно выше применяемых в настоящее время за аналогичные правонарушения. Например, за превышение установленной скорости движения транспортного средства на величину более 20 км/ч, но не более 40 км/ч предусмотрен административный штраф в размере трех тысяч рублей, а на величину более 40 км/ч, но не более 60 км/ч – в размере четырех тысяч рублей. В свою очередь, превышение скорости более чем на 60 км/ч повлечет уже применение административного штрафа в размере пяти тысяч рублей или лишение права заниматься деятельностью, связанной с управлением транс-

портными средствами, на срок от четырех до шести месяцев.

За повторное превышение скорости на величину более 40 или 60 километров в час предусматривается административный штраф в размере десяти тысяч рублей или лишение права заниматься деятельностью, связанной с управлением транспортными средствами на срок один год.

Таких примеров в проекте КоАП РФ много. Однако в современных экономических условиях возникает вопрос о платежеспособности водителей.

В 2019 году органами ГИБДД было вынесено 142,1 млн (+11% к 2018 году) «штрафных» постановлений за нарушения правил дорожного движения. Из них 122,1 млн – за нарушения, установленные с помощью средств автоматической фиксации административных правонарушений. Сумма наложенных на владельцев транспортных средств штрафов по таким постановлениям составила 82,7 млрд руб., на 20,2 млрд руб. вынесено постановлений на водителей транспортных средств, составленных инспекторами ДПС ГИБДД непосредственно на месте выявления таких правонарушений.

Наиболее распространенным нарушением ПДД стало превышение скоростного лимита: вынесено 101,8 млн постановлений (+16 % по отношению к 2018 году). В 2019 году впервые этот показатель превысил 100 млн; 12 млн постановлений вынесено за несоблюдение требований знаков или разметки, 5,1 млн – за проезд на запрещающий сигнал светофора, 3,3 млн – за нарушение правил расположения транспортного средства на проезжей части дороги, разъезда или обгона. Эти правонарушения фиксируются с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, число которых возрастает ежегодно: сегодня насчитывается 17,3 тыс. комплексов автоматической фиксации (более 13,5 тыс. – стационарные, 3,7 тыс. – передвижные)*.

Также в 2019 году ГИБДД было возбуждено 308,1 тыс. административных дел за управление транспортным средством в состоянии опьянения, это на 11 % меньше, чем в 2018 году В 21,3 тыс. случаев водители употребляли наркотические средства или пси-

* Госавтоинспекция: сайт.

хотропные вещества, 173 тыс. водителей отказались от освидетельствования на состояние опьянения. В суды было направлено только 260 тыс. дел, по результатам рассмотрения которых 173 тыс. водителей лишены права управления транспортным средством, 45,4 тыс. – подвергнуты административному аресту, на 18,5 тыс. наложен административный штраф. 2,1 тыс. возбужденных дел указанной категории было прекращено*. Остальные дела об административных правонарушениях возвращены на дополнительное расследование.

Анализ статистики административных правонарушений в области дорожного движения свидетельствует еще об одной важной тенденции: в 2019 году ГИБДД прекращено на 8 % больше ранее возбужденных административных дел (41,7 тыс.), чем в 2018 году. Строгие наказания также стали применяться реже: 354,5 тыс. граждан лишены права на управление транспортным средством (-15 %), 144,7 тыс. подвергнуто административному аресту (-6,4 %), 840 тыс. назначен административный штраф (-2 %). Это можно

объяснить снижением качества материалов, подготовленных для передачи в суд. Еще одна из причин – это сокращение штата ГИБДД в 2018 году. Общее же число материалов, которые ГИБДД направила в суды в отношении нарушителей, превысило 1,66 млн – на 2,2 % больше, чем годом ранее**.

Проект КоАП РФ был внесен в Государственную Думу Российской Федерации в декабре 2019 года и практически сразу был подвергнут резкой критике по всем статьям. Участвовавшие в первом рассмотрении эксперты – представители Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации, МВД России, ФССП России, Российского союза промышленников и предпринимателей так же согласились, что проект КоАП РФ нуждается в существенной доработке.

В связи с этим следует согласиться с мнением В.Е. Севрюгина, который высказывается о несовершенстве и практиче-

** У штрафа долги велики. ГИБДД решила убрать с дороги более 10 тыс. злостных нарушителей с помощью приставов // Коммерсант. URL: <https://www.kommersant.ru>

* Госавтоинспекция: сайт.

ском разрушении института административной ответственности в проекте КоАП РФ. По его мнению, не может быть поддержано усиление карательной, репрессивной функции КоАП РФ, который утрачивает основное управленческое предназначение и постепенно превращается в кодекс уголовных проступков [2, с. 102]. Аналогичные критические замечания выражают и представители Министерства юстиции Российской Федерации. Так, А.Ю. Соколов и А.О. Ламов в своем отзыве отрицательно высказываются о процессуальных нормах нового закона [3].

Как отмечает П.В. Крашенинников, содержание проекта КоАП РФ возбуждает ненависть к законотворчеству. По его мнению, в документе отсутствуют «сквозные» статьи, а административные штрафы в соответствии с ним увеличиваются в несколько раз*.

Проект нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях был подготовлен Министерством юстиции Российской

Федерации с учетом предложений МВД России. Документ, в частности, предусматривает увеличение срока давности для привлечения к административной ответственности до одного года. Сейчас постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении двух месяцев со дня совершения правонарушения (или трех месяцев, если дело рассматривается судьей). Такие предложения, касающиеся изменения действующих норм КоАП РФ, послужили основой последующих критических замечаний ученых-административистов. Например, А. Турчак подверг критике проект КоАП, отметив, что документ предусматривает ужесточение репрессивных механизмов, что противоречит предложениям, озвученным в послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. К таким механизмам политик отнес повышение административных штрафов, введение конфискации движимого имущества в пользу государства и установление новых ограничений на выезд за границу**.

* В Госдуме раскритиковали новый проект КоАП // Подробнее на РБК. URL: <https://www.rbc.ru>

** Там же.

Следует разделить мнение представителей законодательной власти и правовой науки о том, что проект КоАП РФ повлечет повышение размеров административных штрафов для водителей, однако увеличение репрессивных мер не всегда способствует профилактике правонарушений. Наоборот, это может повлечь за собой негативные последствия в виде уклонения от уплаты административных штрафов и появления различных способов избежания правонарушителем мер ответственности.

1. Головки В.В., Слышалов И.В. Административная деятельность ГИБДД: монография. Омск: Омская акад. МВД России, 2017. 192 с.
2. Севрюгин В.Е. О концепции нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и разрушении целостности института административной ответственности // Юридическая наука и правоприменительная практика. 2016. № 1. С. 100-106.
3. Соколов А.Ю., Ламов А.О. Новеллы и недостатки нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Вестник Саратовской юридической академии. 2018. № 1. С. 98-104.

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ
ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ
ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ В ГОСУДАРСТВАХ –
УЧАСТНИКАХ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА**

Верзилин С.В.

заместитель прокурора Хохольского района Воронежской области,
аспирант кафедры административного и административного
процессуального права юридического факультета Воронежского
государственного университета; madridec@mail.ru

Одним из важных факторов построения единого экономического пространства государствами – участниками Евразийского экономического союза является совершенствование их законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения. В статье рассмотрены подходы в кодексах государств – участников ЕАЭС к установлению ответственности за превышение разрешенной скорости дорожного движения. Предложены меры по гармонизации административно-деликтного законодательства государств – участников ЕАЭС в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Ключевые слова: безопасность дорожного движения, государства – участники ЕАЭС, административно-деликтное законодательство, скорость движения, административная ответственность в области дорожного движения.

Согласно статье 86 Договора о Евразийском экономическом союзе* «в Союзе осуществляется скоординированная

* Договор о Евразийском экономическом союзе: подписан в г. Астане 29 мая 2014 г.: ред. от 15 марта 2018 г. // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. URL: <http://www.eurasiancommission.org>; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. Далее – ЕАЭС.

(согласованная) транспортная политика, направленная на обеспечение экономической интеграции, последовательное и поэтапное формирование единого транспортного пространства на принципах конкуренции, открытости, безопасности, надежности, доступности и экологичности».

Построение единого экономического пространства как процесса, который развивается нарастающими темпами, безус-

ловно, диктует необходимость выработки единых подходов к обеспечению безопасности дорожного движения, а именно гармонизации административно-деликтного законодательства государств – участников ЕАЭС в данной области.

Следует отметить, что все государства, являющиеся участниками ЕАЭС, ранее входили в состав СССР и в определенной мере восприняли в период своего самостоятельного развития принципы построения советской правовой системы. Одним из элементов этого является кодификация административно-деликтного законодательства. Начало процесса кодификации было положено принятием Основ законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях*, на основе положений которых в каждой из союзных республик были разработаны собственные кодексы об административных правонарушениях. Такое положение сохранилось и по настоящее

время – во всех государствах – участниках ЕАЭС, за исключением Киргизской Республики, действуют отдельные КоАП. В Киргизской Республике с 1 января 2019 г. действует Кодекс о нарушениях**, который выделил ряд норм, ранее входивших в КоАП, в Кодекс об уголовных проступках.

Учитывая многочисленность норм, касающихся установления административной ответственности за правонарушения в области обеспечения безопасности дорожного движения, целесообразно рассмотреть подходы кодексов государств – участников ЕАЭС к установлению ответственности за превышение разрешенной скорости дорожного движения.

Так, в докладе Всемирной организации здравоохранения, опубликованном в 2017 году, отмечается, что по причине нарушения скоростного режима происходит третья часть от всех дорожно-транспортных происшествий с пострадавшими. Также необходимо учитывать, что

* Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях: приняты ВС СССР 23 окт. 1980 г. № 3145-Х // Ведомости ВС СССР. 1980. № 44. Ст. 909.

** О нарушениях: кодекс Кыргызской Республики от 13 апр. 2017 г. // Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg>

превышение скорости является фактором, повышающим тяжесть последствий ДТП*.

В связи с этим интерес представляет ст. 124.4 «Превышение установленной скорости водителями транспортных средств» КоАП Республики Армения, которая устанавливает градацию действий, признаваемых правонарушениями, и соответствующие им административные наказания**.

Сравнительный анализ данной законодательной нормы свидетельствует, что законодательство Республики Армения исходит, в отличие от российского, из кратности скоростей, в соответствии с которыми следует дифференцированная ответственность, через нечетные десятки чисел. Как и в КоАП РФ, наибольшей величиной является превышение скорости более 80 км/ч с оговоркой, что в КоАП

Республики Армения указывается более точное число – более 81 км/ч.

Существенным отличием от российского подхода следует признать, что при минимальном превышении скорости (от 1 до 10 км/ч) ответственность увеличивается за каждый 1 км/ч превышения на одну минимальную заработную плату. Соответственно, максимальное превышение скорости свыше 81 км/ч и более будет наказано суммой, равной примерно 65 тыс. рублей, что является финансово ощутимым (в Российской Федерации – 5 тыс. рублей). Однако в Республике Армения отсутствует такая мера ответственности, как лишение права управления транспортным средством (в Российской Федерации за данное правонарушение предусмотрена альтернативная санкция в виде такого лишения на срок шесть месяцев).

В связи с указанным возникают вопросы о более эффективном подходе и возможности лишения права управления транспортным средством иностранного гражданина.

При ответе на первый вопрос следует придерживаться позиции, что по степе-

* Регулирование скорости: доклад Всемирной организации здравоохранения // Официальный сайт Всемирной организации здравоохранения. URL: <https://www.who.int>

** Кодекс об административных правонарушениях Республики Армения от 6 дек. 1985 г. // Официальный сайт Национального Собрания Республики Армения. URL: <http://www.parliament.am>

ни эффективности наказание в виде существенной денежной суммы все же является более эффективным. Но он достигается только в том случае, если в государстве выстроена действенная модель взимания административных штрафов (например, до внесения полной суммы штрафа автомобиль подлежит аресту, через определенный промежуток времени блокируются счета гражданина или юридического лица или по решению суда сумма штрафа взимается в безакцептном порядке). В любом случае, для реализации данных действий необходимо выстраивание так называемой системы администрирования, то есть инфраструктуры реализации данных мер, что само по себе также затратно.

На наш взгляд, законодательство должно развиваться по заданному направлению. В российском подходе соотношение административного штрафа в размере 5 тыс. рублей с лишением права управления автотранспортным средством на шесть месяцев по степени тяжести воздействия совершенно несоизмеримы, так как во многих случаях речь идет о лишении человека легального заработка

в течение длительного времени, что в итоге несоизмеримо со штрафом, который установлен, в частности, законодательством Республики Армения. Разница наказания в виде относительно невысокого размера административного штрафа и угрозы лишения права управления транспортным средством также имеет очень существенную коррупционную составляющую. Кроме того, лишение специального права возможно только на основании судебного решения, что невозможно реализовать при автоматизированной фиксации факта административного правонарушения. В результате этого нарушитель ограничивается «легким испугом».

Ответ на второй вопрос для нашей правовой системы положителен. В соответствии со статьей 2.6 КоАП РФ иностранные граждане, если они не пользуются иммунитетом от административной юрисдикции Российской Федерации, при совершении на территории Российского государства административного правонарушения подлежат административной ответственности на общих основаниях.

Однако при этом следует учитывать п. 42 Конвенции о

дорожном движении*, в соответствии с которым «договаривающиеся стороны или их территориальные подразделения могут лишить водителя права пользоваться на их территории национальным или международным водительским удостоверением в случае нарушения им на их территории правил, за которое согласно их законодательству предусматривается лишение права пользоваться водительским удостоверением». При этом водительское удостоверение изымается и компетентный орган вправе информировать орган, выдавший удостоверение, о лишении права пользования этим удостоверением.

Очевидно, что в условиях функционирования единого экономического пространства ЕАЭС данный международно-правовой механизм должен быть усовершенствован путем установления санкции за управление транспортным средством иностранным гражданином без

соответствующего водительского удостоверения в виде повышенной в сравнении с действующей для граждан данного государства санкцией, если он в нарушение запрета продолжает пользоваться автотранспортным средством на территории иностранного государства.

Рассмотрим КоАП Республики Беларусь, устанавливающий градацию наказаний за превышение скорости движения**. Особенности, на которые необходимо обратить внимание при анализе данного правового положения, следующие. Прежде всего, разрешенный «порог» погрешности – 10 км/ч. Кроме того, четкое разделение градации ответственности в зависимости от способа фиксации правонарушения – при непосредственном обнаружении представителями Госавтоинспекции такая ответственность выше (например, при превышении установленной скорости движения на 20-30 км/ч предусмотрен штраф в размере от одной до трех базовых величин; за аналогичное право-

* Конвенция о дорожном движении: закл. в г. Вена 8 нояб. 1968 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами. М., 1979. Вып. XXXIII. С. 385.

** Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апр. 2003 г. № 194-З // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://www.pravo.by>

нарушение при его фиксации автоматизированными средствами – две базовых величины).

Примечательным является также квалифицированный состав: за превышение допустимой скорости движения на 20 км/ч и более, если такое правонарушение выявлено в течение одного года два раза и более, влечет за собой наложение административного штрафа в размере от 5 до 15 базовых величин или лишение права управления транспортными средствами сроком до одного года. При повторном выявлении такого правонарушения техническими средствами, работающими в автоматическом режиме, таких правовых последствий не наступает.

Следует отметить нелогичность установления административной ответственности за данное правонарушение в законодательстве Республики Беларусь. С правовой точки зрения невозможно объяснить различие санкции в зависимости от способа фиксации факта правонарушения, так как должностные лица Госавтоинспекции также используют специальные технические средства для установления факта превышения скорости.

По состоянию на 1 января 2020 г. в Республики Беларусь размер одной базовой величины, установленной для расчета административных штрафов, составляет примерно 804 российских рубля, поэтому очевидно, что за превышение установленной скорости движения в абсолютных числах административная санкция выше и коррелирует с административными штрафами, установленными КоАП РФ, только в отношении наказаний, налагаемых при фиксации правонарушения в автоматизированном режиме.

Анализ КоАП Республики Казахстан* показывает, что здесь, как и в Республике Беларусь, подлежит наказанию лицо, превысившее пороговое значение скорости более чем на 10 км/ч. Максимальные наказания за превышение скорости в Республике Казахстан идентичны российским – они устанавливаются по четным десяткам (20, 40 км/ч и так далее). Обращает на себя внимание также тот факт, что последним пороговым значением для на-

* Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 г. № 235-V // Ваш гид в законодательстве Казахстана. URL: <https://kodeksy-kz.com>

значения наказания является скорость, превышающая максимально допустимую на 40 км/ч – за ее превышение предусмотрен административный штраф в размере 20 месячных расчетных показателей*, что значительно выше наказания за аналогичные правонарушения в Российской Федерации.

Важной чертой подхода законодательства Республики Казахстан к превенции правонарушений в виде превышения скорости является наказание за повторное их совершение. Она наступает с порога в 20 км/ч и более и влечет ответственность в размере 30 месячных расчетных показателей** после каждого очередного установленного факта проступка. Лишение права управления автотранспортным средством за превышение скорости не предусмотрено. Очевидно, такой подход может быть достаточно эффективным с точки зрения воздержания водителей от превышения скорости.

* По состоянию на 1 января 2020 г. составляет примерно 8 тыс. 500 рублей.

** По состоянию на 1 января 2020 г. составляет примерно 12 тыс. 500 рублей.

В Кодексе о проступках Кыргызской Республики предусмотрен более упрощенный подход к квалификации такого правонарушения, как превышение установленной скорости движения***. При этом используется логика КоАП Республики Казахстан с тем различием, что повторность совершения проступка не наказывается. Величина штрафа первой категории по состоянию на 1 января 2020 г. составляет примерно 1 тыс. 120 российских рублей, величина штрафа 4 категории – примерно 8 тыс. 400 рублей, что также выше величин административных штрафов, предусмотренных в Российской Федерации.

Проведенный анализ свидетельствует о том, что все государства – участники ЕАЭС, за исключением Республики Армения и Российской Федерации, предусматривают нижний порог ответственности за превышение скорости движения транспортными средствами в 11 км/ч. Величины штрафов за такие правонарушения во всех

*** О нарушениях: кодекс Кыргызской Республики от 13 апр. 2017 г. // Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg>

государствах выше, чем в Российской Федерации. Наиболее взвешенным с точки зрения размера санкций и превенции закона следует признать подход Республики Казахстан.

Все вышеуказанное с очевидностью свидетельствует о необходимости гармонизации подхода национальных законодателей государств – участников ЕАЭС к определению наказуемости деяний в области превышения установленной скорости движения транспортных средств и санкций за их совершение, в том числе и необходимость пересмотра подходов к данному правонарушению в КоАП РФ.

Проведенный анализ позволяет сделать следующие выводы.

1. Построение единого экономического пространства в рамках Договора о ЕАЭС ставит вопрос о необходимости приведения к единообразию административно-деликтного законода-

тельства входящих в него стран в области обеспечения безопасности дорожного движения, а именно:

- единообразного формулирования составов административных правонарушений;
- установления сходных по величине санкций за административные правонарушения.

2. Проведенный сравнительно-правовой анализ свидетельствует о принципиальной схожести при формулировании объективной стороны составов административных правонарушений, предусматривающих наказание за превышение установленной скорости движения транспортных средств.

3. Требуют унификации величины санкций за превышение установленной скорости дорожного движения. В качестве общей модели предлагается использовать дифференцированные значения, принятые в КоАП Республики Казахстан.

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ И НАДЗОР ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ АВТОМОБИЛЬНЫХ ПЕРЕВОЗОК СКОРОПОРТЯЩИХСЯ ГРУЗОВ: НЕОПРЕДЕЛЕННОСТЬ НОРМ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Лисеенко В.И.

помощник руководителя Северо-Уральского межрегионального управления государственного автодорожного надзора, старший преподаватель кафедры эксплуатации автомобильного транспорта Тюменского индустриального университета;
viktorlis75@mail.ru

В статье анализируется текущая ситуация нормативно-правового регулирования сертификации транспортных средств, осуществляющих перевозку скоропортящихся грузов, а также реализации функции государственного контроля и надзора в данной сфере грузовых перевозок. Предлагается вернуться к теме совершенствования механизма привлечения к административной ответственности за нарушения в сфере перевозки скоропортящихся грузов и внесения соответствующих поправок в КоАП РФ. В качестве примера автор приводит текущую правоприменительную практику органов ГИБДД и Госавтодорнадзора при выявлении нарушений перевозки скоропортящихся грузов без специальных свидетельств (СПС) на борту транспортного средства. Обозначены недостатки в содержательной части статей КоАП РФ, создающие проблему квалификации правонарушений, связанных с данным видом грузовых автоперевозок.

Ключевые слова: скоропортящийся груз, автомобильная перевозка, ГИБДД, Госавтодорнадзор.

Одним из ключевых направлений деятельности автотранспортных предприятий в Российской Федерации является перевозка скоропортящихся грузов, значительной долей из которых являются пищевые продукты. Скоропортящиеся грузы также называют режимными или рефрижераторными, так как они требуют поддержа-

ния определенной температуры при грузоперевозке. Транспортировка скоропортящихся грузов – достаточно ответственный процесс, требующий учета значительного количества факторов, позволяющих обеспечить его сохранность. Она зачастую сопряжена с рисками, поскольку груз в процессе перевозки нуждается в создании вокруг

себя особых условий, отвечающих стандартам его хранения, например обеспечение необходимого температурного режима, контроль уровня влажности. Гарантировать их полное выполнение на протяжении всего процесса перевозки – более сложная задача, чем поддержание тех же условий внутри стационарных складских помещений. В связи с этим необходима качественная организация перевозки, в том числе и применение специальных автотранспортных средств, например изотермических автофургонов, автомобилей-рефрижераторов.

Ключевыми функциями государства, направленными на упорядочение вышеуказанной деятельности, являются такие государственные институты, как сертификация, государственный контроль и надзор в данной сфере деятельности. С уверенностью можно сказать, что правила и порядок сертификации транспортных средств (выдача свидетельства СПС), перевозящих скоропортящиеся грузы, достаточно четко регламентированы законодательством Российской Федерации. Настоящая процедура непростая, тем не менее преимуществу сертификации и наличия

документов, подтверждающих качество автофургонов и холодильно-отопительного оборудования, очевидны. В то же время вопросы государственного контроля и надзора перевозки скоропортящихся грузов и, как следствие, порядок применения мер административного наказания при выявлении нарушений у перевозчиков требуют доработку и конкретизацию правовых норм, регулирующих механизм привлечения к административной ответственности.

На сегодняшний день функции государственного контроля и надзора в сфере оборота пищевых продуктов их качества и безопасности в Российской Федерации возложены на Федеральную службу по ветеринарному и фитосанитарному надзору (далее – Россельхознадзор). Тесное взаимодействие с органами Россельхознадзора осуществляет Федеральная таможенная служба (далее – ФТС России), осуществляющая государственный контроль и надзор в области таможенного дела, а именно обеспечение соблюдения мер таможенно-тарифного регулирования, запретов и ограничений, связанных с перемещением товаров, в том числе и пищевых продуктов, а

также транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации. В данном случае интерес представляет деятельность Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России и органов Государственного автодорожного надзора (далее – Госавтодорнадзор), являющихся главными субъектами обеспечения сохранения жизни и здоровья граждан при осуществлении грузовых автоперевозок, в том числе перевозок скоропортящихся грузов. Рассматривая проблемные вопросы, с которыми сталкивается правоприменитель при осуществлении контроля вышеуказанных грузовых автоперевозок, следует высказать критическое мнение по поводу отклонения предложенных поправок в КоАП РФ, связанных с конкретизацией мер административного наказания за правонарушения в сфере перевозок скоропортящихся грузов.

Сертификация транспортных средств, осуществляющих перевозку скоропортящихся грузов, с целью подтверждения их соответствия определенным требованиям, нормам и критериям на сегодняшний день является в Российской Федерации

обязательной. С 2011 года в соответствии с распоряжением Минтранса России от 2 августа 2011 г. № ИЛ-86-р*, Федеральное бюджетное учреждение «Агентство автомобильного транспорта» (далее – ФБУ «Росавтотранс») уполномочено содействовать Минтрансу России в реализации функций компетентного органа при выполнении Соглашения о международных перевозках скоропортящихся пищевых продуктов и о специальных транспортных средствах, предназначенных для этих перевозок (подписано в г. Женева 1 сентября 1970 г.)** (далее – Соглашение СПС). То есть ФБУ «Росавтотранс» как подведомственное учреждение Минтранса России осуществляет выдачу свидетельства о соответствии нормам, установленным Соглашением СПС для изотермических транспортных средств, транспортных средств – ледников, транспортных средств – рефрижераторов или отапливаемых транспортных средств.

* О создании федерального бюджетного учреждения «Агентство автомобильного транспорта: распоряжение Минтранса России от 2 авг. 2011 г. № ИЛ-86-р. Текст документа официально опубликован не был.

** Рос. газ. 2014. 22 окт.

В то же время при проведении государственного контроля и надзора автомобильных перевозок скоропортящихся грузов, а именно применение мер административного наказания сотрудники надзорных органов сталкиваются с недостаточной конкретизацией действующих норм КоАП РФ при квалификации правонарушений.

В соответствии с пунктом 4 Правил перевозки грузов автомобильным транспортом, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2011 г. № 272 «Об утверждении Правил перевозки грузов автомобильным транспортом»*, перевозка скоропортящихся грузов автомобильным транспортом в городском, пригородном и междугородном сообщении осуществляется в соответствии с требованиями, установленными Соглашением СПС и правилами, утвержденными указанным Постановлением. Приказом Минтранса России от 30 июля 2014 г. № 211 «Об утверждении Порядка выдачи свидетельств о соответствии нормам, установленным Соглашением о меж-

дународных перевозках скоропортящихся пищевых продуктов и о специальных транспортных средствах, предназначенных для этих перевозок (СПС), подписанным в Женеве 1 сентября 1970 г., для изотермических транспортных средств, транспортных средств – ледников, транспортных средств – рефрижераторов или отапливаемых транспортных средств» (далее – Приказ № 211) установлено, что юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие перевозки скоропортящихся грузов автомобильным транспортом в городском, пригородном и междугородном сообщении на дату вступления в силу вышеуказанного приказа, должны получить свидетельства о соответствии нормам, установленным Соглашением СПС, для изотермических транспортных средств, транспортных средств – ледников, транспортных средств – рефрижераторов или отапливаемых транспортных средств до 1 января 2016 г.

Кроме того, согласно пункту 3 добавления 1 к приложению 1 Соглашения СПС во время перевозки свидетельство о соответствии должно находиться на борту транспортного средства

* Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 17. Ст. 2407.

и предъявляться органам контроля по первому требованию. Однако если на транспортном средстве установлена табличка-свидетельство о соответствии, приведенная в добавлении 3 к указанному приложению, то эта табличка-свидетельство о соответствии признается в качестве эквивалента свидетельства СПС. Табличка-свидетельство может устанавливаться на транспортном средстве только при наличии действительного свидетельства СПС. Табличка-свидетельство о соответствии должна сниматься с транспортного средства, как только оно перестает соответствовать нормам, установленным в настоящем приложении. Тем самым в связи с вступлением в силу 1 января 2016 г. требований пункта 2 Приказа № 211 возникла необходимость применения действенных мер по организации контроля перевозчиков, не соблюдающих требования вышеуказанных нормативных актов.

С целью установления ответственности за нарушение правил перевозки скоропортящихся грузов Минтрансом России 8 декабря 2015 г. был представлен проект Федерального закона № 02/04/12-15/00044250 «О внесении

изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления административной ответственности за нарушение правил перевозки скоропортящихся пищевых продуктов»*. Принимая во внимание высокую значимость обеспечения сохранности потребительских свойств скоропортящихся пищевых продуктов, указанных в Соглашении СПС, Минтранс России посчитало целесообразным дополнить КоАП РФ статьей 11.34, касающейся перевозки таких грузов, включив ее в главу 11 (административные правонарушения на транспорте), а не в главу 12 (административные правонарушения в области дорожного движения). Предлагалось следующее содержание статьи КоАП РФ:

«Статья 11.34. Нарушение правил перевозки скоропортящихся пищевых продуктов.

1. Перевозка скоропортящихся пищевых продуктов транспортным средством, не имеющим свидетельства, выданного в соответствии с Соглашением о международных

* Официальный сайт Торгово-промышленной палаты Российской Федерации. URL: <https://tpprf.ru>

перевозках скоропортящихся пищевых продуктов и о специальных транспортных средствах, предназначенных для этих перевозок, влечет наложение административного штрафа на водителя в размере от двух тысяч до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц, ответственных за перевозку, – от пятнадцати тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц – от пятидесяти тысяч до семидесяти тысяч рублей.

2. Нарушение правил перевозки скоропортящихся пищевых продуктов, за исключением случаев, предусмотренных частью 1 настоящей статьи, в том числе несоблюдение температурного режима, определенного условиями перевозки скоропортящихся пищевых продуктов, в кузове транспортного средства, а также отсутствие либо неисправность прибора, которым оборудовано транспортное средство, позволяющего производить измерение температуры воздуха, ее запись и хранение полученной информации (при перевозке быстрозамороженных скоропортящихся пищевых продуктов), либо отсутствие действующего документа, подтверждающего периодическую проверку вышеуказанного при-

бора, влечет наложение административного штрафа на водителя в размере от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей; на должностных лиц, ответственных за перевозку, от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц – от пятидесяти тысяч до семидесяти тысяч рублей».

Отдельно следует отметить, что законопроектом была предусмотрена не только проверка документов перевозчика (свидетельства СПС), но и проверка температурного режима в кузове транспортного средства, что позволит гарантировать сохранность потребительских свойств скоропортящихся пищевых продуктов на протяжении всего пути следования транспортного средства, исключая случаи включения перевозчиком холодильного оборудования только перед погрузкой/выгрузкой продуктов. Минтранс России как разработчиком были проведены общественные обсуждения уведомления о подготовке проекта нормативного акта с 8 декабря 2015 г. по 11 января 2016 г., непосредственно текста проекта нормативного акта и сводного отчета в период с 11 октября по 11 ноября 2016 г.

Кроме того, Минэкономразвития России были

проведены публичные консультации с представителями субъектов предпринимательской деятельности в период с 28 ноября по 7 декабря 2016 г. В ходе публичных консультаций получены отзывы от Ассоциации международных автомобильных перевозчиков и Российского автотранспортного союза, вследствие этого к проекту нормативного акта был предъявлен ряд замечаний, а именно:

1. Министерством транспорта Российской Федерации как разработчиком не представлены данные, подтверждающие возникновение негативных последствий в связи с декларируемым несоблюдением перевозчиками в течение четырех лет правил перевозки скоропортящихся пищевых продуктов, информации о потере скоропортящимися продуктами своих потребительских свойств, случаях отравления продуктами в связи с их неправильной транспортировкой; недостаточности действующих норм, регулирующих правила перевозки скоропортящихся пищевых продуктов и т.д.

2. Низкая заинтересованность перевозчиков и грузоотправителей в соблюдении требований Соглашения СПС

при осуществлении внутрироссийских перевозок. При этом можно предположить, что общественные отношения в данной сфере перевозок урегулированы в рамках договорных отношений, поскольку грузоотправители и грузополучатели заинтересованы в гарантированной качественной доставке скоропортящихся грузов.

3. В соответствии с нормами Соглашения СПС указанные в нем требования распространяются на международные перевозки грузов, в случае если место погрузки груза или транспортного средства, в котором он перевозится, и место выгрузки груза или транспортного средства, в котором он перевозится, находятся в двух различных государствах и когда место выгрузки груза находится на территории одной из договаривающихся сторон. Требуется проанализировать целесообразность распространения положений Соглашения СПС на внутрироссийские перевозки.

4. Частью 2 проектируемой статьи 11.34 КоАП РФ предусматривалось наложение административного штрафа, в том числе за отсутствие действующего документа, подтверждающего периодическую проверку

прибора, которым оборудовано транспортное средство, позволяющего производить измерение температуры воздуха, ее запись и хранение полученной информации (при перевозке быстрозамороженных скоропортящихся пищевых продуктов). В соответствии с добавлением 1 приложения 2 к СПС прибор проверяется уполномоченной организацией в соответствии со стандартом EN 13486 (Датчики температуры и термометры, используемые в процессе перевозки, складирования и доставки охлажденных, замороженных, глубокозамороженных / быстрозамороженных пищевых продуктов и мороженого – Периодическая проверка), а документация предоставляется компетентным органам СПС для утверждения*. Российским аналогом указанного стандарта является ГОСТ Р 56941-2016/EN 13486:2001 «Регистраторы температуры и термометры, используемые при транспортировании, хранении и распределении охлажденной, замороженной и глубокой/быстрой заморозки пищевой продукции и мороженого. Периодиче-

* Соглашение о международных перевозках скоропортящихся пищевых продуктов и о специальных транспортных средствах...

ская верификация», утвержденный приказом Росстандарта от 1 июня 2016 г. № 460-ст** (далее – ГОСТ Р 56941) и вступивший в силу 1 апреля 2017 г. При этом применение ГОСТ Р 56941 осуществляется на добровольной основе. Одновременно законодательство Российской Федерации не содержит процедуру утверждения компетентным органом документации о соответствии прибора ГОСТ Р 56941. Кроме того, по информации, размещенной на официальном сайте ФБУ «Росавтотранс» в сети Интернет, согласно разъяснениям Росстандарта проверка указанного прибора не требуется, возможно проведение калибровки. В соответствии со статьей 18 Федерального закона от 26 июня 2008 г. № 102-ФЗ

** ГОСТ Р 56941-2016/EN 13486:2001. Национальный стандарт Российской Федерации. Регистраторы температуры и термометры, используемые при транспортировании, хранении и распределении охлажденной, замороженной и глубокой/быстрой заморозки пищевой продукции и мороженого. Периодическая верификация: утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 1 июня 2016 г. № 460-ст. М.: Стандартинформ, 2019.

«Об обеспечении единства измерений»^{*} средства измерений, не предназначенные для применения в сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений, могут подвергаться калибровке в добровольном порядке. Таким образом, законодательством Российской Федерации не предусмотрена обязанность проверки указанного прибора и, соответственно, наличия документа, подтверждающего проверку такого прибора.

В период подготовки законопроекта субъектам предпринимательской деятельности был предоставлен переходный период с 2012 по 2016 год для получения свидетельства СПС в соответствии с текущей ситуацией связанной с техническими возможностями и количеством действующих перевозчиков на тот период. По информации, полученной на тот момент от Минтранса России в рабочем порядке, в 2016 году было выдано около 500 свидетельств о соответствии нормам, установленным Соглашением СПС, но ни один из заявителей не предоставил протокол испытаний

транспортного средства, осуществленных в испытательной лаборатории, уполномоченной компетентным органом Российской Федерации. При этом согласно информации, представленной Минтрансом России, по состоянию на 2016 год в собственности перевозчиков находилось порядка 250 тыс. транспортных средств, участвующих в перевозках скоропортящихся пищевых продуктов, на которые требовалось получение свидетельства СПС.

По состоянию на декабрь 2016 г. на территории Российской Федерации действовала только одна испытательная станция, уполномоченная на проведение испытаний в соответствии с Соглашением СПС. Продолжительность каждой проверки транспортного средства на соответствие нормам СПС согласно методикам, описанным в пунктах 1-4 приложения 1 добавления 2 к Соглашению СПС, составляет с учетом подготовительных мероприятий не менее 30 часов. Исходя из этих данных, можно установить, что одна испытательная станция может провести, находясь в режиме непрерывной работы, проверку примерно 300 специальных автомобилей в год. Та-

^{*} Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 26. Ст. 3021.

ким образом, для проведения испытания всех необходимых транспортных средств и выдачи им свидетельств в течение года необходимо 834 испытательных станций.

При этом следует отметить, что, как было указано Минтрансом России, исходя из опыта работы испытательных станций в Европе, стоимость прохождения одной проверки на испытательной станции на 2016 год составляла от 1500 до 3000 евро, т.е. чтобы провести проверки всех находящихся в тот момент в эксплуатации транспортных средств перевозчикам пришлось бы заплатить в общей сложности приблизительно 400-750 млн евро, что повлекло бы значительную экономическую нагрузку на автотранспортную отрасль Российской Федерации. Учитывая указанное выше, а также экономическую ситуацию в Российской Федерации в 2016 году, высказывалось мнение о целесообразности установления срока вступления в силу проекта нормативного акта – 1 января 2019 г. Таким образом, по результатам публичных обсуждений уведомления о подготовке проекта нормативного акта, текста нормативного акта и сво-

дного отчета, а также консультаций с предпринимательским сообществом Минэкономразвития России пришло к следующим выводам:

1. В проекте нормативного акта выявлены положения, которые вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствуют их введению.

2. Положения нормативного акта способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствуют возникновению необоснованных расходов бюджетов всех уровней из бюджетной системы Российской Федерации.

Проект закона № 02/04/12-15/00044250 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления административной ответственности за нарушение правил перевозки скоропортящихся пищевых продуктов» не был внесен в Государственную Думу Российской Федерации. Причиной этого стала сложившаяся в тот момент ситуация как социально-эконо-

мического, так и организационно-правового характера. Тем не менее, по нашему мнению, вновь назрела необходимость возвращения к работе по усовершенствованию нормативно-правового регулирования государственного контроля и надзора в сфере автомобильных перевозок скоропортящихся грузов, ключевыми целями которой выступают два аспекта:

1. Доработка предложенных ранее поправок в КоАП РФ, связанных с административной ответственностью за нарушения в вышеуказанной сфере грузовых автоперевозок, направленных, в первую очередь, на улучшение качества принимаемых правовых норм и повышение уровня стабильности правового регулирования.

2. Создание единообразной правоприменительной практики при проведении государственного контроля вышеуказанных грузовых автоперевозок, а также обеспечение ясности, предсказуемости, гласности действий должностных лиц контрольно-надзорных органов для перевозчиков.

В качестве примера следует сравнить два вида автомобильных перевозок в Российской Федерации с точки зрения

их современного государственного регулирования: это пассажирские перевозки автобусами более 8 посадочных мест и грузовые перевозки скоропортящихся грузов. Так, в первом случае после выдачи лицензии на пассажирские перевозки дальнейшая деятельность перевозчика сопровождается обязательным лицензионным контролем со стороны надзорного органа на предмет соблюдения лицензионных требований, выявление их нарушений, в том числе и грубых. Ответственность же лицензиатов за нарушения, допущенные в сфере пассажирских перевозок, определены такими статьями КоАП РФ, как 14.1.2 «Осуществление предпринимательской деятельности в области транспорта без лицензии» и 19.20 «Осуществление деятельности, не связанной с извлечением прибыли, без специального разрешения (лицензии)». Во втором случае после сертификации транспортного средства и выдачи свидетельства СПС дальнейшая работа инспекторского состава осуществляется в части контроля транспортных средств на предмет наличия свидетельства СПС на борту автомобиля. При выявлении нарушения, а имен-

но на этапе привлечения нарушителей к административной ответственности, ввиду действия норм главы 12 КоАП РФ возникает юридическая неопределенность в части квалификации правонарушения и применения статей кодекса.

В настоящее время право осуществления федерального государственного надзора в сфере безопасности дорожного движения, автомобильного транспорта, в том числе пассажирских и грузовых перевозок, возложены на органы ГИБДД МВД России и Госавтодорнадзора. В ходе мероприятий по контролю сотрудниками контрольных органов продолжают выявляться факты нарушений, связанных с отсутствием свидетельства СПС на транспортных средствах. И это несмотря на то, что в 2020 году по данным официального сайта ФБУ «Росавтотранс» испытательная станция ООО «ТЕРМОГАРАНТ», осуществляющая работы по проверке и испытаниям специальных транспортных средств (в соответствии с Соглашением СПС), уже располагает на территории Российской Федерации значительным количеством пунктов освидетельствования транспортных средств (25 шт.).

Тем не менее владельцы транспортных средств, осуществляющие перевозки скоропортящихся продуктов, не оформляют на данные автомобили свидетельство (СПС), допуская тем самым нарушение требований Приказа № 211^{**}.

В результате анализа контрольно-надзорных функций сотрудников Госавтодорнадзора выявлена проблема квалификации должностными лицами контрольного органа правонарушений в сфере перевозки скоропортящихся грузов, например при рассмотрении дел об административном правонарушении, связанном с отсутствием свидетельств СПС на транспортном средстве во время его проверки.

В первую очередь, это вызвано проблемой недостаточной определенности норм КоАП РФ, для решения которой в свое время была предложена идея введения новой статьи 11.34

* Юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим перевозку скоропортящихся продуктов // Официальный сайт Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (Восточное МУГАДН) (г. Рязань). URL: <https://ugadn62.tu> (дата обращения: 17.03.2020).

«Нарушение правил перевозки скоропортящихся пищевых продуктов». Отказ от принятия настоящей поправки побуждает сотрудников контрольного органа руководствоваться статьями главы 12 «Административные правонарушения в области дорожного движения» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

На сегодняшний день в случае нарушения правил перевозки скоропортящихся пищевых продуктов, перечисленных в Соглашении СПС, перевозчики привлекаются сотрудниками ГИБДД и Госавтодорнадзора к административной ответственности по статье 12.21 КоАП РФ «Нарушение правил перевозки грузов». В то же время данная статья не предусматривает конкретизацию и указание на то, в какой части нарушены правила перевозки грузов. Нарушение правил перевозки грузов согласно статье 12.21 КоАП РФ влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере пятисот рублей.

Вместе с тем статьи 12.21.1, 12.21.2 и 12.21.3 КоАП РФ предусматривают привлечение к административной ответственности за нарушение

правил перевозки грузов в части движения тяжеловесного или крупногабаритного транспортного средства, перевозки опасных грузов и внесения платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн.

Административный штраф по настоящим статьям соответствует правонарушению и во многих случаях значительно превышает размер административного штрафа, предусмотренного статьей 12.21 КоАП РФ. Также сотрудники Госавтодорнадзора при выявлении фактов отсутствия свидетельства СПС на транспортных средствах практикуют применение ч. 6 ст. 12.31.1 КоАП РФ «Нарушение требований обеспечения безопасности перевозок пассажиров и багажа, грузов автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом», а именно «Осуществление перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом с нарушением Правил обеспечения безопас-

ности перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, за исключением случаев, предусмотренных частями 1-5 настоящей статьи, статьями 11.15.1, 11.23 и 12.21.1 КоАП РФ, – влечет наложение административного штрафа на водителей в размере одной тысячи пятисот рублей; на должностных лиц – десяти тысяч рублей; на юридических лиц – двадцати пяти тысяч рублей».

По нашему мнению, формулировка содержания ч. 6 ст. 12.31.1 КоАП РФ как «обеспечение безопасности перевозок грузов автомобильным транспортом» создает для сотрудников контрольного органа широкое поле интерпретации понятия безопасности как с точки зрения транспортного процесса, так и с точки зрения санитарно-эпидемиологической составляющей, что не является предметом надзора.

Таким образом, правовое поле данной нормы КоАП РФ «размыто» и не содержит четких ориентиров для выбора решения, при этом создаются благоприятные возможности для различного рода злоупотреблений, совершения ошибок и

возникновения угрозы наступления правовой неопределенности. Кроме того, отсутствие конкретики в правовых нормах КоАП РФ, применяемых в части нарушения правил перевозки скоропортящихся грузов, является поводом для обжалования поднадзорными субъектами решений должностных лиц контрольных органов в судах различных инстанций.

В связи с этим мероприятия, проводимые по контролю, теряют свою целесообразность и эффективность как с точки зрения контроля соблюдения законности, так и с точки зрения затраченных на это материальных и трудовых ресурсов. Важно отметить, что, несмотря на это, руководство как Минтранса России, так и Ространснадзора придерживается необходимости осуществления контроля автомобильных перевозок скоропортящихся грузов и пресечения нарушений в данной сфере, что доводится до территориальных управлений Госавтонадзора соответствующими распоряжениями. Также сегодня особую остроту данному вопросу придает распространение коронавирусной инфекции COVID-19 на территориях многих государств – участ-

ников глобального транспортно-го процесса.

В заключение необходимо отметить необходимость и важность возврата к предмету конкретизации статей КоАП РФ в части ответственности хозяйствующих субъектов за нарушения,

допущенные в сфере перевозок скоропортящихся грузов автомобильным транспортом, с целью претворения в жизнь единой государственной политики и нормативного правового регулирования перевозок грузов автомобильным транспортом.

4. ДОКУМЕНТИРОВАНИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ УЧАСТНИКАМИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

ПРИМЕНЕНИЕ «УНИВЕРСАЛЬНЫХ» МЕР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ ПРИ ВЫЯВЛЕНИИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ОБЛАСТИ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Новичкова Е.Е.

доцент кафедры административного права и административной
деятельности органов внутренних дел Восточно-Сибирского
института МВД России (г. Иркутск);
qwerpoiu07@rambler.ru

В статье приводятся результаты анализа нормативных актов, регламентирующих применение мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении. Особое внимание уделяется «универсальным» мерам обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, которые позволяют эффективно пресекать любые противоправные действия правонарушителя, раскрываются особенности их применения в деятельности сотрудников ГИБДД.

Ключевые слова: меры обеспечения, доставление, административное задержание, личный досмотр, досмотр транспортного средства, безопасность дорожного движения.

Значительную часть отечественного законодательства, регулирующего общественные отношения в сфере безопасности дорожного движения, занимают нормы, предусматривающие юридическую ответственность. Осуществление производства по делам об административных правонарушениях регулируется нормами КоАП РФ. Однако на протяжении всего времени применения КоАП РФ возникает большое ко-

личество вопросов, в том числе связанных с применением мер обеспечения по делам об административных правонарушениях. В преддверии принятия нового КоАП РФ наиболее актуальным представляется рассмотрение отдельных положений производства по делам об административных правонарушениях в области безопасности дорожного движения.

Меры обеспечения производства по делам об админи-

стративных правонарушениях многими учеными-административистами рассматриваются в качестве самостоятельной группы мер в системе административного принуждения. По утверждению В.И. Майорова, «наблюдается внешняя схожесть между мерами обеспечения административного производства и, например, административно-предупредительными мерами» [1, с. 46].

Выделение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в отдельную группу считают обоснованным Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.В. Стариков. По мнению ученых, «мерам обеспечения административного производства присуща значимая роль в обеспечении административного производства по делу о соответствующем нарушении, поскольку они всецело содействуют обнаружению и последующему закреплению различных, имеющих важное значение для названного выше производства, доказательств» [2, с. 520].

Также представляется спорным возможность применения иных мер при выявлении и документировании административных правонарушений, выходящих за рамки исключительных

мер обеспечения, предусмотренных КоАП РФ. В практической деятельности сотрудниками ГИБДД при необходимости применяются отдельные процедуры, не предусмотренные КоАП РФ, которые фиксируются в различных формах, как правило, служебных документов и приобщаются к материалам дела. При этом законодатель отдает на «откуп» должностных лиц, судей, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, признание таких материалов в качестве доказательств по делу. Однако подобную практику следует признавать неверной, по мнению ряда исследователей, считающих исключительной роль мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и исключающих возможность применения в производстве любых иных мер [3, с. 205].

Следовательно, применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях должно иметь четко выраженную законодательно закрепленную процедуру, не имеющую двойного толкования и единообразную в правоприменении.

Анализируя главу 27 КоАП РФ, обратим внимание

на те меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применение которых находит отражение при выявлении и пресечении административных правонарушений в области безопасности дорожного движения. Особенность применения таких мер сотрудниками ГИБДД заключается, прежде всего, в наличии ведомственного акта, которым является Административный регламент исполнения МВД России государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения*. В отличие от

* Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством 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 от 23 авг. 2017 г. № 664: ред. от 21 дек. 2017 г. // Рос. газ. 2017. 13 окт.; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

предыдущего регламента** прослеживается соотношение норм КоАП РФ с нормами Административного регламента в части регулирования ограничительных мер, применяемых сотрудниками ГИБДД при выполнении функций по обеспечению безопасности дорожного движения, однако речь идет не о дублировании регламента, а о конкретизации применения статей КоАП РФ в деятельности сотрудников подразделений ГИБДД.

Основания для доставления лица за совершение административного правонарушения расширены (п. 175 Административного регламента). В дополнение оснований для доставления (ст. 27.2 КоАП РФ) Административный регламент предусматривает наличие решения об административном задержании лица, совершившего административное правонарушение, влекущее в качестве

** Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения: приказ МВД России от 2 марта 2009 г. № 185 // Рос. газ. 2009. 7 июля.

одной из мер административного наказания административный арест. На наш взгляд, это обоснованно, поскольку доставление всегда предшествует административному задержанию, выполнение которого невозможно представить иным способом. В связи с этим представляется правильным дополнение ст. 27.2 КоАП РФ настоящим основанием. Пункт 177 Административного регламента предусматривает способы доставления физического лица, которое может осуществляться на используемом им транспортном средстве или на патрульном автомобиле, что не регламентируется КоАП РФ.

Процедура административного задержания, конкретизированная Административным регламентом, соответствует ч. 1 ст. 27.3 КоАП РФ, однако необходимо отметить, что он не отграничивает требования о предоставлении одного телефонного звонка задержанным по подозрению в совершении преступления от схожих требований по отношению к задержанным в административном порядке. Пункт 181 Административного регламента предусматривает предоставление одного телефонного звонка не позднее

3 часов с момента задержания, что основано на п. 7 ст. 14 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»*. Настоящее положение, «если иное не установлено уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации <...> в целях уведомления близкого родственника (родственника) или близкого лица о своем задержании и месте нахождения», не предусматривает двоякое толкование относительно того, что данная мера относится к лицам, задержанным по подозрению в совершении преступления. КоАП РФ предусмотрено уведомление родственников, администрации по месту работы, а также защитника (ч. 3 ст. 27.3), что, напротив, не нашло отражения в Административном регламенте.

В целях обнаружения орудий совершения, а также предметов административного правонарушения в соответствии со ст. 27.7 КоАП РФ осуществляется личный досмотр, досмотр

* О полиции: федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ: ред. от 6 февр. 2020 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

вещей, находящихся при физическом лице. При проведении досмотровых мероприятий правоприменитель также сталкивается с противоречиями при применении норм, регламентирующих основания и порядок их проведения в различных ситуациях, что неоднократно отражалось в работах А.К. Дубровина [4, с. 233], А.В. Равнюшкина [5, с. 139-140] и др. Если КоАП РФ определяет целью «обнаружение орудий совершения или предметов административного правонарушения», то Административный регламент исходит из цели досмотра транспортного средства не только в обнаружении предметов, посредством которых административное правонарушение было совершено, но и в поиске «оружия, боеприпасов, патронов к оружию, взрывчатых веществ, взрывных устройств, наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров либо ядовитых или радиоактивных веществ» при наличии оснований полагать, что данные вещества у досматриваемого имеются, а также при отсутствии законных оснований для их ношения или хранения. Считаю данное толкование верным, поскольку при проведении любого из досмотров при обна-

ружении запрещенных предметов, веществ сотрудник полиции имеет право их изъять, что будет являться основанием для возбуждения дела об административном правонарушении либо уголовного дела [6, с. 247-248].

Основания проведения досмотра транспортных средств в Административном регламенте (п. 202) также расширены по сравнению со ст. 27.9 КоАП РФ и включают предусмотренную п. 16 ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции» проверку данных о наличии в транспортном средстве оружия, боеприпасов, патронов к оружию, взрывчатых веществ, взрывных устройств, наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров либо ядовитых или радиоактивных веществ и задержание лиц, перечисленных в ч. 2 ст. 14 ФЗ «О полиции», передвигающихся на транспортных средствах. Административный регламент также конкретизирует порядок действий, который необходимо осуществить сотруднику ГИБДД для наиболее эффективного производства досмотрового мероприятия. Это касается, прежде всего, соблюдения мер личной безопасности, направленных на недопущение причинения вреда жизни и здоровью само-

го сотрудника и находящимся в транспортном средстве лицам, которое заключается в необходимости установления контроля за поведением лиц, присутствующих при проведении досмотра, и особенно тех, кто находится в розыске.

При этом все виды досмотра являются поисковыми видами процессуальных действий и направлены на поиск соответствующих предметов, в случае обнаружения которых сотруднику ГИБДД предписывается либо возбудить дело об административном правонарушении либо составить рапорт об обнаружении признаков преступления и доложить в дежурную часть соответствующего территориального органа для принятия решения о направлении следственно-оперативной группы.

Заслуживает внимания реализация в Административном регламенте положений ст. 27.7 КоАП РФ в части досмотра опломбированного груза (п. 205). Однако при этом не приводятся виды опасности, являющиеся основанием вскрытия такого груза, что затрудняет применение данного положения на практике.

Несмотря на то, что по результатам каждого досмотрового мероприятия составляет-

ся самостоятельный протокол либо делается запись в ином протоколе, установленном законодательством, факт изъятия фиксируется в самостоятельном протоколе – протоколе изъятия вещей или документов, что является самостоятельной мерой обеспечения производства по делу об административном правонарушении [7, с. 157]. Административный регламент детализирует, какие предметы административного правонарушения изымаются при совершении правонарушений, предусмотренных чч. 3 и 4 ст. 12.2 и чч. 1 и 2 ст. 12.4, чч. 3-5 ст. 12.5 КоАП РФ. Если данные предметы изъять невозможно, либо их сохранность может быть обеспечена без изъятия, целесообразно применять иную меру обеспечения производства – арест товаров, транспортных средств и иных веществ, которая, как отмечается в литературе, сотрудниками ГИБДД применяется редко [8, с. 128].

Следует обратить внимание на тот факт, что Административным регламентом упорядочены не только нормы КоАП РФ, касающиеся деятельности специализированного подразделения полиции по выполнению функций в сфере безопасности дорожного

движения, но и нормы ФЗ «О полиции», иных нормативных актов, что непосредственно влияет на практику применения указанных норм, повышает эффективность деятельности полиции в данной сфере.

В заключение следует отметить необходимость приведения к единообразию отдельных

норм различных нормативных правовых актов, содержащих равнозначные по целям меры предупреждения и пресечения, во избежание их двусмысленного толкования и для устранения противоречий при выполнении задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

1. Майоров В.И. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в системе мер административно-правового принуждения // *Полицейское право*. 2005. № 2(2). С. 45-47.
2. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. *Административное право: учебник для вузов*. М.: Эксмо, 2010. 700 с.
3. Букша Н.Ю., Коровников А.А. Осмотр места совершения административного правонарушения // *Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки*. 2014. № 10. С. 204-206.
4. Дубровин А.К. Особенности материальных и процессуальных норм, регулирующих досмотр граждан, подозреваемых в совершении преступлений и административных правонарушений // *Пробелы в российском законодательстве*. 2016. С. 233-236.
5. Равнюшкин А.В. Наружный досмотр как мера обеспечения личной безопасности сотрудника полиции // *Юридическая наука и правоохранительная практика*. 2017. № 3(41). С. 137-141.
6. Иванова С.И., Новичкова Е.Е. Характеристика административных мер, направленных на обнаружение орудий совершения или предметов административных правонарушений, а также предметов, запрещенных к обороту // *Вестник Восточно-Сибирского института МВД России*. 2019. № 2(89). С. 242-251.
7. Деятельность дорожно-патрульной службы ГИБДД: учеб.-практ. пособие / М.В. Доцкевич [и др.]. 2-е изд., испр. и доп. Тюмень: Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России, 2018. 228 с.
8. Иванова С.И. Порядок применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения // *Актуальные проблемы административной деятельности полиции: материалы II Всерос. науч.-практ. конф.* Краснодар, 2017. С. 119-128.

ОФОРМЛЕНИЕ МАТЕРИАЛОВ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В ОБЛАСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ: ТИПИЧНЫЕ ОШИБКИ

Шадрина Л.В.

старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России,
кандидат юридических наук; danelyanlv@yandex.ru

Статья посвящена анализу типичных ошибок, допускаемых сотрудниками Госавтоинспекции при составлении протоколов об административных правонарушениях. Подчеркивается, что ошибки, допускаемые при оформлении материалов по делам об административных правонарушениях, могут повлечь за собой признание собранных по делу доказательств недопустимыми и, как следствие, прекращение производства по делу. При этом нарушается один из принципов административного права – неотвратимость наказания. Автором приводятся основные требования, предъявляемые к составлению протокола об административном правонарушении, даны рекомендации по совершенствованию навыков и умений его оформления.
Ключевые слова: административные правонарушения, ГИБДД, протокол об административном правонарушении, дорожное движение.

В соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» одним из направлений деятельности ГИБДД МВД России является производство по делам об административных правонарушениях*. Анализ ст.ст. 23.3, 28.3

КоАП РФ и приказа МВД России от 30 августа 2017 г. № 685 «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномо-

безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (См.: О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения: указ Президента Рос. Федерации от 15 июня 1998 г. № 711; ред. от 15 сент. 2018 г. // Рос. газ. 1998. 23 июня; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>).

* О полиции: федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ; ред. от 16 окт. 2019 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900; Подпункт «з» п. 11 Положения о Государственной инспекции

моченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание»^{*} позволяет сделать вывод, что в обеспечении данного направления задействованы все сотрудники ГИБДД, имеющие специальное звание. Количество составляемых протоколов об административных правонарушениях и выносимых постановлений по делам об административных правонарушениях имеет тенденцию к ежегодному росту, а с учетом распространения автоматической фиксации административных правонарушений – к значительному.

При реализации административной ответственности в рамках производства по делам об административных правонарушениях ряд вопросов возникает как на стадии возбуждения дела об административном правонарушении, так и на стадии его рассмотрения. Одной из актуальных проблем в деятельности ГИБДД является обеспечение законности в связи с ошибками, допускаемыми сотрудниками ГИБДД при

составлении административно-процессуальных документов, таких как протокол об административном правонарушении, объяснение лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показания потерпевшего и свидетелей, назначение экспертизы.

Достоверная информация, содержащаяся в протоколе об административном правонарушении, при допущении нарушения требований, регламентируемых КоАП РФ, не будет иметь значения доказательства.

Ошибки, допускаемые сотрудниками ГИБДД при составлении протоколов об административных правонарушениях, можно подразделить в зависимости от того, какие нормы административного законодательства нарушаются, на материальные (квалификационные) и процессуальные.

Под материальными (квалификационными) ошибками следует понимать неверное установление наличия либо отсутствия состава административного правонарушения, а также его соответствия нормам, содержащимся в КоАП РФ. Существует две причины материальных ошибок

* Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

– законодательная и правоприменительная. При этом первая причина обусловлена проблемами действующего КоАП РФ – отсутствие норм, предусматривающих ответственность за нарушение соответствующих правил, и, наоборот, избыточностью норм, их неточностью и т.п. В свою очередь, процессуальные нарушения можно подразделить на существенные и несущественные.

К несущественным следует отнести: нарушения требований ст. 28.5 КоАП РФ, устанавливающих сроки составления протокола об административном правонарушении; отсутствие в постановлении о назначении административного штрафа информации о получателе штрафа, необходимой в соответствии с правилами заполнения расчетных документов на перечисление суммы административного штрафа, и др. Так, одним из условий внесения записей в протокол является заполнение процессуальных документов чернилами черного, синего или фиолетового цвета рукописно либо с использованием печатающего устройства. Текст процессуального документа, выполненный от руки, должен быть разбор-

чивым*. Примером нарушения указанного требования может служить следующий случай: 7 января 2017 г. в 21 час 00 минут С. А., управляя автомобилем марки Мицубиси, в нарушение требований п. 1.3 Правил дорожного движения Российской Федерации и дорожного знака 3.1 «Въезд запрещен» приложения 1 к Правилам дорожного движения Российской Федерации совершил поворот направо и осуществил движение во встречном направлении по дороге с односторонним движением. С. А. был привлечен к ответственности по ч. 3 ст. 12.16 КоАП РФ. Обжалуя постановление, С. А. ссылался на то, что протокол об административном правонарушении был заполнен разными чернилами.

* Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством 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 от 23 авг. 2017 г. № 664 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

Оценив представленные доказательства, суд обоснованно посчитал, что факт совершения административного правонарушения и виновность С.А. подтверждены совокупностью доказательств, достоверность и допустимость которых сомнений не вызывают. Вопреки доводу заявителя «заполнение протокола об административном правонарушении разными чернилами не свидетельствует о допущенных должностным лицом процессуальных нарушениях. Достоверных данных, свидетельствующих о внесении в протокол об административном правонарушении исправлений после его подписания, материалы дела не содержат и заявителем не представлены»*.

К существенным нарушениям требований, на наш взгляд, относятся те, которые влияют на установление ответственности правонарушителя или на решение о назначении ему административного наказания.

* Постановление Московского городского суда от 19 февр. 2018 г. № 4а-9473/2017 // Суды общей юрисдикции города Москвы: официальный портал. URL: <https://www.mos-gorsud.ru>

1. Нарушение прав лица, в отношении которого ведется производство (отсутствие ссылки на разъяснение ст. 51 Конституции Российской Федерации, ответственности по ст. 17.9 КоАП РФ и др.).

К существенным нарушениям можно отнести отсутствие в объяснениях по делу ссылки на разъяснение ст. 51 Конституции Российской Федерации и ответственности по ст. 17.9 КоАП РФ – заведомо ложные показания свидетеля, пояснения специалиста, заключение эксперта или заведомо неправильный перевод.

В качестве примера могут служить следующие случаи. Судья признал протокол об административном правонарушении недопустимым доказательством, поскольку лицу, привлекаемому к административной ответственности, не были разъяснены права до начала составления данного протокола. Несмотря на то, что факт правонарушения был зафиксирован сотрудниками ДПС посредством видеокамеры, судья счел, что не установлен факт наличия деяния, которое квалифицируется как административное правонарушение. В качестве обоснования своей

позиции судья указал, что «водитель собственноручно написал объяснение в протоколе и указал, что права не разъяснены, от получения копии протокола отказался, потребовав присутствия понятых. Понятые были приглашены, в их присутствии инспектор ДПС вновь разъяснил права правонарушителю, после чего он вручил копию протокола С.*». Тем самым судья подчеркнул, что права должны разъясняться лицу, привлекаемому к ответственности, на всех стадиях производства.

Верховный Суд Российской Федерации неоднократно указывал на необходимость разъяснения согласно ч. 3 ст. 28.2 КоАП РФ физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, их прав и обязанностей, о чем обязательно делается запись в протоколе об административном правонарушении. Игнорирование этого требования приводит к призна-

* Решение Верховного суда от 11 августа 2014 г. № 12-30/2014п // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru>

нию судами доказательств по делу недопустимыми**.

Нарушением, влекущим невозможность использования доказательств, может быть признано, в частности, получение объяснений потерпевшего, свидетеля, лица, в отношении которого ведется производство по делу, которым не были предварительно разъяснены их права и обязанности, предусмотренные ч. 1 ст. 25.1, ч. 2 ст. 25.2, ч. 3 ст. 25.6 КоАП РФ и ст. 51 Конституции Российской Федерации***.

2. *Нарушение подведомственности дел об административных правонарушениях (составление протокола об административном правонаруше-*

** О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 24 марта 2005 г. № 5; ред. от 19 дек. 2013 г. // Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерации. 2005. № 6; 2014. № 2.

*** ВС объяснил, когда протокол ГИБДД является недействительным [4 февр. 2019 г.] // Верховный Суд Российской Федерации: официальный сайт. URL: <https://www.vsrfl.ru>

нии не уполномоченным лицом).

Одной из распространенных административно-процессуальных ошибок является составление протокола об административном правонарушении не уполномоченным лицом [1, с. 36]. Протоколы об административном правонарушении согласно ст. 28.3 КоАП РФ составляются должностными лицами органов внутренних дел, уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях в соответствии с главой 23 КоАП РФ, в пределах компетенции соответствующего органа, а также при совершении правонарушений, перечисленных в ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ. Протоколы об административных правонарушениях могут быть составлены сотрудниками органов внутренних дел, перечисленными в п. 1 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ, в рамках их функциональных обязанностей и в соответствии с приказом МВД России от 30 августа 2017 г. № 685 «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административ-

ное задержание»*, а также должностным регламентом. В случае если протокол об административном правонарушении был составлен должностным лицом, которое не входит в перечень уполномоченных должностных лиц, он считается составленным незаконно.

3. Невнесение в протокол об административном правонарушении сведений, которые предусмотрены ст. 28.2 КоАП РФ (дата, место, время, событие, сведения о должностном лице, сведения о правонарушителе и т.д.).

Требования к сведениям, подлежащим внесению в протокол об административном правонарушении, регламентированы ч. 2 ст. 28.2 КоАП РФ, их отсутствие является существенным недостатком протокола [2; 3, с. 272].

Дата и время соверше-

* О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание: приказ МВД России от 30 авг. 2017 г. № 685 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

ния административного правонарушения. К числу самых распространенных ошибок относятся неправильно проставленные даты, например: «2.06» или «2 июня». Необходимо указывать полную дату «02 июня 2019 г.». Очень часто должностные лица вписывают только дату совершения правонарушения, забывая об обязанности указания времени, или вместо времени совершения правонарушения отмечают время его выявления. Вместе с тем такая информация является значимой при производстве по делу, поскольку позволяет проследить временную последовательность действий должностного лица, которое ведет производство по делу об административном правонарушении, и исключить фальсификацию сведений.

Верховный Суд Российской Федерации обращает внимание на то, что «установление места и времени совершения административного правонарушения имеет существенное значение для правильного рассмотрения дела об административном правонарушении, в частности для защиты лица, привлекаемого к административной ответственности». Так, в одном из дел об административном

правонарушении документы, составленные инспекторами ДПС, содержали разные данные о времени совершения правонарушения: согласно одному документу правонарушение произошло в 2 часа 40 минут, а согласно другому – на сорок минут позже (в 3 часа 20 минут). Такое несоответствие Верховный Суд Российской Федерации посчитал существенным*.

Место составления протокола об административном правонарушении (как правило, указывается наименование субъекта Российской Федерации, наименование населенного пункта, если имеется возможность, указывается точный адрес совершения правонарушения) или координаты. Нередко должностные лица указывают неточное место совершения правонарушения (например, «правонарушение совершено на ул. Ленина»). В подобных случаях отсутствует привязка к месту совершения административного правонарушения, а поскольку одна и та же улица может относиться к разным районам города, то возникает разная территориальная подве-

* ВС объяснил, когда протокол ГИБДД является недействительным.

домственность рассмотрения дела об административных правонарушениях.

Должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, (указываются сведения, необходимые для идентификации конкретного лица). Имеют место случаи, когда не указывается наименование подразделения сотрудника, специальное звание, должность лица, составившего протокол, либо применяются недопустимые сокращения (например, «ИДПС л-нт Сидоров И.») и т.п. Такие нарушения признаются существенными, если не возможно идентифицировать лицо, составившее протокол, и, соответственно, установить должностную подведомственность.

Сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, фамилии, имени, отчества, адреса места жительства свидетелей и потерпевших (для несовершеннолетних рекомендуется указать дату рождения), если таковые имеются. Фамилия, имя, отчество указываются полностью и без ошибок. Данные должны соответствовать основному документу, удостоверяющему личность. Что касается места проживания, то сотрудники органов

внутренних дел не уточняют у правонарушителя, где он фактически проживает, часто адрес регистрации по месту жительства и адрес фактического проживания различны. Если протокол об административном правонарушении составляется на юридическое лицо, то в нем полностью указывается статус, реквизиты и данные о законном представителе.

Событие административного правонарушения. Иногда имеют место случаи, когда в протоколе отсутствует информация о том, кому и какой вред причинен в результате противоправных действий, каков размер причиненного материального вреда, о предмете административного правонарушения, способе и орудии его совершения, наличии вещественных доказательств на месте совершения правонарушения и т.д. Распространенной ошибкой является отсутствие указаний на обстоятельства, смягчающие и отягчающие вину. Однако эти сведения необходимы для правильной квалификации административного правонарушения и назначения наказания.

Объяснение физического лица, в отношении которого возбуждено дело, иные сведения, необходимые для разрешения

дела. Часто данные объяснения отсутствуют в протоколе об административном правонарушении и при этом не приобщаются к материалам дела в нарушение ст. 26.3 КоАП РФ. Следует согласиться с авторами, что формальный подход к оформлению объяснения обусловлен и коллизией законодательства, которая может быть разрешена посредством исключения требования внести такие объяснения в протокол об административном правонарушении [4, с. 132].

Иные сведения. К иным относят сведения, значимые для данного конкретного дела об административном правонарушении (например, отсутствие данных о том, владеет ли лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, языком, на котором ведется производство по делу, а также данных о предоставлении переводчика при составлении протокола и т.п.)^{*}.

4. Ошибки по внесению изменений и дополнений в протокол об административном правонарушении (исправле-

^{*} О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации.: приказ МВД России от 30 авг. 2017 г. № 685.

ния, зачистки, подчистки, добавления без соответствующего оформления).

Одно из основных требований, предъявляемых к тексту процессуального документа, составляемого сотрудниками ГИБДД рукописно, – это разборчивость почерка^{**}. В связи с этим все изменения, вносимые в протокол, должны быть понятны и разборчивы, осуществляться без использования механических воздействий для подчисток и т.п., а также специальных средств – канцелярских корректоров и т.п. Административный регламент не конкретизирует порядок внесения исправлений (дополнений) в процессуальные документы, за исключением постановления по делу об административном правонарушении. Они должны быть оговорены и заверены подписями сотрудника, составившего процессуальный документ, и соответствующими участниками производства, а при невозможности их ознакомления копия исправленного (дополненного) процессуального документа высылается им в течение трех дней

^{**} Об утверждении Административного регламента.: приказ МВД России от 23 авг. 2017 г. № 664.

со дня внесения исправления (дополнения) (п. 174).

Если при составлении протокола об административном правонарушении допущена ошибка, то лицо, составившее протокол, имеет право исправить ее путем зачеркивания и (или) вписывания необходимых сведений в любом свободном месте протокола с соответствующей отметкой «исправленному с “...” на “...” верить» и заверением своей подписью [5, с. 82]. Если исправление вносится после вручения копии лицу, в отношении которого ведется производство, то должностное лицо обязано ознакомить его с внесенными исправлениями лично либо отправить новую копию протокола по почте, предварительно обязательно уведомив должным образом о вызове лица для внесения таких изменений*.

5. Отсутствие квалификации правонарушения (отсутствие части и (или) статьи КоАП РФ, пункта (статьи) нормативного правового акта, по которому квалифицируется деяние).

При определении нормы

* Постановление Верховного Суда Рос. Федерации от 8 окт. 2018 г. № 19-АД18-23 // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации: сайт. URL: <https://legalacts.ru>

КоАП РФ, предусматривающей административную ответственность за правонарушение, распространенной ошибкой является неуказание части статьи, а также нормативного правового акта, на который ссылается должностное лицо при квалификации административного правонарушения [6, с. 51].

В протоколе об административном правонарушении должна быть в обязательном порядке указана норма КоАП РФ, предусматривающая административную ответственность за вменяемое административное правонарушение: вначале указывается пункт, затем часть и непосредственно сама статья. Отсутствие указания полной квалификации влечет за собой невозможность назначения наказания и является основанием для возвращения протокола на доработку**.

6. Отсутствие указаний о применении специальных технических средств.

Согласно ст. 26.8 КоАП РФ в протоколе об административном правонарушении в

** Постановление Московского областного суда от 27 февр. 2015 г. № 4а-200/15, 4А-1437/2014. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

обязательном порядке отражаются показания специальных технических средств. При этом рекомендуется указывать наименование технического средства, его номер, дату проведения метрологической поверки. Такая запись вносится после описания события административного правонарушения [6, с. 16]. Однако если такие сведения имеются в иных процессуальных документах, например в акте освидетельствования на состояние алкогольного опьянения*, постановлении по делу об административном правонарушении**, рапорте сотрудника ГИБДД***, то рассматриваемое нарушение не признается существенным.

7. Составление протокола

* Постановление Ставропольского краевого суда от 15 апр. 2019 г. по делу № А-316/2019. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

** Решение Свердловского областного суда от 12 февр. 2019 г. по делу № 72-170/2019. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

*** Постановление Красноярского краевого суда от 22 июня 2018 г. № 4А-466/2018. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

об административном правонарушении в отсутствие лица, в отношении которого ведется производство.

Согласно ст. 28.2 КоАП РФ протокол об административном правонарушении может быть составлен в отсутствие лица, в отношении которого он выносится, только при наличии в материалах подтверждения факта его уведомления надлежащим образом. Порядок уведомления установлен ст. 25.15 КоАП РФ и допускает направление заказного письма или повестки с уведомлением о вручении, направление телефонограммы или телеграммы либо использование факсимильной связи, а также иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование извещения или вызова и его вручение адресату. В то же время сотрудники, осуществляющие производство по делу, допускают уведомление иным способом либо игнорируют уважительные причины (болезнь, командировка и т.д.) неявки такого лица, что также считается существенным процессуальным нарушением.

Кроме того, в соответствии с ч. 4.1 ст. 28.2 КоАП РФ «в случае неявки физического

лица, или законного представителя физического лица, или законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, если они извещены в установленном порядке, протокол об административном правонарушении составляется в их отсутствие. Копия протокола об административном правонарушении направляется лицу, в отношении которого он составлен, в течение трех дней со дня составления указанного протокола». Невыполнение указанных требований влечет за собой нарушение предусмотренные ст. 25.1 КоАП РФ права лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Таким образом, к типичным ошибкам, допускаемым при составлении протоколов об административных правонарушениях, следует отнести:

1. Ошибки по оформлению протокола (внесение записей чернилами не того цвета, исправления, зачистки, подчистки, добавления без соответствующего оформления).

2. Невнесение в протокол сведений, которые требуются в соответствии со ст. 28.2 КоАП РФ (дата, место, время, событие, сведения о должностном лице, сведения о правонарушителе и т.д.).

3. Составление протокола об административном правонарушении неуполномоченным лицом.

4. Нарушение прав лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении (отсутствие ссылки на разъяснение ст. 51 Конституции Российской Федерации и ответственности по ст. 17.9 КоАП РФ; о предоставлении переводчика и др.).

5. Отсутствие квалификации вменяемого правонарушения (отсутствие части и (или) статьи КоАП РФ, пункта (статьи) нормативного правового акта, по которому квалифицируется деяние).

6. Отсутствие указаний о применении специальных технических средств.

7. Составление протокола об административном правонарушении в отсутствие лица, в отношении которого ведется производство.

1. Анохина С.Ю., Мягков А.В. Анализ практики назначения административных наказаний за совершение нескольких административных правонарушений: учеб.-метод. пособие. Барнаул: Барнаульский юрид. ин-т МВД России, 2015. 71 с.
2. Ражков Р.А. Исправление описок, опечаток и арифметических ошибок в протоколе по делу об административном правонарушении // Арбитражный и гражданский процесс. 2013. № 10. С. 35-39.
3. Султанов К.А. О некоторых проблемах, возникающих в деятельности полиции при составлении протоколов об административных правонарушениях // Вестник экономической безопасности. 2019. № 4 С. 270-274.
4. Горскина О.Г. Протокол об административном правонарушении (на примере дел о мелком хулиганстве) // Полицейское право. 2007. № 1(9). С. 130-133.
5. Деятельность инспектора по делам несовершеннолетних при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях: учеб.-практ. пособие / Г.Ф. Хаметдинова [и др.]. Тюмень, 2019. 118 с.
6. Порываев С.А. Подготовка дел об административных правонарушениях к судебному рассмотрению // Российское правосудие. 2014. № 4(96). С. 48-68.

РОЛЬ СОТРУДНИКА ГИБДД В ОСМОТРЕ МЕСТА ПРОИСШЕСТВИЯ ПРИ ДТП

Кайгородова О.С.

старший преподаватель кафедры организации расследования преступлений и судебных экспертиз Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России,
кандидат юридических наук;
kaigorodoff@mail.ru

В статье рассматривается специфичность следовой картины на месте дорожно-транспортного происшествия, которая характеризуется динамично меняющейся обстановкой. Негативные изменения могут быть запечатлены следователем в протоколе осмотра места происшествия, в последующем им может быть дана неправильная правовая оценка. Даны рекомендации сотруднику ГИБДД по фотофиксации следовой картины на месте дорожно-транспортного происшествия с учетом требований криминалистики и особенностей методики расследования данного вида преступлений.

Ключевые слова: следовая картина, место дорожно-транспортного происшествия, сотрудник ГИБДД, осмотр, трасологическая экспертиза.

По данным ГИБДД России, за 2019 год в результате ДТП на российских дорогах погибли 16,9 тыс. человек, из них около 4,9 тыс. – пешеходы. Для сравнения: в 2018 году в Российской Федерации в связи с ДТП погибло 18,2 тыс. человек, из которых 5,3 тыс. – пешеходы. Из-за нарушения ПДД в 2019 году погибли около 3,3 тыс. пешеходов, в 2018 году – 2,5 тыс. человек. Различные травмы в ДТП в 2019 году получили 210,8 тыс. человек, из них

45,9 тыс. – пешеходы*. За период с января по март 2020 году в Российской Федерации произошло 143 ДТП, в которых погибло 22 человека, ранены – 169, из них – 12 детей**.

* ГИБДД раскрыла число жертв ДТП на дорогах России в 2019 году // Подробнее на РБК. URL: <https://www.rbc.ru> (дата обращения: 08.04.2020 г.).

** Госавтоинспекция: официальный сайт. URL: <https://гибдд.рф> (дата обращения: 08.04.2020 г.).

Транспортное средство является источником повышенной опасности. Существенным является понимание всеми участниками дорожного движения неотвратимости наказания за нарушение законодательства, регулирующего данную сферу правоотношений.

Важно, чтобы доказательственная база была собрана в соответствии с действующим законодательством. В противном случае доказательство, собранное с нарушением закона, суд может счесть недопустимым, а в результате, виновное лицо не понесет заслуженного наказания.

В связи с этим большую роль играет деятельность сотрудников правоприменительных органов при работе на месте ДТП. Осмотр места происшествия – это уникальное по своей природе следственное действие. Именно при осмотре места происшествия изымается наибольшее количество материальных следов, производится отыскание идеальных следов (очевидцев происшествия и др.). Совокупность следовой картины позволяет следователю выдвинуть версии произошедшего.

А это особенно важно для ДТП, так как при этом выясня-

ется степень виновности каждого участника, даже пешехода. Только при оценке всех обстоятельств ДТП можно делать выводы о виновности или невиновности конкретного лица, т.е. следователю необходимо произвести полный, доскональный осмотр места происшествия.

Ученые-криминалисты, посвятившие свои работы осмотру места происшествия при ДТП, указывают на недостатки при производстве данного следственного действия. О.А. Егерев, Л.В. Леонтьев к подобным недостаткам, в частности, относят неполные сведения о дорожной обстановке: местоположение транспортных средств на дороге, характеристика дороги (ширина, количество полос движения, наличие дорожной разметки, знаков регулирования движения, характера дорожного покрытия и его состояния, главная дорога или второстепенная, вид пересечения, обзорность дороги с места водителя, условия видимости, уклон дороги в продольном направлении – положительный или отрицательный, радиус поворота); отсутствие полного описания характера повреждений автомобилей (первичное столкновение, последующее),

отсутствие точной фиксации места положения транспортных средств после ДТП, указания на то, перемещался ли автомобиль после аварии (при необходимости извлечения пострадавших, освобождения дороги для проезда специальных автомобилей) [1, с. 206].

Т.А. Паутова к недостаткам в работе при осмотре места ДТП относит: несвоевременный выезд следственно-оперативной группы на место ДТП либо выезд не в полном составе; поверхностный осмотр места ДТП и транспортных средств; наличие противоречий между схемой ДТП, составленной сотрудником дорожно-патрульной службы и следователем; производство осмотра места ДТП без участия специалистов различного профиля и т.д. [2, с. 143].

Ошибки и неточности, допущенные должностными лицами при проведении осмотра места происшествия, впоследствии невозможно поправить [3, с. 113]. Такие ошибки, допускаемые при осмотре места ДТП, все же относятся к субъективным, зависящим от уровня профессионализма следователя.

Следственным департаментом МВД России был проведен анализ эффективности и

качества осмотров мест ДТП, который показал их низкое качество. Отмечено, что не в полном объеме указано движение транспортных средств – участников ДТП, собраны не все материальные следы. Особо отмечено, что «вещная обстановка, зафиксированная в протоколе осмотра места ДТП, отличается от просматриваемой на фотоизображениях». В помощь следователю Следственный Департамент МВД России разработал специализированный бланк протокола осмотра места ДТП, в котором для удобства следователя внесены строки со значимыми для данного вида осмотра параметрами: расположение места ДТП, описание проезжей части, вида покрытия, состояния проезжей части, наличие дефектов дороги и т.д.*

Но могут быть и объективные причины, по которым следовая картина зафиксирована в протоколе ДТП не полно, либо не отражает действительной картины произошедшего.

* О направлении специализированного бланка протокола осмотра места ДТП: письмо Следственного департамента МВД России от 28 окт. 2016 г. № 17/3-29971. Текст документа официально опубликован не был.

С.В. Власова указывает, что своевременный выезд на место происшествия следственно-оперативной группы является одним из основных условий раскрытия и качественного расследования ДТП. Вместе с тем она же справедливо отмечает, что производство следственных и иных процессуальных действий по рассматриваемой категории дел весьма специфично. Это обуславливается быстротечностью происходящих процессов при ДТП, повышенной опасностью транспорта в условиях интенсивного движения. Специфичность проявляется также в том, что лица, совершившие ДТП (водители), зачастую принимают меры к тому, чтобы скрыться с места ДТП [4, с. 70].

Как отмечает Т.А. Паутова, «важность скорейшего выезда следственно-оперативной группы на место ДТП обусловлена тем, что на дороге (улице, перекрестке и т.д.) трудно долгое время сохранить в неизменном виде обстановку ДТП. Важные следы могут быть повреждены или даже уничтожены движущимися транспортными средствами, атмосферными явлениями (дождь, град, сильный ветер и т.п.)» [2, с. 143].

Интенсивность дорожного движения; неблагоприятные погодные условия (атмосферные осадки, сильный ветер); недисциплинированность отдельных участников дорожного движения, которые, несмотря на выставленные сотрудниками ГИБДД ограждения нарушают границы осмотра места происшествия и вносят негативные изменения в следовую картину, действия сотрудников МЧС России и служб скорой помощи – неполный перечень тех факторов, влекущих изменения в следовой картине ДТП.

В связи с этим на сотрудников ГИБДД, которые, как правило, первыми прибывают на место ДТП, возлагается обязанность по сохранению материальных и идеальных следов на месте происшествия. Необходимо отметить и обязанность оказания сотрудниками ГИБДД первой помощи пострадавшим в соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 12 ФЗ «О полиции»*, задержание лиц по горячим следам и др. Эти дей-

* О полиции: федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ: ред. от 6 февр. 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

ствия также внесут изменения в вещную обстановку места ДТП.

На месте происшествия сотрудник ГИБДД должен оценить обстановку, оказать в случае необходимости первую помощь пострадавшим, определить границы ДТП, выставить ограждения, организовать движение транспортных средств в объезд места ДТП.

В случае воздействия негативных факторов природного характера (снег, дождь) на материальные следы преступления сотрудник ГИБДД должен обеспечить их сохранность. Для этого следы (следы шин транспортного средства, биологические следы и т.д.) по возможности закрываются так, чтобы исключить их повреждение, например, накрываются сверху картонными коробками.

Если это не представляется возможным или принятия таких мер недостаточно, то сотрудник ГИБДД до приезда следственно-оперативной группы может произвести фотофиксацию места ДТП с помощью имеющихся у него технических средств. Как правило, к такому техническому средству относится мобильный телефон.

Данное действие необходимо рассмотреть с точки

зрения допустимости доказательств.

В соответствии со статьей 88 УПК РФ каждое доказательство подлежит оценке с точки зрения относимости, допустимости, достоверности, а все собранные доказательства в совокупности – достаточности для разрешения уголовного дела.

Часть 6 ст. 164 УПК РФ определяет, что при производстве следственных действий могут применяться технические средства и способы обнаружения, фиксации и изъятия следов преступления и вещественных доказательств. Перед началом следственного действия следователь предупреждает лиц, участвующих в следственном действии, о применении технических средств.

Таким образом, ни УПК РФ, ни ведомственные нормативные правовые акты не устанавливают перечень технических средств, которые могут быть использованы при производстве следственного действия. Часто следователи, дознаватели, органы дознания при фото-, видеофиксации следовой картины на месте преступления используют собственные технические средства – мобильные телефоны. Главное при

этом – соблюдение требований, которые предъявляет уголовно-процессуальное законодательство: предупреждение лиц, участвующих в следственном действии, о применении технических средств (ч. 4 ст. 164, ч. 5 ст. 166 УПК РФ); указание в протоколе на применение при производстве следственного действия технических средств с обозначением условий и порядка их использования, объектов, к которым эти средства были применены, и полученных результатов (ч. 5 ст. 166 УПК РФ).

На сотрудника ГИБДД, прибывшего на место ДТП, если он не является представителем органа дознания в силу возложенных на него обязанностей, не распространяются требования уголовно-процессуального законодательства. Но фиксировать следовую картину на собственные технические средства он вправе. По прибытии на место следственно-оперативной группы сотрудник ГИБДД обозначает, что он производил фотофиксацию следовой картины на месте ДТП. Придание этой информации статуса доказательства, отвечающего требованиям УПК РФ, является задачей следователя.

Как показывает обзор правоприменительной прак-

тики и научных работ, посвященных осмотру места происшествия, лица, производящие фотофиксацию, при производстве данного следственного действия не всегда имеют должное представление о видах и методах фотосъемки. Ориентирующей фотосъемкой нередко пренебрегают. Это ведет к утрате следов. Например, сделать слепок следа не представляется возможным, а качественно сделанные фотографии позволяют в последующем провести по ним трасологическую экспертизу даже при отсутствии слепка. Если же снимки не являются качественными, то формулирование экспертом объективного заключения невозможно.

Для фиксации материальных следов на месте ДТП необходимо произвести ориентирующую, обзорную, узловую и детальную съемки [5, с. 88-89].

Место ДТП, как правило, имеет большую протяженность. Обстановка динамично меняется. Поэтому сотруднику ГИБДД необходимо начать с производства ориентирующей съемки, дающей представление о месте ДТП на местности. Как правило, такую съемку производят методом линейной панорамы, либо с использованием в камере

функции съемки «панорама». Здесь желательно осуществление привязки к местности. ДТП может произойти на трассе, где ориентир достаточно сложно найти.

Общий вид ДТП запечатлевается с помощью обзорной съемки. На снимке должны просматриваться наиболее важные элементы произошедшего ДТП: проезжая часть; примыкание к проезжей части бордюрных камней, обочины и др. Таких снимков может быть несколько и с разных сторон.

При узловой съемке фиксируются наиболее важные объекты на месте ДТП: вид покрытия, его состояние; наличие дефектов дороги; дорожная разметка; дорожные знаки; повреждения транспортного средства; сломанные преграды, ограждения; детали транспортных средств – участников ДТП, расположенных отдельно от автомобиля, осколки фар, стекол, зеркал; биологические следы; разлив технических жидкостей; признаки, указывающие на место наезда, столкновения, опрокидывания; следы торможения, буксования, качения; труп и наличие на нем отпечатков рисунка протектора, следов технических жидкостей, частиц краски,

металла, пластика, стекла и др., их расположение, и т.д.

Детальная съемка осуществляется для запечатления отдельных следов и иных важных объектов на месте ДТП. В отличие от ориентирующей, обзорной, узловой съемки, к детальной фотосъемке предъявляются требования, позволяющие в дальнейшем использовать эти снимки для производства трасологической экспертизы. Например, детальный снимок следа шин транспортного средства, скрывшегося с места ДТП.

Детальная съемка производится методом масштабной фотосъемки, с использованием масштабной линейки. При такой съемке плоскость камеры должна быть параллельна плоскости снимаемого объекта. Масштабная линейка должна располагаться на одном уровне с фотографируемой плоскостью и не закрывать фотографируемый объект. Нарушение этих правил приведет к искажению размеров предметов, определяемых по фотоснимкам. Если след объемный, то после снимка в параллельной плоскости необходимо произвести несколько снимков под разными углами и с разным освещением. Это позволит по-

казать на снимке частные признаки объекта.

В заключение, подчеркивая важность деятельности сотрудника ГИБДД в осмотре места происшествия при ДТП, следует отметить следующее.

Обстановка на месте ДТП характеризуется динамично меняющимися условиями, которые могут привести к утрате следовой картины до

приезда на место происшествия следственно-оперативной группы.

Сотрудникам ГИБДД, прибывшим на место ДТП до приезда следственно-оперативной группы, целесообразно произвести фотофиксацию обстановки, соблюдая криминалистические требования, для дальнейшей передачи этой информации следователю.

1. Егерова О.А., Леонтьев Л.В. Особенности осмотра места происшествия при расследовании ДТП // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. 2014. № 1(5). С. 205-213.
2. Паутова Т.А. Особенности осмотра места дорожно-транспортного происшествия // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 3(41). С. 142-148.
3. Татаров Л.А. Осмотр места ДТП: типичные ошибки // Теория и практика общественного развития. 2015. № 16. С. 111-113.
4. Власова С.В. Проблемы организации отдельных следственных действий по делам о ДТП // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2014. № 3. С. 70-71.
5. Криминалистика: учебник: 2-е изд., испр. и доп. / под ред. Е.П. Ищенко. М.: КОНТРАКТ; ИНФРА-М, 2006. 748 с.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ СТАТЬЕЙ 264.1 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Иванов В.Ю.

адъюнкт адъюнктуры Уральского юридического института
МВД России;
blad02051995@mail.ru

В статье рассмотрены некоторые особенности взаимодействия дознавателя и сотрудников подразделения ГИБДД при расследовании преступлений, предусмотренных ст. 264.1 УК РФ. Основываясь на статистических данных и практическом опыте, автор проводит анализ деятельности дознавателя и сотрудников подразделения ГИБДД при расследовании указанной категории преступлений.

Ключевые слова: освидетельствование, алкогольное опьянение, алкотестер, видеофиксация, взаимодействие.

В 2014 году Уголовный кодекс Российской Федерации был дополнен статьей 264.1 «Нарушение правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию»*, которая в действующей редакции** предусматривает

* О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу усиления ответственности за совершение правонарушений в сфере безопасности дорожного движения: федер. закон от 31 дек. 2014 г. № 528-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 1. Ст. 81.

** О внесении изменений в статьи 264 и 264.1 Уголовного кодек-

уголовную ответственность за управление автомобилем, трамваем либо другим механическим транспортным средством лицом, находящимся в состоянии опьянения, подвергнутым административному наказанию за управление транспортным средством в состоянии опьянения или за невыполнение законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения либо имеющим

са Российской Федерации: федер. закон от 23 апр. 2019 г. № 65-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2019. № 17. Ст. 2028.

судимость за совершение в состоянии опьянения преступления предусмотренного ч. 2, 4 или 6 ст. 264 УК РФ, либо ст. 264.1 УК РФ.

Данная норма носит преюдициальный характер, то есть повторность идентичных по характеру административных правонарушений образуют уголовно наказуемое деяние.

В соответствии с примечанием к ст. 12.8 КоАП РФ под состоянием алкогольного опьянения подразумевается наличие в организме человека абсолютного этилового спирта 0,16 миллиграмма на один литр выдыхаемого воздуха, или наличием абсолютного этилового спирта в концентрации 0,3 и более грамма на один литр крови, либо при наличии наркотических средств или психотропных веществ в организме человека.

При подозрении о нахождении водителя транспортного средства в состоянии алкогольного опьянения сотрудники ГИБДД должны потребовать от водителя пройти освидетельствование на состояние алкогольного опьянения (п. 2.3.3 ПДД). Основания для прохождения освидетельствования на состояние алкогольного опьянения и процедура регламен-

тированы ст. 27.12 КоАП РФ, п. 228-243 Административного регламента исполнения Министерством 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* и Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2008 г. № 475**.

* Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством 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 от 23 авг. 2017 г. № 664: ред. от 21 дек. 2017 г. // Рос. газ. 2017. 13 окт.; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

** Правила освидетельствования лица, которое управляет транспортным средством, на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, направления

Согласно данному нормативному правовому акту признаками, указывающими на нахождение человека в состоянии алкогольного опьянения, являются:

- поведение, не соответствующее обстановке;
- неустойчивость позы;
- резкое изменение окраски кожных покровов лица;
- нарушение речи;
- запах алкоголя изо рта.

Данный перечень является исчерпывающим, то есть иные признаки не могут являться основанием для проведения освидетельствования. Признаки алкогольного опьянения но-

указанного лица на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, медицинского освидетельствования этого лица на состояние опьянения и оформления его результатов и правил определения наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека при проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством: постановление Правительства Рос. Федерации от 26 июня 2008 г. № 475; ред. от 10 сент. 2016 г. № 904 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 27. Ст. 3280; 2016. № 38. Ст. 5553.

сят весьма «размытый» характер и наличие или отсутствие этих признаков, устанавливается исходя из субъективного мнения сотрудника полиции. Следует отметить, что не обязательно наличие этих признаков в совокупности – для основания освидетельствования водителя транспортного средства достаточно наличие хотя бы одного из указанных признаков.

Ранее существовал пробел законодательства, позволявший водителю транспортного средства избежать ответственности: в присутствии сотрудника полиции он мог до начала прохождения освидетельствования выпить алкогольную продукцию, тем самым скрыть управление транспортным средством в состоянии опьянения. Таким образом создавалась ситуация, при которой задержанный водитель транспортным средством уже не управляет, но очевидно, что находится в состоянии алкогольного опьянения, при этом не представлялось возможным проверить факт нахождения лица в состоянии алкогольного опьянения в момент управления транспортным средством. Данная проблема была успешно решена дополнением нормы ч. 3 ст. 12.27 КоАП РФ положе-

нием о том, что невыполнение требования Правил дорожного движения о запрещении водителю употреблять алкогольные напитки, наркотические или психотропные вещества после дорожно-транспортного происшествия, к которому он причастен, либо после того, как транспортное средство было остановлено по требованию сотрудника полиции, до проведения уполномоченным должностным лицом освидетельствования в целях установления состояния опьянения или до принятия уполномоченным должностным лицом решения об освобождении от проведения такого освидетельствования*.

После установления у водителя признаков опьянения сотрудник полиции составляет протокол об отстранении от управления транспортным средством.

Далее освидетельствование на состояние алкогольного опьянения производится с по-

мощью специального технического средства (алкотестера), который должен соответствовать требованиям действующего законодательства. Тип алкотестера должен быть внесен в государственный реестр средств, которые утверждены в качестве средств измерения, разрешены к применению Росстандартом и обеспечивают запись результатов процедуры на бумажный носитель [1, с. 26-27].

Перед освидетельствованием сотрудник полиции обязан проверить исправность измерительного оборудования. В начале прохождения процедуры освидетельствования водитель, подлежащий освидетельствованию, уведомляется сотрудником ГИБДД о видеофиксации процедуры и результатов освидетельствования. Также разъясняются его права и порядок прохождения процедуры. После этого сотрудник ГИБДД задает вопрос лицу, проходящему освидетельствование, о согласии на проведение освидетельствования. В случае получения согласия лицо проходит процедуру согласно инструкции к алкотестеру. По результатам проверки составляется акт освидетельствования на состояние алкогольного опьянения. В случае

* О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 24 июля 2007 г. № 210-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 31. Ст. 4007.

несогласия с результатами освидетельствования либо отказа от прохождения освидетельствования при помощи алкотестера лицу предлагается пройти медицинское освидетельствование на состояние алкогольного опьянения в медицинском учреждении. В случае повторного отказа согласно ч. 2 примечания к ст. 264 УК РФ считается, что лицо находится в состоянии алкогольного опьянения. Сотрудник ГИБДД отбирает объяснение у задержанного лица и, убедившись в том, что лицо является ранее подвергнутым административному наказанию за управление транспортным средством в состоянии опьянения или за невыполнение законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения либо имеющим судимость за совершение в состоянии опьянения преступления, предусмотренного чч. 2, 4 или 6 ст. 264 УК РФ либо ст. 264.1 УК РФ, выносит постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении, составляет рапорт об обнаружении признаков состава преступления, предусмотренного ст. 264.1 УК РФ,

и передает материал проверки дознавателю [2, с. 44-45].

Дознаватель, получив материал проверки, обязан проверить материалы административного дела, собранные сотрудником ГИБДД, в первую очередь, дать оценку законности собранных доказательств и достаточности их для возбуждения уголовного дела по ст. 264.1 УК РФ [3, с. 214].

Для дальнейшего возбуждения и расследования уголовного дела большое значение имеет качество собранного сотрудником ГИБДД материала. На практике нередки случаи, когда из-за недостаточной компетентности сотрудника ГИБДД некачественно собирается первоначальный материал, что впоследствии приводит к отказу в возбуждении уголовного дела. Такими недостатками могут быть:

- отсутствие видеофиксации момента движения автомобиля под управлением водителя, находящегося в состоянии алкогольного опьянения;

- отсутствие видеофиксации процедуры освидетельствования;

- видеофиксация, не позволяющая подтвердить факт причастности лица к совершению преступления;

– отсутствие документального подтверждения персональных данных задержанного лица при отсутствии документов, удостоверяющих личность;

– процессуальные неточности, допущенные в результате составления документов материала проверки.

Статья 264.1 УК РФ предполагает умышленный характер преступления, в связи с чем подозреваемый должен знать о совершенном им административном правонарушении по ст. 12.8 либо ст. 12.26 КоАП РФ и вступившем в законную силу решении суда по нему.

Может сложиться ситуация, когда задержанный водитель отрицает факт осведомленности о наложении на него административного наказания по причине неучастия в рассмотрении дела об административном правонарушении по ст. 12.8 либо ст. 12.26 КоАП РФ, или когда им не сданы в установленном законом порядке водительское удостоверение и не уплачен административный штраф. В данной ситуации заявителю следует запросить копии решения суда с отметкой о надлежащем извещении лица. В некоторых субъектах Российской Федерации имеется

практика, когда уголовное дело по ст. 264.1 УК РФ может быть возбуждено только при наличии копии данного документа.

Немаловажной особенностью является то, что юридическим моментом начала применения нормы ст. 264.1 УК РФ может являться только вступившее в законную силу решения суда по ст. 12.8 либо ст. 12.26 КоАП РФ. Таким образом, если одно и то же лицо было застигнуто за управлением транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения до вступления решения в законную силу по первому производству в суде, то состав преступления по ст. 264.1 УК РФ отсутствует. В сложившейся ситуации будет присутствовать два самостоятельных административных правонарушения.

Важнейшим доказательством является видеозапись, свидетельствующая о факте движения транспортного средства под управлением виновного лица, а также нахождении его в состоянии алкогольного опьянения, что подтверждается результатом освидетельствования. Отсутствие видеозаписи ставит под сомнение данные факты. Как правило, видеозапись копируется на оптический диск и

приобщается к материалу проверки, в дальнейшем в рамках расследования уголовного дела дознавателю следует осмотреть данный диск и отразить результаты в протоколе осмотра предметов. Тактической рекомендацией будет проведение данного следственного действия с участием подозреваемого и его защитника, когда в ходе осмотра видеозаписи лица, в отношении которого возбуждено уголовное дело, подтверждает факт, что на видеозаписи в качестве лица, управляющего автомобилем в состоянии алкогольного опьянения, изображен именно он. Данный тактический прием позволит усилить доказательственную базу в случае дальнейшего отказа подозреваемого от признания вины в совершении преступления, предусмотренного ст. 264.1 УК РФ. Впоследствии оптический диск с видеозаписью подлежит признанию и приобщению к уголовному делу в качестве вещественного доказательства.

В ряде субъектов Российской Федерации сложилась практика производства выемки оптического диска с видеозаписью у сотрудника ГИБДД. Данное следственное действие, проводимое дознавателем, счи-

тается излишним, поскольку применение видеофиксации отражается в первичных документах, собираемых сотрудником ГИБДД, и прилагается к материалам проверки при передаче их дознавателю для решения вопроса о возбуждении уголовного дела по ст. 264.1 УК РФ.

По делам, предусмотренным ст. 264.1 УК РФ, автомобиль, на котором передвигался подозреваемый, является вещественным доказательством и подлежит обязательному изъятию. Но часто по причинам, связанным с отсутствием места для хранения, дознаватели не изымают указанное транспортное средство. Действительно, в ряде территориальных органов МВД России отсутствует место для хранения таких громоздких изъятых предметов, как автомобиль. Практика некоторых субъектов Российской Федерации свидетельствует о возможности возложения функции по хранению изъятых в рамках ст. 264.1 УК РФ автомобилей на автостоянку при ГИБДД, поскольку считается, что сопровождение по делам данной категории преступлений оказывают сотрудники ГИБДД. Также при отсутствии такого соглашения с подразделением ГИБДД хранение изъятого

автомобиля возможно на территории отдела полиции [4]. Изъятый автомобиль в присутствии собственника следует закрыть и опечатать. Ключи от автомобиля следует поместить в камеру хранения вещественных доказательств.

Сотрудников ГИБДД, осуществивших задержание водителя, управлявшего транспортным средством в состоянии опьянения, необходимо допросить в качестве свидетелей.

В практической деятельности существует такое понятие, как оперативное сопровождение уголовных дел, суть которого заключается в оказании помощи дознавателю в расследовании уголовного дела (поиске свидетелей, собирании характеризующего материала на подозреваемого и т.д.). Оперативное сопровождение оказывает значимое влияние на успешное расследование уголовного дела. На практике подразделение, выявившее преступление, оказывает в дальнейшем соответствующее сопровождение по расследованию. Как правило, это делают сотрудники уголовного розыска, но в случае, если преступление было выявлено, например, участковым уполномоченным полиции, то вернее

будет сказать, что данным подразделением будет оказываться не оперативное сопровождение, а просто сопровождение по расследованию уголовного дела. Применительно к ст. 264.1 УК РФ логично будет предположить, что сопровождение в ходе расследования уголовного дела должны оказывать сотрудники ГИБДД. В большинстве субъектов Российской Федерации данная обязанность не возлагается на сотрудников ГИБДД или сотрудников иных подразделений, поэтому дознаватель единолично расследует уголовное дело, что значительно осложняет процесс расследования.

Несмотря на теоретическую регламентацию положения, указанного в законодательстве, в практической деятельности существует ряд проблем по применению, в частности, процедуры сбора доказательственной базы на первоначальном этапе расследования преступления.

Так, при отсутствии видеофиксации момента движения транспортного средства под управлением водителя в состоянии опьянения может возникнуть серьезная сложность в доказывании вины подозреваемого, поскольку основу доказа-

тельственной базы составляет именно видео, на котором запечатлен момент совершения преступления.

Судебная практика показывает, что судьями, несмотря на неоднократность совершения лицом преступлений в сфере безопасности дорожного движения, ему назначается наказание, не связанное с лишением свободы: в виде обязательных работ (на срок от 80 до 480 часов) или в виде лишения свободы (на срок от 10 месяцев до 1 года) условно с испытательным сроком от 1 года до 2 лет. Лишение свободы как вид наказания за преступление по делам данной категории назначается судьями при рассмотрении уголовных дел в отношении лиц, совершивших преступление, предусмотрен-

ное ст. 264.1 УК РФ, в четвертый, пятый раз [4].

Таким образом, можно сделать вывод, что расследование уголовного дела по ст. 264.1 УК РФ сопряжено со множеством сложностей, а также требует от дознавателя обладания необходимыми знаниями не только в сфере уголовного и уголовно-процессуального законодательства, но и в сфере применения норм административно-процессуального права. Следует отметить, что институт преюдиции не является новым институтом отечественного права, но при этом остается не в полной мере проработанным. В связи с этим у дознавателя могут возникнуть сложности в ходе расследования уголовного дела по преступлениям данного вида.

1. Егорова Н.Э., Добров А.Н. Выявление и документирование состояния опьянения лица, управляющего транспортным средством: учеб. пособие. Иркутск, 2015. 52 с.
2. Павлова Е.А. Практические проблемы, возникающие при выявлении нарушений, ответственность за которые предусмотрена ст. 264.1 УК РФ // Вестник Уральского финансово-юридического института. 2016. № 1(3). С. 43-46.
3. Трухин С.А. Процессуальные проблемы доказывания по уголовным делам по статье 264.1 УК РФ // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2018. № 2. С. 211-220.
4. Обзор правоприменительной практики по расследованию преступления, предусмотренного статьей 264.1 Уголовного кодекса Российской Федерации: URL: <https://48.мвд.рф> (дата обращения: 30.12.2019).

5. ПРОФИЛАКТИКА БЕЗОПАСНОСТИ УЧАСТНИКОВ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РАБОТЫ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ПРОПАГАНДЕ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Биккинин И.А.

профессор кафедры административно-правовых дисциплин
Уфимского юридического института МВД России,
доктор юридических наук; bikkinin@mail.ru

В статье рассматривается действенный метод, способствующий обеспечению безопасности дорожного движения, позитивно воздействующий на процесс развития правового сознания граждан, которым является пропаганда безопасности дорожного движения. На примере соответствующего подразделения ОГИБДД МУ МВД России «Орское» раскрыты проблемы организации управления и предложены пути их решения.

Ключевые слова: дорожный травматизм, пропаганда безопасности дорожного движения, система профилактики, критерии эффективности, механизм реализации.

Реформа контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации вступает в очередной этап развития. При подведении итогов работы за 2019 год на расширенной Коллегии МВД России Президент Российской Федерации В.В. Путин в качестве первого важного направления работы обозначил безопасность дорожного движения, подчеркнув при этом роль МВД России как координатора в данной области государственного управления. Характеризуя положение в области обеспече-

ния дорожного движения, глава государства привел данные об уменьшении за восьмилетний период более чем на треть смертности на дорогах, при этом особое внимание обращено на то, что 9 из 10 погибших от ДТП – лица в возрасте 18-50 лет*.

Министр внутренних дел Российской Федерации В. Колокольцев в докладе подчеркнул,

* Заседание коллегии МВД России // Официальный сайт Президента Рос. Федерации. URL: <http://kremlin.ru> (дата обращения: 15.03.2020).

что реализация Федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения» и одноименный федеральный проект стали основой работы на этом важнейшем участке работы*. В деятельности органов внутренних дел наметился тренд, который связан с активизацией предупредительной работы по всем направлениям деятельности [1, с. 4]. Одним из таких предупредительных направлений является пропаганда безопасности дорожного движения.

На ГИБДД возложена обязанность по пропаганде безопасности дорожного движения. В качестве примера следует рассмотреть деятельность отделения по пропаганде безопасности дорожного движения ОГИБДД МУ МВД России «Орское».

Осуществление реализации форм и методов пропаганды безопасности дорожного движе-

ния среди детей и подростков является одним из приоритетов его работы. Об этом свидетельствуют и статистические данные, приведенные в таблице 1. Отметим, что около 30 % всех погибших детей, а также тех, которые получили травмы, являлись пешеходами или велосипедистами.

Также для осознания необходимости разработки новых форм и методов пропаганды безопасности дорожного движения среди детей проведем сравнение положения дел в Оренбургской области (табл. 2) и Республике Башкортостан (табл. 3).

На основании полученных данных построены сравнительные диаграммы, представленные на рисунке 1.

В ходе анализа данных о ДТП в рассматриваемых субъектах Российской Федерации выявлено, что в Оренбургской области количество ДТП с участием детей до 16 лет в несколько раз меньше и имеет тенденцию к снижению, в Республике Башкортостан, напротив, наблюдается тенденция к увеличению этого показателя. Это может быть связано с тем, что численность населения Оренбургской области в два раза меньше (около 2 млн человек).

* Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации Владимира Колокольцева на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации // Официальный сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф> (дата обращения: 15.03.2020).

Таблица 1

**Сведения о ДТП, погибших и пострадавших в них детях до 16 лет
в Российской Федерации***

Год	Число ДТП с участием детей до 16 лет	Число погибших детей до 16 лет	Число раненых детей до 16 лет
2015	19549	737	20928
2016	19269	710	20621
2017	19581	713	21136
2018	18253	583	19861

Таблица 2

**Сведения о ДТП, погибших и пострадавших в них детях до 16 лет
в Оренбургской области****

Год	Число ДТП с участием детей до 16 лет	Число погибших детей до 16 лет	Число раненых детей до 16 лет
2015	254	13	273
2016	263	13	281
2017	273	10	290
2018	233	7	253

Таблица 3

**Сведения о ДТП, погибших и пострадавших в них детях до 16 лет
в Республике Башкортостан*****

Год	Число ДТП с участием детей до 16 лет	Число погибших детей до 16 лет	Число раненых детей до 16 лет
2015	383	21	426
2016	466	13	497
2017	447	23	462
2018	412	17	444

* Статистические данные // Официальный сайт ГИБДД МВД России.
URL: <http://stat.gibdd.ru> (дата обращения: 15.03.2020).

** Сведения о показателях состояния безопасности дорожного движения // Там же.

*** Там же.

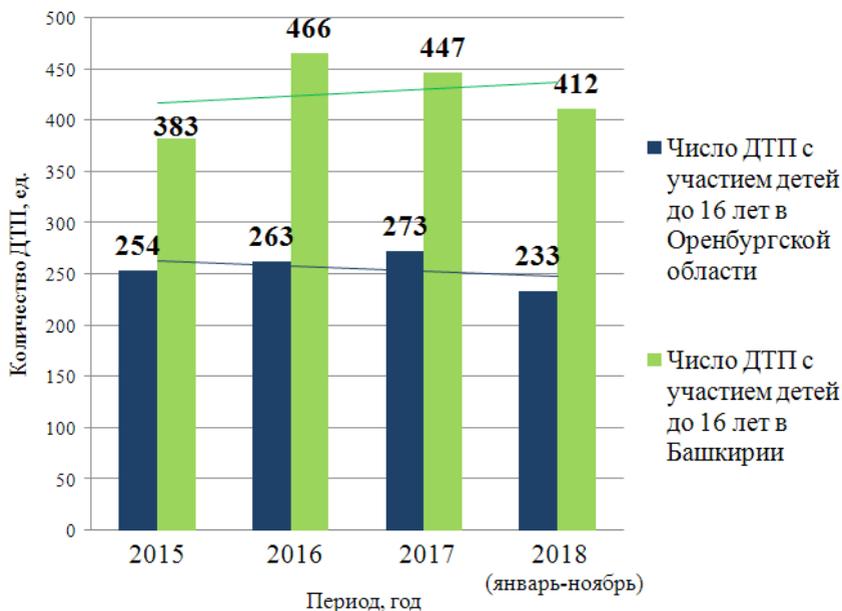


Рис. 1. Количество ДТП с участием детей на территории Оренбургской области и Республики Башкортостан за период с 2015 года по 2018 год

На территории, закрепленной за отделением по пропаганде безопасности дорожного движения ОГИБДД МУ МВД России «Орское», в 2018 году зарегистрировано 170 дорожно-транспортных происшествий, в которых 15 человек погибло, 207 получили повреждения различной степени тяжести*. Вместе с тем количество ДТП с участием детей до 16 лет на территории, закрепленной за

отделением по пропаганде безопасности дорожного движения ОГИБДД МУ МВД России «Орское», в 2018 году составило 29, в них погиб 1 несовершеннолетний, 43 получили ранения**.

В деятельности сотрудников отделения пропаганды безопасности дорожного движения ОГИБДД МУ МВД России «Орское» используется четыре основных направления:

1) разъяснительная работа, проводимая сотрудниками отделения;

* ОГИБДД МУ МВД России // Официальный сайт МУ МВД России «Орское». URL: <https://орск.56.мвд.рф> (дата обращения: 15.03.2020).

** Там же.

2) осуществление работы, связанной с информированием участников дорожного движения в области безопасности дорожного движения;

3) проведение различных мероприятий, которые направлены на профилактику дорожно-транспортных происшествий;

4) работа по укреплению авторитета и доверия населения к деятельности ГИБДД.

Выделим шесть составляющих эффективной работы данных подразделений.

Во-первых, как любой вид деятельности, пропаганда безопасности дорожного движения должна иметь определенный механизм оценки ее эффективности. В настоящее время отсутствуют четкие критерии оценки эффективности деятельности пропаганды. Практика показывает, что чаще используется критерий проведения проверок эффективности пропаганды в дорожном движении, отражающий количество ДТП, количество совершенных правонарушений в области дорожного движения, отдельные показатели наблюдаемого поведения на дороге (например, соблюдение скоростного режима водителями транспортных средств, поведе-

ние пешеходов при переходе через улицу и др.). На наш взгляд, оценку критериев целесообразно осуществлять до и после проведения мероприятий по пропаганде безопасности дорожного движения. При этом возможно использование комбинированного сравнения (например, «До» и «После», «С рекламой» и «Без рекламы» и т.д.). В системе отчетности подразделений пропаганды безопасности дорожного движения необходимо сместить акцент с количественных показателей на качественные, для этого целесообразно периодически проводить соответствующие социологические исследования и опросы общественного мнения по выяснению эффективности пропагандистских мероприятий.

Во-вторых, в настоящее время на федеральном уровне, на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальном уровне отсутствует система финансирования мероприятий в области обеспечения безопасности дорожного движения и ее пропаганды, четкий механизм использования средств. Выделение средств осуществляется безотносительно расчетной величины социально-экономического ущерба

от дорожно-транспортных происшествий и их последствий в конкретном регионе. Не секрет, что организация пропагандистских мероприятий требует не только немалых человеческих ресурсов, но и финансовых затрат, от которых зависит их результативность. Исходя из вышеизложенного, полагаем, что для более эффективного решения имеющихся проблем с проведением пропаганды безопасности дорожного движения необходимо создать единую организационно-правовую систему профилактики и предупреждения дорожно-транспортных происшествий. Система позволит не только сохранить накопленный потенциал и привести к сокращению числа погибших в дорожно-транспортных происшествиях в Российской Федерации, но и сформировать предпосылки для достижения более амбициозных стратегических целей снижения дорожно-транспортного травматизма на следующее десятилетие [2, с. 337].

В-третьих, необходимо осуществление целенаправленного воздействия на изменение поведения участников дорожного движения, ориентированного на безусловное соблюдение

правил дорожного движения, содействие улучшению психологического климата между участниками дорожного движения, на расширение количества информационных порталов для участников дорожного движения и использование их в автошколах, образовательных и других учреждениях, на их популяризацию среди населения.

В-четвертых, необходимо изменение поведения участников дорожного движения посредством образовательной деятельности в образовательных организациях:

– разработка модульных программ повышения квалификации педагогических работников дошкольных образовательных организаций и общеобразовательных организаций, организаций дополнительного образования по вопросам обучения учащихся, воспитанников навыкам безопасного участия в дорожном движении и рекомендаций по их использованию;

– проведение специализированных обучающих конференций и семинаров, посвященных вопросам улучшения психологического климата между участниками дорожного движения, освещение про-

блем взаимоотношений между участниками дорожного движения в средствах массовой информации;

- подготовка тематических видеороликов для различных возрастных категорий и их систематическая демонстрация в средствах массовой информации и в образовательных организациях;

- пересмотр общеобразовательной программы с целью внесения в учебный план такого предмета, как «Поведение на дороге» или «Правила дорожного движения», с обязательной формой контроля или увеличения количества часов (как минимум до 10) в рамках предмета «Обеспечение безопасности жизнедеятельности»;

- создание детских специализированных учебно-методических центров безопасности дорожного движения (например, в Удмуртской Республике функционирует 48 опорных кабинетов по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма, в том числе и в детских садах, и в организациях дополнительного образования).

В-пятых, необходимо развитие системы предупреждения опасного поведения участников дорожного движения.

Деятельность по пропаганде безопасности дорожного движения должна включать два принципиальных направления: развитие уже существующих программ и мер, направленных на снижение дорожного травматизма; анализ, предложение и внедрение новых инициатив. Необходимо особенно подчеркнуть, что только совместная деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, государственных и общественных организаций, профессиональных объединений и граждан позволит снизить количество ДТП и тяжесть их последствий [3, с. 167].

В-шестых, необходим особый подход к формированию кадрового состава подразделений пропаганды безопасности дорожного движения путем включения в их состав не только сотрудников, имеющих педагогическое образование, но также имеющих опыт работы в сфере журналистики, и специалистов по информационным технологиям. Данные специальности востребованы на рынке труда и хорошо оплачиваются, что создает нехватку

данной категории специалистов в подразделениях Госавтоинспекции. В связи с бурным развитием информационных технологий необходимо своевременное изучение их возможностей и внедрение в практику для повышения безопасности [4, с. 90].

В завершение отметим, что внедрение в деятельность актуальных форм и методов, пересмотр направлений деятельности, а также обучение и повышение квалификации сотрудников позволят повысить эффективность работы рассматриваемого подразделения.

1. Организация деятельности участкового уполномоченного полиции, инспектора по делам несовершеннолетних, инспектора по исполнению административного законодательства: учеб. пособие / В.Б. Поезжалов [и др.]. Уфа. 2017. 110 с.
2. Сидорова М.В. Пропаганда безопасности дорожного движения как инструмент обеспечения безопасности дорожного движения: проблемы и пути совершенствования // Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения (состояние, проблемы, пути совершенствования). Орел: Орловский юрид. ин-т МВД России им. В.В. Лукьянова, 2017. С. 333-337.
3. Калюжный Ю.Н. Основные направления пропаганды безопасности дорожного движения, обращенные на формирование правовой подготовки участников дорожного движения // Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения (состояние, проблемы, пути совершенствования): сб. материалов XI междунар. науч.-практ. конф. Орловский юрид. ин-т МВД России им. В.В. Лукьянова, 2017. С. 165-169.
4. Салимгариев И.Р. Применение информационных технологий в пропаганде безопасности дорожного движения // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. 2016. № 1(66). С. 89-92.

ОБУЧЕНИЕ ДЕТЕЙ ПРАВИЛАМ ДОРОЖНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ФОРМЫ И МЕТОДЫ ПРАВОВОЙ ПРОПАГАНДЫ

Темникова О.Н.

преподаватель кафедры административной деятельности органов
внутренних дел Тюменского института повышения
квалификации сотрудников МВД России;
lelik_08-08@mail.ru

В статье отмечается актуальность исследования форм и методов, используемых в деятельности по пропаганде безопасности дорожного движения среди детей и молодежи. В качестве аргумента представлены сведения о детском дорожно-транспортном травматизме в Российской Федерации за последние пять лет. Обращается внимание на рост количества дорожных аварий с участием детей и рост числа травм, полученных детьми в результате ДТП. На основании исследования теоретических подходов различных авторов к понятию правовой пропаганды, ее сущности и роли в формировании правосознания общества автором выделены признаки правовой пропаганды: целенаправленность, систематичность, доступность, нацеленность и взаимосвязь с правовыми явлениями и категориями.

Ключевые слова: правила дорожного движения, детский дорожно-транспортный травматизм, пропаганда безопасности дорожного движения, формы и методы правовой пропаганды.

На раннем этапе воспитания подрастающего поколения важное значение обретает обучение правилам, обеспечивающим безопасность жизнедеятельности, в том числе, правилам безопасного участия в дорожном движении. В настоящее время продолжает оставаться актуальной проблема правовой культуры и правового просвещения общества. Одним из эффективных средств повышения уровня правовой грамотности является правовая пропаганда.

Несмотря на актуальность проблемы правовой пропаганды среди детей и молодежи, вопросы, затрагивающие механизм ее функционирования, остаются недостаточно изученными. В связи с этим возникает необходимость в углублении знаний о правовой пропаганде как явлении государственно-правовой действительности, разработке методик проведения занятий по правовой пропаганде в общеобразовательных организациях.

В литературе справедливо отмечается, что в деле воспитания правовой культуры поведения детей и подростков первостепенная роль отводится родителям и педагогам. Знания, полученные в детстве, наиболее прочные; правила, усвоенные ребенком, впоследствии становятся нормой поведения, а их соблюдение – потребностью человека [1, с. 10].

В практическом плане определение структуры, выявления закономерностей и особенностей функционирования механизма правовой пропаганды позволяют оптимизировать процесс распространения правовых установок, идеалов и ценностей среди населения, способствуют выработке наиболее эффективных методик повышения уровня правовой грамотности и правовой культуры населения.

Профилактика безопасности дорожного движения является важной государственной задачей, которая в значительной степени влияет на динамичное развитие нашего общества.

Основные ориентиры в области безопасности дорожного движения установлены распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 января 2018 г. № 1-р, которое утвердило Стратегию безопасности до-

рожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 годы*. Главной целью стратегии является достижение такого уровня безопасности дорожного движения, при котором смертность при дорожно-транспортном происшествии к 2030 году будет сведена к нулю. Целевым же ориентиром к 2024 году должен стать риск, при котором на 100 тысяч населения может погибнуть не более 4 человек.

При выполнении этой задачи важная роль отводится пропаганде безопасности дорожного движения, ключевым моментом которой должно стать формирование правосознания водителей и пешеходов, выработка у них стереотипов правомерного поведения. В своем исследовании С.А. Ищенко и С.А. Евенко справедливо отметили, что пропаганда безопасности дорожного движения должна быть ориентирована не только на распространение информации, но и на воздействие на сознание участников дорожного движения для

* Стратегия безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 годы: распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 янв. 2018 г. № 1-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. Ст. 774.

достижения более конкретных результатов [2, с. 258].

Нормативное определение пропаганды безопасности дорожного движения содержится в приказе МВД России от 2 декабря 2003 г. № 930 «Об организации работы государственной инспекции безопасности дорожного движения», согласно которому пропаганда представляет собой целенаправленную деятельность, осуществляемую ее субъектами, по распространению знаний, касающихся вопросов обеспечения безопасности дорожного движения, разъяснению законодательных и иных нормативных актов Российской Федерации, регламентирующих поведение участников дорожного движения*.

* Об организации работы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения (вместе с Наставлением по организации деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения): приказ МВД России от 2 дек. 2003 г. № 930: ред. от 29 дек. 2018 г. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Настоящий приказ предусматривает использование различных методов работы, а также внедрение новых форм правовой пропаганды безопасности дорожного движения. Формы и методы пропагандистской работы в исторические периоды были различными, но вся работа, по сути, сводилась к информационному воздействию на участников дорожного движения с целью выработки у них правомерного поведения и отказа от возможных неправомерных деяний.

Пропаганда безопасности дорожного движения, являясь важным направлением деятельности ГИБДД, элементом взаимодействия и выстраивания партнерских отношений с участниками дорожного движения, представляет собой «целенаправленную деятельность, осуществляемую субъектами пропаганды, по распространению знаний, касающихся вопросов обеспечения безопасности дорожного движения, разъяснению законодательных и нормативных правовых актов Российской Федерации, регламентирующих поведение участников дорожного движения»**.

** Стратегия безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 годы.

Однако при всей значимости и достигнутых успехах службы ГИБДД имеются основания для актуализации проблем, связанных с правовой пропагандой безопасности дорожного движения и определением пути их решения, поиском новых форм и методов пропаганды, соответствующих современной действительности.

Проблема детского дорожно-транспортного травматизма (далее – ДДТТ) сегодня остается одной из самых актуальных. Подтверждением этому служат сведения о состоянии безопасности дорожного движения в Российской Федерации за последние пять лет* (см. табл.).

В соответствии с данными ГИБДД начиная с 2016 года в Российской Федерации количество дорожно-транспортных происшествий с участием детей увеличивается ежегодно. Показатели 2019 года отличаются наибольшим количеством ДТП и детей, раненных в результате ДТП за анализируемый период. Положительной динамикой отличается показатель количества погибших детей, их число постепенно уменьшается с 1028 человек в 2015 году до 794 детей в 2019 году (-23 %).

В числе важнейших компонентов, направленных на профилактику ДДТТ, выступает

Таблица

№	Год	Количество ДТП с участием детей	Ранено детей в возрасте до 18 лет	Погибло детей в возрасте до 18 лет
1.	2015	24794	26838	1028
2.	2016	24034	26060	933
3.	2017	24291	26583	929
4.	2018	24623	27125	869
5.	2019	24820	27468	794

* Показатели состояния безопасности дорожного движения // Официальный сайт Госавтоинспекции МВД России. URL: <http://stat.gibdd.ru> (дата обращения: 30.03.2020).

процесс обучения детей основам безопасного участия в дорожном движении в качестве пешеходов, пассажиров, велосипедистов и водителей.

В последнее время значительно увеличилось количество подростков, управляющих велосипедами, мопедами, скутерами, мотоциклами. При этом мало кто из них понимает, что недостаточно иметь только первичные навыки вождения, что каждому участнику движения требуется в совершенстве знать правила дорожного движения. Многие дети, не зная этого, становятся виновными в совершении ДТП, и как результат, за последние годы подростки-велосипедисты составляют 17,1 % от общего числа пострадавших на дорогах [1, с. 10].

Являясь сложным и специфическим общественным явлением, пропаганда выступает объектом рассмотрения широкого спектра различных позиций. В рамках исследуемой темы особого внимания заслуживает правовой вид пропаганды, который существует и осуществляется во взаимосвязи с политической, культурной, нравственной пропагандой, дополняющих друг друга.

С точки зрения А.С. Бондарева, правовая пропаганда является формой (помимо правового обучения и правовой практики) или способом внешнего выражения правовоспита-

тельной деятельности. Исследуя эволюционное становление термина, автор называет правовую пропаганду деятельностью по распространению в массах политики и идеологии определенных партий, классов и государства в целом [3, с. 4].

По мнению А.И. Петрова, правовая пропаганда представляет собой одно из трех направлений правового просвещения (наряду с правовым обучением и правовым консультированием) и является распространением в доступной форме положений отдельных правовых актов неопределенному кругу лиц. При этом правовое просвещение автор называет частью правового воспитания [4, с. 161].

В.И. Гойман правовую пропаганду характеризует доступностью формы, связью с правовыми явлениями и категориями, направленностью на неопределенный круг лиц. Кроме того, исследователем было подчеркнуто, что содержание современной правовой пропаганды в правовом государстве должно основываться на истинно научных правовых идеях, правовых теориях. При этом автором подчеркнута необходимость использования научно

обоснованных средств и методов пропагандистского воздействия на воспитуемых, их правосознание и поведение [5].

Схожей позиции придерживается А.С. Бондарев, который отмечает, что содержание правовой пропаганды в виде политико-правовых идей, принципов, воззрения и норм само по себе, стихийно не овладевает сознанием людей. Ученый отмечает необходимость работы пропагандистов по их отбору, разъяснению, донесению до разума и чувств каждого человека с целью превращения в личные убеждения, внутренний ориентир поведения людей [3, с. 16].

Приведенные определения пропаганды схожи, поскольку исходят из этиологии слова «пропаганда» (от лат. «*propagare*» – распространять). В то же время А.С. Бондарев соединяет в своем определении правовую пропаганду и как способ, и как форму соответствующей деятельности, что, на наш взгляд, не верно, поскольку форма – это внешнее очертание, наружный вид предмета, а способ – это система действий, применяемая при выполнении определенной работы [6, с. 746, 843]. Соглашаясь с А.И. Петровым, что правовая пропаганда и правовое

просвещение соотносятся как часть и целое, следует отметить, что в настоящее время правовое просвещение отнесено к формам профилактического воздействия*, поэтому считаем, что, ее следует отнести не к направлениям, а к способам правового просвещения. В позиции В.И. Гоймана и А.С. Бондарева нет четкого определения правовой пропаганды, но раскрывается его сущность как распространение знаний среди неопределенного круга лиц.

Именно как целенаправленная деятельность по распространению знаний, касающихся вопросов обеспечения безопасности дорожного движения, разъяснению законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, регламентирующих действия участников дорожного движения, технических требований к транспортным средствам и элементам дорожной инфраструктуры, а также по своевременному информированию

* Статья 17 Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (См.: Рос. газ. 2016. 28 июня).

населения о состоянии аварийности в области дорожного движения и по осуществлению информационно-пропагандистских мероприятий, проводимых органами внутренних дел Российской Федерации, определена пропаганда безопасности дорожного движения*.

В основу правовой пропаганды положена идея полноценного участия личности в решении общественно значимых задач общества. Одной из методик правовой пропаганды, как отмечает И.Г. Рябинена, является социальное проектирование, осуществляемое как на уроках, так и во внеурочной деятельности. Социальное проектирование способствует созданию условий, которые способствуют формированию у школьников собственной точки зрения по обсуждаемым правовым про-

блемам, применению гражданских знаний и умений [7, с. 18].

Социальные проекты дают учащимся возможность связать и соотнести общие представления, полученные в ходе правового просвещения, уроков, с реальной жизнью, в которую вовлечены они сами, их друзья, семьи, учителя, с общественной жизнью, с социальными и политическими событиями, происходящими в масштабах села, города, страны в целом.

С целью реализации когнитивного компонента правовой пропаганды в школе могут быть организованы викторины, встречи с представителями правоохранительных органов, юридические консультации, активные формы пропаганды юридических знаний [8, с. 119].

В практике общеобразовательной школы наиболее приемлемой методикой проведения занятий является групповая дискуссия, обеспечивающая многообразие мнений и подходов к рассмотрению проблемы, участие большинства учащихся в обсуждении. Занятие по данной методике должно заканчиваться формулированием общей позиции класса по обсуждаемому вопросу [9, с. 156].

* Пункт 3 Наставления по организации деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения, утвержденного приказом МВД России от 29 дек. 2018 г. № 903. Текст документа официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Организаторами дискуссий могут быть педагог-психолог и классный руководитель. В дальнейшем, в ходе самих мероприятий классный руководитель может быть ведущим дискуссий, а педагог-психолог оказывать помощь не только в организационных моментах, но и выступать в роли жюри, оценивающим умения школьников отстаивать ту или иную позицию (или наоборот). Аналогичное разделение обязанностей возможно и при организации диспутов и правовых турниров.

Особую ценность, на наш взгляд, имеют предлагаемые современными авторами активные формы познавательной деятельности, организованной и направленной на изучение правил дорожного движения:

- целевые прогулки к проезжей части, перекрестку; наблюдения за транспортом и пешеходами;

- различные виды изобразительной деятельности;

- организация выставки детских работ (поделки, рисунки, аппликации, сказки); организация выставок совместных работ с родителями; участие в конкурсах;

- различные виды игр (дидактические, сюжетно-ролевые,

подвижные); досуг, праздники, развлечения;

- рассказы педагога, воспитателя, чтение литературы; беседы и разговоры о ПДД; рассмотрение и анализ дидактических картинок и иллюстраций;

- использование компьютерных обучающих программ; использование материалов интернет-урока;

- анализ и распространение опыта лучшего семейного воспитания; создание и систематическое обновление уголков безопасности, игровых зон, информационных зон, стендов;

- приобретение и использование автогородков и автоплощадок [1, с. 11].

В качестве методик проведения занятий по правовой пропаганде учащихся среднего и старшего звена следует выделить викторины, встречи с представителями правоохранительных органов, юридические консультации, активные формы пропаганды юридических знаний, социальное проектирование во внеурочной деятельности; дискуссии, диспуты и правовые турниры, тематика которых предусматривает выражение и защиту гражданско-правовой позиции.

Резюмируя вышесказанное, следует выделить следующие

щие характерные признаки исследуемого феномена:

– целенаправленность (пропаганда формирует в обществе те установки, которые закладывает субъект ее осуществления);

– систематичность проведения (осуществление правовой пропаганды происходит не в одно разовое воздействие на ту или иную социальную общность);

– нацеленность на широкую аудиторию (распространение заложенных в правовой пропаганде идей и установок среди большого количества людей);

– доступность формы (реализация правовой пропаганды в виде простых форм с целью лучшего восприятия и усвоения ее идей среди большого числа представителей той или иной общности);

– взаимосвязь с правовыми явлениями и категориями (со сферами правового воздействия в процессе ее реализации, правового восприятия в виде конечного результата ее осуществления) и другими видами пропаганды в целостной системе.

1. Капустина Е.Г. Методика обучения детей правилам дорожного движения // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2017. № 2. С. 9-12.

2. Ищенко С.А., Евенко С.А. К вопросу о деятельности ГИБДД по пропаганде безопасности дорожного движения // Общество и право. 2014. № 4. С. 258-261.

3. Бондарев А.С. Правовая пропаганда и обучение – формы правового воспитания: понятие и средства воздействия // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2008. № 1. С. 4-16.

4. Петров А.И. Понятие и содержание правового просвещения как особой функции органов прокуратуры (теоретико-правовой анализ) // Вестник Чувашского университета. 2012. № 4. С. 159-165.

5. Гойман В.И. Действие права (методологический анализ). М.: Академия МВД России, 1992. 180 с.

6. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. 3-е изд., стер. М., АЗЪ. 928 с.

7. Рябинена И.Г. Организация воспитательной работы в начальной школе // Завуч. 2006. № 1. С. 17-20.

8. Буткевич В.В. Мое Отечество: пособие для педагогов учреждений общего среднего образования. Минск: Национальный ин-т образования. 2012. 223 с.

9. Казаева Е.А., Дорошук Л.А. Основные направления развития гражданского воспитания // Известия Уральского государственного университета. 2009. № 4. С. 154-163.

ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ БОРЬБЫ С АВАРИЙНОСТЬЮ НА ДОРОГАХ

Дашков Т.К.

преподаватель кафедры профессиональной подготовки
Уфимского юридического института МВД России;
dashkov-t@mail.ru

Мурсалимов А.Т.

преподаватель кафедры профессиональной подготовки
Уфимского юридического института МВД России;
79093476973@yandex.ru

Статья посвящена проблеме снижения аварийности на дорогах Российской Федерации. Авторами рассматриваются причины дорожно-транспортных происшествий и способы их снижения. Предложены четыре направления деятельности по улучшению дорожной ситуации в Российской Федерации: проектирование дорожной инфраструктуры; создание единой базы водителей, допускающих опасное вождение; углубление знаний участников дорожного движения по оказанию первой помощи; изучение зарубежного опыта.

Ключевые слова: аварийность, безопасность дорожного движения, участник дорожного движения, организация дорожного движения.

История борьбы с аварийностью на дорогах в Российской Федерации берет начало с появлением советского государства. «В средствах массовой информации о проблеме безопасности дорожного движения заговорили в середине 1920-х годов. Безусловно, она привлекала внимание не только специалистов, но и граждан. В целях популяризации правил уличного движения и необходимости их соблюдения в 1925 г. по Поста-

новлению президиума Моссовета на улицах города появились плакаты и агитационные материалы, содержащие пропаганду безопасности дорожного движения» [1, с. 193].

В дальнейшем проблема аварийности на дорогах перед Советским государством всегда стояла довольно остро. В связи с этим 3 июля 1936 г. Совет Народных Комиссаров СССР постановлением № 1182 утверждает «Положение о Госу-

дарственной автомобильной инспекции Главного управления рабоче-крестьянской милиции СССР». Основными задачами нового отдела НКВД являлись борьба с аварийностью, разработка технических норм эксплуатации автотранспорта, контроль подготовки и воспитания шоферов.

В начале 50-х годов XX века на проблемы аварийности большое внимание обращает министр государственной безопасности СССР С.Д. Игнатьев, который указал на нехватку инспекторов Государственной автомобильной инспекции. В этот период Министерство государственной безопасности СССР просит рассмотреть на Пленуме Верховного Суда СССР вопрос о привлечении к уголовной ответственности водителей – как работников автотранспорта, так и других – за нарушения правил движения, влекущие несчастные случаи с людьми или иные тяжелые последствия, а также в случаях, когда эти нарушения могли привести к тяжелым последствиям, и за побег с места дорожного происшествия после аварий или наездов на людей. Данные обстоятельства указывают на серьезную озабоченность руководства СССР

проблемой аварийности на дорогах.

Следует отметить, что на период существования СССР пришлись быстро изменяющиеся условия на дорогах. Например, в 1950 г. в СССР насчитывалось 173 тыс. 200 единиц легковых автомобилей, в 1970 г. – 1 млн 949 тыс. единиц, в 1980 г. – 8 млн 889 тыс. единиц, в 1990 г. – 16 млн 408 тыс. единиц. Одновременно с количеством автомобилей увеличивалось количество дорог, повышалась динамичность автотранспорта и иные обстоятельства, изменяющие условия и подход в работе по снижению аварийности.

В настоящее время «в единой транспортной системе автомобильный транспорт занимает особое место, на его долю приходится 80 % объема всех перевозимых грузов и более 90 % пассажиров» [2, с. 9].

Проблема аварийности на дорогах в Российской Федерации остается острой. Руководством государства проводится разноплановая работа по снижению аварийности на дорогах. Постоянно совершенствуется нормативно-правовая база. В 2018 году принят национальный проект «Безопасные и

качественные автомобильные дороги»*, осуществляются различные мероприятия по снижению смертности и травматизма участников дорожного движения. Например:

- развиваются механизмы экономического стимулирования сохранности автомобильных дорог регионального и местного значения;

- внедряются автоматизированные и роботизированные технологии организации дорожного движения;

- повышаются требования к уровню подготовки водителей транспортных средств;

- увеличивается количество автоматических камер ГИБДД, фиксирующих нарушения правил дорожного движения;

- увеличивается протяженность дорог. По строительству дорог Российская Федерация демонстрирует положительную динамику (с 2008 по 2018 год их количество

возросло с 754 тыс. км до 1529 тыс. км);

- расширяется пропаганда, направленная на знание гражданами правил дорожного движения, основных причин дорожно-транспортных происшествий и технических характеристик управляемых ими автомобилей, что во многом предотвращает количество ДТП. Часто водители автомобилей переоценивают не только свои возможности, но и возможности управляемых ими транспортных средств, например, при обгоне, торможении, преодолении брода и многое другое;

- совершенствуется система юридической ответственности за нарушение правил дорожного движения;

- развивается использование системы ЭРА ГЛОНАСС «Российская государственная система экстренного реагирования при авариях» и многое другое.

Анализ аварийности на дорогах позволяет выявить наиболее распространенные причины ДТП в Российской Федерации:

- 1) нарушение ПДД (превышение скорости, нарушение правил проезда перекрестков, выезд на полосу встречного дви-

* Паспорт национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги»: утв. президентом Совета при Президенте Рос. Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24 декабря 2018 г. № 15). Документ официально опубликован не был.

жения, внезапное изменение траектории движения, несоблюдение дистанции, нарушение правил дорожного движения пешеходом, отсутствие светоотражающего жилета);

2) неисправность транспортных средств (неисправность тормозной системы, рулевого управления, внешних осветительных приборов и др.);

3) низкая культура вождения (опасное вождение, неуважительное отношение к водителям, управляющим дорогами автомобилями), а также нарушения ПДД пешеходами (переход дороги в неустановленном месте без каких-либо светоотражающих элементов на одежде, что приводит к ДТП с участием пешеходов);

4) неудовлетворительное состояние дорожного покрытия (ямы, трещины, открытые канализационные колодцы и так далее);

5) невнимательность участников дорожного движения (пешеходы, переходящие дорогу в неполюженном месте, поиск какого-либо объекта, разговор по мобильному телефону, прием пищи, курение во время движения и др.);

6) неблагоприятные погодные условия (снегопад, дождь, туман, гололед);

7) иные причины (загрязнение или обледенение лобового стекла, длительные перерывы в управлении транспортным средством, ухудшение состояния водителя, утомленность водителя, отвлечение водителя иными участниками дорожного движения, опьянение и другое).

Основными причинами ДТП являются несоответствие скорости конкретным условиям, нарушение правил приоритета, превышение допустимого предела скорости, выезд на полосу встречного движения, управление автомобилем в состоянии опьянения и др. Однако причины ДТП во многом зависят от времени года и субъекта Российской Федерации. В целом, большинство причин ДТП изучены и могут быть устранены.

С учетом изменений дорожной обстановки и основываясь на многочисленных практических примерах, для улучшения дорожной ситуации в Российской Федерации необходимо продолжить развитие следующих направлений деятельности:

1. Проектирование дорожной инфраструктуры, направленное на уменьшение количества ДТП. Существует большое количество инженерных реше-

ний строительства дорог, направленных на вынужденное снижение скорости водителями транспортных средств. Создание различных условий, при которых водитель будет вынужден стать более внимательным. Например, применение шумовых полос и многое другое.

Особого внимания заслуживает обустройство остановок общественного транспорта. Рекомендуется размещать остановки в специальных «карманах» и при этом применять для дорожного покрытия различные материалы, позволяющие существенно снизить тормозной путь. Кроме того, представляется необходимым ограждение остановки металлическими столбиками со светоотражающим покрытием, способными защитить людей от наезда автомобилями.

2. Создание единой базы водителей, допускающих опасное вождение, с передачей видеofиксации опасного вождения в правоохранительные органы. Данное направление следует считать наиболее приоритетным, позволяющим сформировать информационную базу «опасных» водителей в целях проведения с ними дополнительной разъяснительной

работы. Следует указать, что в среднем по статистике за 70 % ДТП ответственны 5 % водителей*.

3. Углубление знаний участников дорожного движения по оказанию первой помощи. В силу территориальной особенности Российской Федерации часто медицинская помощь может быть оказана только через значительный промежуток времени. Поэтому знание основ оказания первой помощи участниками дорожного движения, не имеющими медицинского образования, является необходимым элементом снижения смертности на дорогах.

4. Изучение зарубежного опыта. Интересен любой новый метод решения проблем на дорогах. Например, «исследователи из британского университета Крэнфилда (Cranfield University) под руководством Р. Харди разработали систему безопасности, включающую наружную подковообразную

* По итогам прошедшего года в Российской Федерации зарегистрировано снижение основных показателей дорожной аварийности (См.: Госавтоинспекция: сайт. URL: <https://гибдд.рф> (дата обращения: 30.03.2020).

подушку, при необходимости надуваемую из-под капота. Такая подушка придает передней части автомобиля большую податливость и перекрывает собой часть поверхности стекла, механизма стеклоочистителей и стоек крыши» [3, с. 85], имеет достаточную эффективность для снижения последствий от столкновения с автомобилем пешехода, велосипедиста, мотоциклиста. Однако подушка безопасности пешехода эффективна на скорости, не превышающей 40 км/ч.

Также вызывает интерес предложение от автопроизводителя Volvo по созданию общей базы данных о дорожной обстановке, с помощью которой автомобилисты смогут обмениваться информацией о различных опасностях на дорогах, например гололед или образовавшаяся яма на определенном участке дороги.

Следует указать опыт ФРГ, являющейся достаточно благополучным государством в отношении обеспечения безопасности дорожного движения. Высокие показатели были достигнуты в результате четкого разделения функций в области государственного управления обеспечением безопасности

дорожного движения, отлаженного взаимодействия органов исполнительной власти, общественных объединений, союзов предпринимателей, страховщиков, производителей транспортных средств.

5. В силу большого процента использования автомобилей отечественного производства повысить их уровень безопасности до мировых показателей по меркам независимых краш-тестов (EuroNCAR, NHTSA, IIHS, ANCAR, C-NCAP и другие).

Необходимо использование в отечественных автомобилях новейших систем безопасности, таких как система автономного (автоматического) экстренного торможения при недостаточной внимательности водителя, фиксация его состояния, система предупреждения об опасной дистанции, функция предупреждения об уходе с занимаемой полосы движения, система распознавания дорожных знаков, система мониторинга «слепых зон», система предупреждения о транспортных средствах, приближающихся в поперечном направлении, и многое другое. Главной целью отечественного автопроизводства должно быть создание не-

дорогого и доступного безопасного автомобиля.

«Развитие интерактивной составляющей в управлении транспортным средством способствует быстрому реагированию компьютеризированной системы на изменения дорожной ситуации. Компьютерное управление более безопасно, чем управление автомобилем человеком. Человек склонен терять концентрацию и уставать, а машина сможет предусмотреть все факторы дорожного движения и свести к минимуму число ДТП» [4, с. 257].

6. Использование пешеходных ограждений на оживленных улицах с целью снижения риска выезда транспортных средств на тротуары и непосредственного движения по ним, поскольку часто пешеходы становятся жертвами ДТП, находясь на тротуаре. Также следует продумать использование металлических столбиков не только в качестве ограждения тротуара от дороги, но и внутри тротуара. Основной целью их использования является остановка транспортного средства движущегося по тротуару.

7. Принятие Федеральной целевой государственной программы, нацеленной на утили-

зацию старого автотранспорта. С увеличением возраста автомобиля увеличивается количество технических неисправностей, что повышает статистику дорожно-транспортной аварийности. Срок эксплуатации автомобиля, под которым он понимался бы как предельный, не определен, поэтому на государственном уровне следует проработать вопрос об ужесточении прохождения технического осмотра с целью недопущения эксплуатации автомобилей, находящихся в неисправном состоянии. Однако при этом следует указать на то, что срок эксплуатации автомобиля не является основным показателем его технического состояния.

8. Освещение дорог и конечно же потенциально опасных участков. В темное время суток возможность участия в ДТП возрастает. «Например, в Австрии число раненых в ДТП в темное время суток составляет 33 %, погибших – 55 %. В ФРГ установлено, что езда ночью в 3,5 раза опаснее, чем днем, а вероятность погибнуть в ДТП ночью возрастает до 10 раз. Во Франции возникновение ДТП ночью вдвое больше, их последствия втрое тяжелее» [5, с. 39].

9. Знание списка необходимых предметов, наличие которых в автомобиле не обязательно, но иногда их наличие жизненно необходимо. Например, дополнительная теплая одежда, обувь в холодное время года, фонарик, вода, лопата, песок, дождевик, спички, нож и многое другое. Например, нож необходим для обреза пережатого ремня безопасности или при заклинивании удерживающего устройства в результате ДТП; фонарик обязательно с возможностью фиксации на голове для удобства использования; теплая и влагостойкая обувь при поломке автомобиля или иных непредвиденных ситуациях и многое другое.

10. Расширение велосипедных дорожек в связи с увеличением количества велосипедистов. Также актуальным вопросом остается правильное проектирование велодорожек. Так как скорости, которые можно развивать на велосипеде, довольно высоки. Следует прорабатывать вопрос безопасности пешеходов, находящихся на тротуарах, расположенных рядом с велодорожками. К сожалению, в Российской Федерации имеются случаи наезда велосипедистов на людей, в ре-

зультате которых причинен физический вред.

11. Серьезной опасностью является появление на дорогах Российской Федерации большого количества электротранспорта в виде мотоциклов, велосипедов, самокатов и др., которые имеют высокую разгонную динамику, способны достигать высоких скоростей и практически не издают звук. Например, велосипед, оснащенный двигателем, мощность которого составляет 250 Ватт, может развить скорость – 25 км/ч; 350 Ватт – 30 км/ч; 500 Ватт – 33-43 км/ч; 750 Ватт – 40-45 км/ч; 1000 Ватт – 50 км/ч; 1500 Ватт – 55 км/ч; 2000 Ватт – 60 км/ч; 3000 Ватт – 90 км/ч. Однако на скорость влияет множество факторов, такие как вес велосипеда, велосипедиста, поверхность дороги и многое другое.

12. Повышение этики участников дорожного движения. Водитель, соблюдающий ПДД, создает намного меньше аварийных ситуаций, обезопасив тем самым себя и других участников дорожного движения.

13. Дальнейшее усиление требований по подготовке водителей, связанное прежде

всего с увеличением автомобильного парка и их динамичностью. Особое внимание заслуживает подготовка водителей автобусов и грузовых автомобилей, так как ДТП с их участием ведет к большим последствиям. Например, в США «на каждого водителя грузового автомобиля, погибшего в результате столкновения с пассажирским транспортным средством, приходится 32 погибших пассажира» [6, с. 32].

Снижение аварийности на дорогах является важнейшей проблемой современной Российской Федерации, решение которой позволит сохранить жизнь и здоровье сотен тысяч человек. Однако искоренение проблем такого уровня предполагает комплекс мероприятий и

требует огромных финансовых затрат.

Не последнюю роль в деле повышения безопасности автомобильного транспорта играет семья и образовательные организации, где получают свое воспитание большинство людей. Важную роль в борьбе с аварийностью на дорогах играет воспитание негативного отношения к коррупции. Именно коррупция разрушает государство изнутри и тормозит снижение смертности на дорогах.

В целом, для достижения поставленных целей по снижению аварийности на дорогах требуется кропотливая работа всех заинтересованных министерств, служб и ведомств, а также активная гражданская позиция населения.

1. Шевченко П.Н. Пропаганда безопасности дорожного движения в советском государстве // Вестник Московского университета МВД России. 2009. № 6. С. 193-194.
2. Организация и безопасность дорожного движения: учебник для вузов / А.Н. Галкин [и др.]; 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2019. 229 с.
3. Щурин К.В., Зубаков В.А., Кеменева Ю.В. Повышение уровня пассивной безопасности автомобиля // Вестник Оренбургского государственного университета. 2011. № 10(129). С. 82-87.
4. Меделец Н.А. Современные тенденции развития систем безопасности легкового автомобиля // Известия Московского государственного технического университета «МАМИ». 2012. № 2(14). Т. 1. С. 255-260.
5. Недосекина В.В. Анализ влияния уличного освещения на ДТП // Символ науки. 2018. № 7. С. 38-40.
6. Глухарева Т.А., Горбанев Р.В. Организация движения грузовых автомобилей в городах. М., 1989. 125 с.

УЧЕННЫЕ, ПОСВЯТИВШИЕ СВОИ ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ ИЗУЧЕНИЮ ПРОБЛЕМ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ



ЛУКЬЯНОВ

Валерий Витальевич

доктор юридических наук генерал-лейтенант милиции, Заслуженный юрист Российской Федерации, Заслуженный работник МВД СССР, отмечен орденами и медалями, в том числе орденом Трудового Красного Знамени, двумя орденами Отечественной войны, двумя орденами Красной Звезды и другими правительственными наградами.

Родился 20 марта 1922 г. в городе Вологде. Умер 11 декабря 2007 г.

Службу в органах внутренних дел начал в 1949 году с должности инспектора дорожной милиции. С 1967 года по 1983 год работал начальником Главного Управления ГАИ МВД СССР. Является основоположником новой системы безопасности дорожного движения в стране. При нем были созданы специализированные службы – дорожно-патрульная, дорожного надзора, пропаганды безопасности дорожного движения, а также монтажно-эксплуатационные, регистрационно-экзаменационные подразделения.

В эти годы МВД СССР утвердило Положение о Государственной автомобильной инспекции, а также первые единые для Советского Союза «Правила движения по улицам городов, населенных пунктов и дорог СССР», в которых впервые в полной мере были учтены требования международных документов о дорожном движении. Было создано «Наставление по службе Государственной автомобильной инспекции», впервые охватившее все стороны деятельности ГАИ.

В 1973 году защитил диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук на тему «Правовые и организационные проблемы совершенствования общегосударственной системы обеспечения безопасности дорожного движения».

В 1979 году защитил диссертацию на соискание ученой степени доктора юридических наук на тему «Проблемы квалификации дорожно-транспортных преступлений».

В.В. Лукьянов стоял у истоков создания в 1976 году Ор-

ловской специальной средней школы милиции МВД СССР. В 2013 году Орловскому юридическому институту МВД России, который является базовым вузом по подготовке сотрудников подразделений Госавтоинспекции, присвоено почетное наименование «имени В.В. Лукьянова».

Автор работ: «Проблемы дорожного движения» (1972), «Безопасность дорожного движения» (1978), «Мир на колесах» (1991), «Состав и квалификация дорожно-транспортных преступлений и административных правонарушений» (2003).



РОССИНСКИЙ
Борис Вульфович

доктор юридических наук, профессор, полковник милиции в отставке, профессор кафедры административного права и процесса Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Заслуженный юрист Российской Федерации, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации. Имеет государственные награды, ведомственные награды МВД России, Минюста России и Минобрнауки России.

Родился 14 мая 1946 г. в г. Москве.

Многие годы отдал научной работе в системе органов

внутренних дел, пройдя путь от младшего научного сотрудника до заместителя начальника Научно-исследовательского центра МВД России. Научную и административную работу совмещал с педагогической деятельностью, преподавал в ряде высших учебных заведений.

Специалист в области административного права и государственного управления, проблем обеспечения безопасности дорожного движения. Б.В. Россинским разработаны правовые основы эксплуатации автоматизированных систем управления дорожным движением, федеральной и региональных информационно-поисковых систем Госавтоинспекции; создана теория применения статистических методов для оценки достоверности свидетельских показаний, в частности показаний очевидцев дорожно-транспортных происшествий; исследованы организационно-управленческие проблемы функционирования государственной системы обеспечения безопасности дорожного движения и предложены основные направления повышения эффективности административной юрисдикции в этой сфере; сформулирована

концепция совершенствования в современных условиях контрольно-надзорной деятельности государственных органов и осуществления ими методов административного принуждения, в том числе административной ответственности.

В 1978 году защитил диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук на тему: «Управление процессом дорожного движения с целью снижения количества попутных столкновений транспортных средств».

В 1993 году защитил диссертацию на соискание ученой степени доктора юридических наук на тему: «Государственная система обеспечения безопасности дорожного движения (тен-

денции, проблемы и перспективы развития)».

Автор более 400 научных работ, комментариев к законодательству, словарей, справочников, учебников, учебных и учебно-методических пособий.

Среди них: «Формирование и развитие государственной системы обеспечения безопасности дорожного движения» (1992); «Организационно-управленческие проблемы функционирования государственной системы обеспечения безопасности дорожного движения» (1993); «История ГАИ: К 60-летию Госавтоинспекции МВД России» (1996) (в соавт.); «Административная ответственность за нарушения в области дорожного движения» (2002).



МАЙОРОВ

Владимир Иванович

доктор юридических наук, профессор, генерал-майор милиции в отставке, профессор кафедры административной деятельности органов внутренних дел Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. Почетный сотрудник МВД России. Имеет государственные и ведомственные награды.

Родился 7 января 1955 г. в г. Челябинске.

Прошел службу в органах внутренних дел с 1978 года по 2003 год от дежурного ин-

спектора ГАИ до заместителя начальника ГУВД Челябинской области, начальника милиции общественной безопасности. Практический опыт закалил характер и определил отношение к жизни и окружающим – содействие и поддержка в трудных жизненных ситуациях. Награжден государственными наградами: медалью «За спасение погибавших» и медалью ордена «За заслуги перед Отечеством II степени».

В 1994 году защитил диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук на тему: «Организационные и правовые основы межотраслевого управления безопасности дорожного движения (в регионе)».

В 1997 году защитил диссертацию на соискание ученой степени доктора юридических наук на тему: «Административно-правовые проблемы управления обеспечением безопасности дорожного движения».

Является основоположником научной школы конституционно-правовой науки и административно-правовой науки в Южно-Уральском государственном университете, основателем научной школы по актуальным проблемам адми-

нистративно-правового регулирования в Южно-Уральском регионе.

В.И. Майоров ведет активную общественную деятельность, является председателем общественного совета при ГУ МВД России по Челябинской области, членом комиссий по вопросам помилования и по обеспечению безопасности дорожного движения Челябинской области.

Автор более 300 научных работ.

Среди них: «Понятие и основы организации безопасности дорожного движения»

(1994), «Дорожное движение и безопасность» (1997), «Основное противоречие дорожного движения» (2008), «Системный подход к обеспечению безопасности участников дорожного движения» (2008), «Государственно-правовое обеспечение безопасности дорожного движения в Российской Федерации: теоретико-прикладные проблемы» (2008), «Содержание понятия “безопасность дорожного движения”: теоретические основы» (2012), «Управление рисками в сфере дорожного движения» (2017).



ГОЛОВКО

Владимир Владимирович

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Омской области. Награжден ведомственными наградами

Родился 26 февраля 1957 г. на территории посольства СССР в ГДР в г. Потсдаме.

Служба в органах внутренних дел начиная от должности рядового сотрудника милиции до начальника учебно-научного комплекса профессиональной служебной и физической подготовки Омской академии МВД России.

В 1990 году защитил диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук на тему «Административная ответственность в области дорожного движения».

В 2009 году защитил диссертацию на соискание ученой степени доктора юридических наук на тему «Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел в области дорожного движения».

Является автором и соавтором более 150 работ.

Среди них: «Административная ответственность в области дорожного движения» (2003), «Производство по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения» (2005), «Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел в области дорожного движения» (2007), «Основы безопасности дорожного движения» (в соавт.) (2008), «Организация деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения» (в соавт.) (2009), «Административная деятельность Государственной инспекции безопасности дорожного движения» (в соавт.) (2017).

Для заметок



Научное издание

**Обеспечение безопасности
участников дорожного движения**
(к 100-летию Правил дорожного движения)

Сборник научных трудов

Ответственный редактор: *Е.В. Шабанова*

Верстка: *Е.К. Булатова*

Тиражирование: *А.И. Кубрина*

Подписано в печать 27.07.2020. Формат 60x84/16

Усл. п. л. 15. Тираж 100 экз. Заказ № 43.

Научно-исследовательский и редакционно-издательский отдел

Тюменского института повышения квалификации

сотрудников МВД России

625049, г. Тюмень, ул. Амурская, 75.

ISBN 978-5-93160-307-0



9 785931 603070 >