

П. В. Молчанов

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

P. V. Molchanov

THE MAIN DIRECTIONS OF STATE-ADMINISTRATIVE POLICY IN THE FIELD OF ENSURING ROAD SAFETY

В статье рассматриваются принципы обеспечения безопасности дорожного движения. В динамичных условиях возникновения современных вызовов и угроз в области обеспечения безопасности дорожного движения основные направления государственно-административной политики должны быть адекватными и обоснованными. Автор приводит определение термина «государственная политика в области обеспечения безопасности дорожного движения» и обосновывает позицию, что научно развиваемая административная политика в области обеспечения безопасности дорожного движения создаст предпосылки для осуществления обоснованных управленческих действий и решений в данной сфере.

Ключевые слова: государственно-административная политика, обеспечение безопасности дорожного движения.

This article discusses the principles of road safety. The emergence of a dynamic environment of modern challenges and threats in the field of road safety the main directions of public administration policy should be adequate and reasonable. The author gives a definition of the term 'public policy in the field of road safety and justifies the position that science developed by administrative policies in the area of road safety will create prerequisites for the implementation of sound management actions and decisions in this field.

Keywords: state-administrative policy, ensuring road safety.

Как представляется, осуществляемую государством в области обеспечения безопасности дорожного движения политику следует разграничивать на непосредственную государственную и административную.

Уточним, что государственная политика является более широкой конструкцией, в которую входит политика административная.

Здесь следует заметить, что, как справедливо отмечает В. И. Майоров, «несмотря на то, что, начиная с 1970-х гг., юридическая наука регулярно обращалась к исследованию эффективности правового регулирования отношений в сфере дорожного движения, результаты исследований показывают, что государственная политика управления в этой области все еще находится в стадии постановки проблемы» [5, с. 118].

Как представляется, под термином «государственная политика в области

обеспечения безопасности дорожного движения» следует понимать совокупность взаимосвязанных мер, предпринимаемых органами государственной власти и управления в целях формирования определенного вектора развития обеспечения безопасности дорожного движения и решения проблем в этой области.

Ключевыми элементами в процессе обеспечения безопасности дорожного движения является четкое определение характера этого социального явления, выработка стратегии, образование и деятельность специальных органов и консолидация действий в масштабах страны в целях решения проблемы дорожно-транспортного травматизма.

В большинстве стран, в том числе и в Российской Федерации, государственная политика нашла свое воплощение в национальных программах снижения уровня аварийности [9; 11].



Как показывает изучение зарубежного опыта, одними из ключевых направлений государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения в части административно-правовой составляющей являются следующие [1; 2, с. 30—41] (некоторые уже реализованы в Российской Федерации):

а) переход к более совершенным и безопасным транспортным средствам:

— повышение видимости автомобилей на дороге, в том числе путем использования фар ближнего света в светлое время суток [9];

— обеспечение защиты водителя и пассажиров (в том числе детей) ремнями безопасности и удерживающими устройствами [9; 12];

— стимулирование эксплуатации «интеллектуальных» транспортных средств, оборудование их системами антиалкогольной блокировки¹, адаптации скорости, стабилизации торможения, сигнализации, напоминающей о ремнях безопасности, и т. п.;

б) обеспечение соблюдения ПДД:

— совершенствование надзора за соблюдением установленного скоростного режима, использованием ремней безопасности и защитных шлемов, режима труда и отдыха водителей [17];

— осуществление контроля за трезвостью водителей транспортных средств²;

¹ В январе 2010 г. эксперимент по установке т. н. алкозамков на школьных автобусах проводился в Республике Татарстан, Московской и Ивановской областях и был признан удачным. В октябре 2012 г. в Государственную Думу вносился проект федерального закона, которым предлагалось установление в качестве дополнительного наказания для водителя за управление транспортным средством в состоянии опьянения в виде ограничения управления своим транспортным средством путем установки на него алкозамка (принят не был).

² Одной из составляющих в процессе несения дорожно-патрульной службы Госавтоинспекции является практика проведения так называемых «сплошных» проверок водителей транспортных средств на состояние опьянения. В рамках «сплошной» проверки сотрудники ДПС в заранее установленных местах останавливают все транспортные средства и оценивают состояние каждого водителя. При отсутствии признаков опьянения (запаха алкоголя, не соответствующего обстановке поведения и других) водителю незамедлительно разрешается продолжить движение. При наличии оснований полагать, что водитель находится в нетрезвом состоянии, он отстраняется от управления транспортным средством, в отношении него проводится освидетельствование на состояние опьянения с помощью сертифицированного прибора, а при необходимости он направляется к врачам-наркологам, которые дежурят вместе с сотрудниками Госавтоинспекции, для проведения медицинского освидетельствования. Правовой основой рассматриваемых

— пропаганда через средства массовой информации³.

Рассматривая понятие «административная политика», следует отметить, что его ввел в административно-правовую науку виднейший правовед А. П. Шергин [13; 15]. Кроме того, им было предложена идея разработки Концепции административной политики [14].

Следует заметить, что в научных работах присутствуют термины «административно-деликтная политика» [3] (в широком смысле) и «административно-наказательная политика» [16] (в узком смысле), которые увязываются с административной ответственностью.

Поддерживая позицию А. П. Шергина, полагаем целесообразным исследовать данную административно-правовую конструкцию, проецируя ее на обеспечение безопасности дорожного движения.

Такой выбор отнюдь не случаен. Вопросы обеспечения безопасности дорожного движения в современном обществе касаются каждого гражданина. Отчасти это объясняется тем, что практически все граждане являются участниками движения, выступая в роли водителей, пассажиров и пешеходов [6, с. 57]. Под термином «административная политика в области обеспечения безопасности дорожного движения», полагаем, следует понимать определенным образом направленную деятельность государства в данной сфере, которую оно осуществляет при помощи административно-правовых институтов и методов.

На наш взгляд, административная политика в области обеспечения безопасности дорожного движения должна критически сравнивать собственно административное право с установленными мероприятиями в ведомственной нормативной базе является п. 63 Административного регламента исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения, утвержденного приказом МВД России от 2 марта 2009 года № 185, который предусматривает возможность массовой остановки транспортных средств в рамках проведения специальных мероприятий соответствующей направленности, в ходе которых возможно установление признаков нахождения водителя в состоянии опьянения с последующим освидетельствованием и (или) медицинским освидетельствованием в порядке, установленном законодательством. Основные требования к проведению таких мероприятий приведены в указании ГУОБДД МВД России от 9 июля 2012 г. № 13/10-202 «Методические рекомендации по организации проведения профилактических мероприятий по массовой проверке водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения».

³ См., напр., официальный интернет-портал Госавтоинспекции МВД России: www.gibdd.ru.

ми правовыми принципами и реальной практической управленческой ситуацией, а также преследовать цель улучшения административного права и процесса в целом. Наука административного права в определенной степени «создает» отрасль административного права посредством изучения и анализа управленческих действий, осуществляемых на основе нормативных правовых актов разнообразными субъектами управления.

К задачам административной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения можно также отнести сравнительное правоведение в области действия и реализации норм административного права в данной сфере.

Административная политика в области обеспечения безопасности дорожного движения должна исследовать возможности создания новых моделей управления, улучшения организации управления и совершенствования управленческих действий, изменения правового режима управленческой деятельности. Цель такого исследования и вырабатываемых предложений — модернизация всего административного права, качественное применение его норм, а также совершенствование самой управленческой деятельности. Через призму административной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения возможно определить недостатки административного права и наметить возможные пути их устранения.

Научно развиваемая административная политика в области обеспечения безопасности дорожного движения создаст предпосылки для осуществления обоснованных управленческих действий и решений в данной сфере.

Как представляется, основные положения административной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения закреплены в Федеральном законе от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» [8] (далее — Закон), являющимся правовой основой обеспечения безопасности дорожного движения, а именно в главе II «Государственная политика в области обеспечения безопасности дорожного движения» [6, с. 57].

Касательно административной политики следует упомянуть статьи названной главы (ст. 5 и 9) Закона, содержащие следующие положения.

Статья 5 «Основные направления обеспечения безопасности дорожного движения» предусматривает, в частности, что одним из способов обеспечения

безопасности дорожного движения является организация подготовки водителей транспортных средств и обучения граждан правилам и требованиям безопасности движения.

В порядке ч. 1 ст. 9 «Организация государственного учета основных показателей состояния безопасности дорожного движения» на территории Российской Федерации осуществляется государственный учет основных показателей состояния безопасности дорожного движения. Такими показателями являются количество дорожно-транспортных происшествий, пострадавших в них граждан, транспортных средств, водителей транспортных средств; нарушителей правил дорожного движения, административных правонарушений и уголовных преступлений в области дорожного движения, а также другие показатели, отражающие состояние безопасности.

Кроме того, отдельные начала административной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения закреплены в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях [4] (далее — КоАП РФ). Так, согласно ст. 1.2 КоАП РФ одной из задач законодательства об административных правонарушениях является защита законных экономических интересов физических и юридических лиц, общества и государства от административных правонарушений, а также предупреждение административных правонарушений.

Упомянув содержание данных норм, считаем целесообразным предложить следующее.

В ст. 5 Закона указанный нами абзац после слов «по безопасности дорожного движения» следует дополнить словами «...а также по профилактике дорожно-транспортного травматизма», и, кроме того, дополнить данную статью новым абзацем следующего содержания: «разъяснения законодательства Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения, в том числе в средствах массовой информации» [10].

В ч. 1 ст. 9 слова «нарушителей правил дорожного движения» целесообразно исключить, т. к. данная конструкция фактически дублирует уже имеющиеся показатели.

Вкупе с этими новациями в КоАП РФ необходимо ввести статью, аналогичную ст. 7 КоАП РСФСР «Предупреждение административных правонарушений», которая бы предписывала государственным органам, общественным организациям



и трудовым коллективам разрабатывать и осуществлять мероприятия, направленные на предупреждение административных правонарушений, выявление и устранение причин и условий, способствующих их совершению, на воспитание граждан в духе высокой сознательности и дисциплины, строгого соблюдения законов. Такая норма, полагаем, станет логическим развитием положений ст. 1.2 КоАП РФ.

Высказанные нами предложения расчитаны на перспективу. Как представляется, в настоящее время объективная потребность в повышении эффективности административной деятельности в области обеспечения безопасности дорожного движения однозначно свидетельствует о необходимости разработки проблематики государственно-административной политики в данной области.

Литература

1. Блинкин, М. Я. Безопасность дорожного движения: история вопроса, международный опыт, базовые институции / М. Я. Блинкин, Е. М. Решетова. — М. : ИД Высшей школы экономики, 2013.
2. Головкин, В. В. Основы безопасности дорожного движения : учеб. пособие / В. В. Головкин, В. И. Майоров. — М. : Эксмо, 2008.
3. Клепиков, С. Н. Административно-деликтная политика Российской Федерации и принципы установления административной ответственности / С. Н. Клепиков, О. С. Клепикова // Административное и муниципальное право. — 2014. — № 8 (80). — С. 801—806.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // СЗ РФ. — 2002. — № 1 (ч. 1). — Ст. 1 (с посл. изм. и доп.).
5. Майоров, В. И. Государственно-правовое обеспечение безопасности дорожного движения в Российской Федерации: теоретико-прикладные проблемы : монография / В. И. Майоров. — М. : Юрлитинформ, 2010.
6. Молчанов, П. В. Автомобильное право как подотрасль административного права / П. В. Молчанов // Административное право и процесс. — 2015. — № 2.
7. Молчанов, П. В. Федеральный закон «О безопасности дорожного движения»: вопросы и пути совершенствования / П. В. Молчанов // Административное право и процесс. — 2014. — № 7. — С. 61—65.
8. О безопасности дорожного движения : Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ // СЗ РФ. — 1995. — № 50. — Ст. 4873 (с посл. изм. и доп.).
9. О внесении изменений в Постановление Совета Министров — Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 : Постановление Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2005 г. № 767 // СЗ РФ. — 2005. — № 52 (3 ч.). — Ст. 5733.
10. О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения : Указ Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 г. № 711 // СЗ РФ. — 1998. — № 25. — Ст. 2897 (с посл. изм. и доп.).
11. О Федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2006—2012 годах» : Постановление Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2006 г. № 100 // СЗ РФ. — 2006. — № 9. — Ст. 1020 (с посл. изм. и доп.).
12. Плиев, И. А. Аспекты повышения пассивной безопасности АТС путем применения ремней безопасности и детских удерживающих устройств / И. А. Плиев, А. М. Сайкин // Безопасность дорожного движения : сб. науч. тр. — Вып. 8. — М. : НИЦ БДД МВД России, 2007. — С. 102—108.
13. Шергин, А. П. Административно-правовая норма и административная политика // Административное право: теория и современность : сб. науч. тр., посвященных 100-летию со дня рождения С. С. Студеникина / А. П. Шергин. — М. : Проспект, 2006. С. 44—47.
14. Шергин, А. П. О концепции административной политики / А. П. Шергин // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : сб. тезисов ст. — М. : МосУ МВД России, 2003. — С. 14—16.
15. Шергин, А. П. Тенденции современной административной политики / А. П. Шергин // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : материалы ежегодной всерос. науч.-практ. конф., посвященной памяти докт. юрид. наук, профессора, заслуженного деятеля науки РФ В. Д. Сорокина (к 90-летию со дня рождения). — СПб. : СПбУ МВД России, 2014. С. 3—11.
16. Якимов, А. Ю. Административно-наказательная политика в области дорожного движения (состояние и перспективы) / А. Ю. Якимов // Актуальные вопросы административно-деликтного права : материалы междунар. науч.-практ. конф., посвященной 70-летию заслуженного деятеля науки РФ, докт. юрид. наук, проф. А. П. Шергина. — М. : ВНИИ МВД России, 2005. — С. 345—351.
17. Якимов, А. Ю. Соблюдение режима труда и отдыха водителей автотранспортных средств как важный фактор обеспечения безопасности дорожного движения (нормативно-правовая основа) / А. Ю. Якимов // Административное право и процесс. — 2010. — № 1. — С. 5—10.



МОЛЧАНОВ Павел Витальевич, начальник отдела, Научно-исследовательский центр безопасности дорожного движения МВД России, канд. юрид. наук, доцент. 121170, г. Москва, ул. Поклонная, д. 17. E-mail: urvest@mail.ru

MOLCHANOV Pavel Vitalievich, Head of PKU SIC BDD Russian Interior Ministry, Cand. Sc. Law, Associate Professor. 121170, Moscow, st. Poklonnaya Str. 17. E-mail: urvest@mail.ru

For citation: **P. V. Molchanov**. The main directions of state-administrative policy in the field of ensuring road safety

Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 5(53).2015. pp. 87–91.

