

Научная статья
УДК 342.5
DOI: 10.37973/VESTNIKKUI-2024-58-13



ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ОБЛАСТИ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ: ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Виктория Владимировна Казаченок,
Казанский юридический институт МВД России, Казань, Россия,
kazachenokv@mail.ru

Аннотация

Введение: в статье проводится анализ нормативной правовой базы, регулирующей деятельность по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и правонарушений на дорогах российского государства. Отмечается важная роль федеральных целевых программ в деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения.

Материалы и методы: материалами исследования стали нормы федерального законодательства и подзаконных актов, регулирующих деятельность по предупреждению дорожно-транспортных правонарушений; статистические данные в области дорожного движения; научные публикации по анализируемой проблеме. Автором использовались методы системного анализа, толкования права, диалектический, формально-юридический, логический и другие методы исследования.

Результаты исследования: раскрываются основные направления государственной политики по предупреждению правонарушений на дорогах страны, отмечается постоянное совершенствование норм права, направленных на предотвращение дорожно-транспортного травматизма; обозначаются проблемы правового регулирования, требующие скорейшего разрешения.

Обсуждение и заключение: на основе проведенного анализа правового регулирования мер профилактики в области дорожного движения формулируются предложения по совершенствованию действующего законодательства. Вместе с этим автор полагает, что проблемы обеспечения безопасности дорожного движения необходимо разрешать комплексно, только такой подход позволит сократить количество дорожно-транспортных происшествий и правонарушений.

Ключевые слова: безопасность дорожного движения; правонарушения; дорожно-транспортные происшествия; правовое регулирование; предупреждение

© Казаченок В.В., 2024

Для цитирования: Казаченок В.В. Предупреждение правонарушений в области безопасности дорожного движения: вопросы правового регулирования // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2024. Т. 15. № 4 (58). С. 106 – 112. DOI: 10.37973/VESTNIKKUI-2024-58-13

Scientific article
UDC 342.5
DOI: 10.37973/VESTNIKKUI-2024-58-13

PREVENTION OF ROAD SAFETY OFFENCES: ISSUES OF LEGAL REGULATION

Victoriya Vladimirovna Kazachenok,
the Kazan Law Institute of the MIA of the Russia, Kazan, Russia,
kazachenokv@mail.ru

Abstract

Introduction: the author analyses regulatory framework on the prevention of traffic accidents and traffic offences in Russia; highlights the instrumental role of federal target oriented programs to ensure road safety.

Materials and Methods: federal laws and subordinate laws regulating activity to prevent traffic offenses, traffic statistics, scientific publications on the issue were the research materials. Method of system analysis, law interpretation, dialectical, legal, logical and other methods were the research methods.

Results: outlining the main directions of state policy traffic accidents prevention the author notes the constant improvement of legal framework directed at road traffic casualty prevention. Coupled with this, there appears to be a lack of legal regulations requiring its urgent resolving.

Discussion and Conclusions: basing on the carried study of legal regulation of traffic offenses prevention the author suggests proposals to improve the legislation. The author therefore considers that challenges in road safety require comprehensive solution. Only such an approach will allow to reduce traffic accidents and traffic offenses.

Keywords: road safety; offenses; road traffic accidents; legal regulation; prevention

© Kazachenok V.V., 2024

For citation: Kazachenok V.V. Prevention of Road Safety Offences: Issues of Legal Regulation. Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2024;15(4):106-112. (In Russ.). DOI: 10.37973/VESTNIKKUI-2024-58-13

Введение

Дорожное движение является важной составляющей обеспечения жизнедеятельности не только самого государства, но и общества. Дорожное движение осуществляется с использованием источников повышенной опасности – автомобилей, в связи с этим обеспечение безопасности дорожного движения (далее – БДД) является одним из приоритетных направлений государства. Дорожно-транспортные происшествия (далее – ДТП) и их последствия наносят большой ущерб (как материальный, так и моральный) участникам дорожного движения. Поэтому эффективное правовое регулирование деятельности по предупреждению правонарушений на дорогах должно занимать важное место в государственной политике нашей страны.

Анализ статистических данных свидетельствует о росте совершаемых правонарушений и ДТП в Российской Федерации в 2023 году: выявлено 149 356 020 нарушителей Правил дорожного движения (далее – ПДД), совершено 132 466 ДТП, тогда как за 2022 год – 130 741 483 нарушителей ПДД, 126 705 ДТП. Несмотря на то,

что в 2024 г. наблюдается снижение количества правонарушений и ДТП: по состоянию на 1 октября 2024 года совершено 96 389 ДТП, в которых погибли 10 422, ранено 120 152 человека¹, положительные прогнозы по итогам текущего года строить еще рано.

Обзор литературы

Значительное внимание вопросам профилактики дорожно-транспортных преступлений и административных правонарушений уделил профессор В.И. Майоров. Выявляя криминальные условия, способствующие проявлению автотранспортной преступности, автор указывает на несовершенство организационного и нормативно-правового обеспечения [1, с. 105]. Ряд ученых полагает, что «имеющаяся правовая база в сфере обеспечения БДД, в которой по-прежнему превалирует ведомственное нормотворчество при отсутствии оптимальных форм взаимодействия между различными министерствами, не создает условий для эффективного управленческого воздействия на снижение уровня дорожно-транспортной аварийности [2, с. 191]. Между тем В.М. Палий и Е.И. Панасов утверждают, что

¹ Показатели состояния безопасности дорожного движения. URL: <http://stat.gibdd.ru/> (дата обращения: 09.10.2024).

«проблему профилактики ДТП следует решать, полагаясь не только на меры административного и уголовного воздействия, но и уделять особое внимание качеству и количеству имеющихся, а также строящихся автомобильных дорог, их оснащению» [3, с. 164]. По мнению Е.В. Куракиной и А.А. Скляровой, «повышение уровня БДД зависит от выработки эффективной стратегии, консолидации и усилий профильных структур и результатов целенаправленных действий» [4, с. 491]. На наш взгляд, предупредительная деятельность в области БДД должна носить комплексный характер и включать, помимо правового регулирования, различные направления, обеспечивая тем самым целостный подход к разрешению проблемы дорожно-транспортного травматизма.

Материалы и методы

Наряду с исследованием научных работ проведено анализ российского законодательства, регулирующего деятельность по обеспечению БДД. Авторами использовались как общенаучные, так и частнонаучные методы: диалектический, формально-юридический, методы системного анализа, толкования права, логический и другие методы, позволившие раскрыть основные направления государственной политики по предупреждению ДТП и правонарушений на дорогах России.

Результаты исследования

Правовые основы предупреждения ДТП и правонарушений включают в себя как федеральное законодательство, в котором одним из ключевых нормативных актов является Федеральный закон «О безопасности дорожного движения»¹, так и подзаконные акты.

В целях предотвращения ДТП и сокращения смертности на дорогах России государством разрабатываются федеральные целевые программы, однако срок действия последней программы закончился в 2020 г.² Ряд факторов, в том числе и пандемия коронавируса (COVID-19), способствовал промедлению принятия новой программы. По мнению профессора В.И. Майорова, и мы с ним солидарны, установившийся с 2021 г. вакуум в плане реализации программных мероприятий от-

рицательно сказывается на БДД [5, с. 71-72]. Этот пробел частично восполняется региональными программами. Например, в Республике Татарстан в соответствии с республиканской подпрограммой «Повышение безопасности дорожного движения в Республике Татарстан на 2014-2025 годы» ежегодно утверждается Программа «Повышение безопасности дорожного движения в г. Казани»³, целями которой являются повышение БДД и снижение уровня дорожно-транспортного травматизма в городе. Безусловно, в государственном управлении используется принцип сочетания централизации и децентрализации. Тем не менее считаем, что для достижения целей превенции в обеспечении БДД основы правового регулирования должны устанавливаться федеральными органами власти.

Принятая Правительством Российской Федерации «Стратегия безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 годы» придала большое значение повышению уровня защищенности пешеходов и определила следующие основные направления ее реализации:

- изменение поведения участников дорожного движения с целью безусловного соблюдения норм и ПДД;
- повышение защищенности от ДТП и их последствий наиболее уязвимых участников дорожного движения, прежде всего детей и пешеходов;
- совершенствование улично-дорожной сети по условиям безопасности дорожного движения, включая развитие работ по организации дорожного движения;
- совершенствование организационно-правовых механизмов допуска транспортных средств и их водителей к участию в дорожном движении;
- совершенствование системы управления БДД;
- развитие системы оказания помощи и спасения пострадавших в результате ДТП⁴.

В 2019 г. был принят национальный проект «Безопасные качественные дороги» до 2030 г., за время своего действия подвергавшийся изменениям. Проект включает в себя следующие федеральные проекты:

1. Региональная и местная дорожная сеть.

¹ О безопасности дорожного движения: Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ (в ред. Федерального закона от 08.08.2024 № 232-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 50. Ст. 4873; 2024. № 33 (Ч. 1). Ст. 4928.

² О федеральной целевой программе по обеспечению безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах: постановление Правительства Российской Федерации от 03.10.2013 № 864 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 41. Ст. 5183.

³ О программе «Повышение безопасности дорожного движения в г. Казани на 2021 год»: постановление Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани от 19.02.2021 № 396. URL: <https://docs.cntd.ru/document/574650383> (дата обращения: 09.10.2024).

⁴ Об утверждении Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 годы: распоряжение Правительства Российской Федерации от 08.01.2018 № 1-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 5. Ст. 774.

2. Безопасность дорожного движения.
3. Развитие общественного транспорта.
4. Общесистемные меры развития дорожного хозяйства.
5. Автомобильные дороги Минобороны России.
6. Развитие федеральной магистральной сети.

В рамках реализации федеральных проектов предполагается, что:

1. Удовлетворенность качеством и доступностью автомобильных дорог повысится с 50% (2024 г.) до 60% (2030 г.).

2. Удовлетворенность безопасностью дорожного движения повысится с 49% (2024 г.) до 58% (2030 г.), а количество погибших в ДТП на 100 тыс. населения снизится с 8,4 (2024 г.) до 4 (2030 г.) человек.

3. Доля транспортных средств в городских агломерациях (автобусы, трамваи, троллейбусы, пригородный железнодорожный подвижной состав), обновленных в рамках федерального проекта и имеющих срок эксплуатации не старше нормативного, увеличится с 11,4% (2024 г.) до 16,9% (2030 г.).

4. Доля контрактов жизненного цикла, предусматривающих выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту автомобильных дорог регионального (межмуниципального) значения увеличится с 30% (2024 г.) до 40% (2030 г.).

5. Доля автомобильных дорог Минобороны России, соответствующих нормативным требованиям, увеличится с 60% (2024 г.) до 85% (2030 г.).

6. Протяженность построенных и реконструированных федеральных автомобильных дорог увеличится¹.

Таким образом, проблема обеспечения БДД не остается без внимания государства. Более того, законодательство, регламентирующее правоотношения в области дорожного движения, постоянно совершенствуется. Обозначим некоторые положения. Так, в целях повышения уровня подготовки будущих водителей приказом МВД России от 20 февраля 2021 г. № 80² с апреля 2021 года был введен новый порядок приема экзамена на право управления транспортным средством. В соот-

ветствии с ним была введена новая схема сдачи экзаменов, состоящая из двух этапов: теории и практики. Если ранее практический экзамен проводился сначала на автодроме (площадке), то теперь эта часть объединена с экзаменом в условиях дорожного движения (в городе) с исключением некоторых упражнений, при этом маршрут движения может быть не знаком экзаменуемому. Такие нововведения направлены на улучшение навыков вождения транспортного средства именно в условиях городского движения в целях предотвращения ДТП с участием водителей с небольшим стажем вождения.

В 2024 г. в приказ были внесены существенные изменения в правила проведения экзаменов и выдачи водительских удостоверений³. Они были основаны на внесенных изменениях в Федеральный закон «О безопасности дорожного движения», вступивших в силу с 1 апреля 2024 г.⁴ Так, например, обучающиеся автошколам, в которых учебно-материальная база не соответствует предъявляемым требованиям, не могут быть допущены к сдаче экзамена на право управления транспортным средством. Увеличилось количество баллов (с 5 до 7), вычитаемых за допущенные нарушения (ошибки) при сдаче практического экзамена. Вместе с этим лицо, использовавшее три попытки и не сдавшее практический экзамен, сможет его пересдать не ранее чем через шесть и не позднее девяти месяцев (ранее было соответственно 1 – 3 месяца). Изменений коснулись также вопросы выдачи водительских удостоверений лицам, имеющим иностранные водительские удостоверения, ограничения допуска к сдаче экзамена, расширился перечень документов для сдачи экзамена и др.

Вместе с некоторым упрощением сдачи практического экзамена новые положения федерального законодательства предписывают ужесточение требований к будущим водителям. Такие меры направлены на формирование большей осознанности и ответственности при получении и в дальнейшем использовании права на управление транспортным средством.

¹ Официальный сайт национального проекта «Безопасные качественные дороги». URL: <https://bkdrf.ru/about>, свободный (дата обращения: 27.09.2024).

² Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений: приказ МВД России от 20.02.2021 № 80 (в ред. приказа МВД России от 05.03.2024 № 90). СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.09.2024).

³ О внесении изменений в Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений, утвержденный приказом МВД России от 20.02.2021 № 80: приказ МВД России от 05.03.2024 № 90. СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.09.2024).

⁴ О внесении изменений в статьи 25 и 26 Федерального закона «О безопасности дорожного движения»: Федеральный закон от 10.07.2023 № 313-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2023. № 29. Ст. 5331.

Контрольно-надзорная деятельность Госавтоинспекции играет важную роль в предупреждении ДТП и совершении противоправных деяний. Правовое регулирование этого направления также подвергается постоянному совершенствованию. Так, приказ МВД России от 13 декабря 2021 г. № 1025¹ в 2023 г. был дополнен новыми индикаторами риска нарушения обязательных требований (пункты 3-5). В целях профилактики нарушений при проведении технического осмотра транспортных средств подготовлен новый проект, предполагающий дополнить рассматриваемый приказ пунктами 6-12. Помимо фактов нарушений, зафиксированных техническим экспертом, и внесении их в Единую автоматизированную информационную систему, к индикатору риска отнесено увеличение количества нарушений, связанных с выездом на железнодорожный переезд.

Первостепенной государственной задачей в сфере обеспечения безопасности населения стоит профилактика детского дорожно-транспортного травматизма. Она обусловлена тем, что, несмотря на положительные результаты осуществления целевых программ, дети по-прежнему остаются самыми незащищенными заложниками обстоятельств ДТП, при этом показатели детской смертности на дорогах России на много превышают показатели в европейских странах. В связи с этим в течение семи лет до 2020 г. это направление реализовывалось согласно комплексному проекту профилактики детского дорожно-транспортного травматизма, основанному на целевой программе. Проект представлял собой систему взаимодействия всех заинтересованных субъектов профилактики, направленную на повышение эффективности работы по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма и обеспечение снижения его уровня². По результатам проведения фундаментальной работы по реализации проекта можно сделать вывод об его эффективности. Тем не менее проблема детского травматизма по-прежнему остается актуальной. Несмотря на отсутствие нового проекта, считаем, что работа в данном направлении должна продолжаться.

Безопасность на дорогах, прежде всего, связана с дисциплиной и культурой самих участников дорожного движения. Повышение уровня право-

сознания не только водителей, но и пешеходов и прочих участников движения позволит сократить количество ДТП.

По мнению В.И. Майорова, высокая латентность правонарушений, совершаемых пешеходами, приводит к тому, что пешеходы остаются без внимания законодателя при рассмотрении вопросов повышения административных санкций [6, с. 24]. Часто именно пешеходы становятся виновниками ДТП, поэтому усиление административной ответственности должно касаться не только водителей транспортных средств, но и пешеходов. Применение административных санкций имеет превентивную цель в сфере БДД. В связи с этим меры административной ответственности должны быть соразмерны совершаемому противоправным деянием, иначе цель административного наказания не будет достигнута.

В настоящее время увеличивается количество ДТП с участием таких средств передвижения, как электросамокаты. Следует отметить неурегулированность мер административной ответственности в отношении лиц, использующих средства индивидуальной мобильности (далее – СИМ). С 1 марта 2023 г. вступили в силу изменения, внесенные в ПДД³, раскрывающие понятие СИМ и порядок их использования. Однако в КоАП РФ ответственность за нарушение введенных норм так и не установлена. Несоблюдение запретов и ограничений при использовании СИМ нередко влечет за собой совершение ДТП, в том числе с причинением вреда здоровью, а в некоторых случаях и смерти. В связи с этим введение соответствующих составов правонарушений в КоАП РФ, предусматривающих ответственность за нарушение правил использования СИМ, послужит превентивной мерой в реализации ПДД.

Исходя из анализа нормативных основ, регулирующих вопросы обеспечения БДД, целесообразно сделать следующие выводы:

1. Правовое регулирование деятельности по предупреждению правонарушений в области БДД требует постоянного совершенствования с учетом развития жизнедеятельности государства и общества.

¹ Об утверждении перечня индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения: приказ МВД России от 13.12.2021 № 1025 (в ред. приказа МВД России от 25.05.2023 № 324). СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.09.2024).

² Комплексный проект профилактики детского дорожно-транспортного травматизма на период 2013-2020 гг. URL: <https://docs.edu.gov.ru/document/759c11b3860dce9595b069f46fa640f2/download/2455/>, свободный (дата обращения: 30.09.2024).

³ О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 06.10.2022 № 1769 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2022. № 41. Ст. 7100.

2. Важную роль в этом процессе играют федеральные целевые программы, при этом наблюдающийся в настоящее время правовой вакуум в данном направлении деятельности должен быть ликвидирован.

3. Правовое регулирование должно охватывать все направления деятельности по предупреждению ДТП и правонарушений и распространяться на всех участников дорожного движения, не оставляя без внимания их отдельных категорий.

Таким образом, об эффективности правового регулирования деятельности по предупреждению

ДТП и правонарушений следует говорить тогда, когда достигаются соответствующие результаты в области БДД. Проблема правоприменения усматривается в отставании современных норм от реальных фактических отношений. Безусловно, органами государственной власти проводится фундаментальная работа по урегулированию вопросов обеспечения БДД, тем не менее своевременное устранение пробелов в правовом регулировании будет способствовать улучшению показателей в данной сфере.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Майоров В.И. Дорожно-транспортные правонарушения как объект междисциплинарного исследования // Евразийский юридический журнал. 2015. № 2 (81). С. 102 – 105.
2. Верзилин В.А., Бычков В.П., Прядкин В.И., Панявина Е.А., Верзилин С.В. Анализ, моделирование и оптимизация процессов и систем // Регион: системы, экономика, управление. 2019. № 1 (44). С. 185 – 192.
3. Палий В.М., Панасов Е.И. Нормативно-правовое регулирование профилактики дорожно-транспортных происшествий // Вестник Московского университета МВД России. 2022. № 4. С. 162 – 165.
4. Куракина Е.В., Склярова А.А. Повышение уровня безопасности дорожного движения в системе «участник дорожного движения – транспортное средство – дорога – внешняя среда» // Вестник Си-БАДИ. 2020. Т. 17. № 4 (74). С. 488 – 499.
5. Майоров В.И. Новая федеральная целевая программа повышения безопасности дорожного движения: целесообразность разработки // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2021. № 3 (57). С. 69 – 79.
6. Майоров В.И. К вопросу об основных направлениях государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения // Современная наука. 2021. № 2. С. 22 – 25.

REFERENCES

1. Majorov V.I. Dorozhno-transportnye pravonarusheniya kak ob"ekt mezhdisciplinarnogo issledovaniya // Evrazijskij yuridicheskij zhurnal. 2015. № 2 (81). S. 102 – 105.
2. Verzilin V.A., Bychkov V.P., Pryadkin V.I., Panyavina E.A., Verzilin S.V. Analiz, modelirovanie i optimizaciya processov i sistem // Region: sistemy, ekonomika, upravlenie. 2019. № 1 (44). S. 185 – 192.
3. Palij V.M., Panasov E.I. Normativno-pravovoe regulirovanie profilaktiki dorozhno-transportnyh proisshestvij // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2022. № 4. S. 162 – 165.
4. Kurakina E.V., Sklyarova A.A. Povyshenie urovnya bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya v sisteme «uchastnik dorozhnogo dvizheniya - transportnoe sredstvo - doroga - vneshnyaya sreda» // Vestnik Si-bADI. 2020. T. 17. № 4 (74). S. 488 – 499.
5. Majorov V.I. Novaya federal'naya celevaya programma povysheniya bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya: celesoobraznost' razrabotki // Yuridicheskaya nauka i pravoohranitel'naya praktika. 2021. № 3 (57). S. 69 – 79.
6. Majorov V.I. K voprosu ob osnovnyh napravleniyah gosudarstvennoj politiki v oblasti obespecheniya bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya // Sovremennaya nauka. 2021. № 2. S. 22 – 25.



Информация об авторе:

Казаченок Виктория Владимировна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного права, административной деятельности и управления органов внутренних дел Казанского юридического института МВД России, kazachenokv@mail.ru
Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

Information about the author:

Kazachenok Victoriya V., Candidate in Law (Research doctorate), Docent, Assistant Professor in the Administrative Law Department, the Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, kazachenokv@mail.ru
The author has read and approved the final version of the manuscript.

Статья получена: 15.10.2024.

Статья принята к публикации: 24.12.2024.

Статья опубликована онлайн: 24.12.2024.

Против размещения полнотекстовой версии статьи в открытом доступе в сети Интернет не возражаю.