

ТЕНДЕНЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНСПЕКЦИИ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

TRENDS IN THE ADMINISTRATIVE ACTIVITIES OF UNITS OF THE STATE TRAFFIC SAFETY INSPECTORATE

*M. Dvorzhitskaya
I. Makeeva
A. Khaustov*

Summary. On the basis of statistical data, a number of trends have been identified related to the implementation of the administrative activities of the State Traffic Safety Inspection units, which are expressed in underestimation of the preventive work of road police officers towards road users, reduction in the number of staff of this category of employees, replacement of the road patrol service inspectors by technical means of photo and video recording, the orientation of road police officers' activities towards general police functions, including the suppression of administrative offenses which is not directly related to road safety. The analysis of these trends indicates that they make it difficult to achieve positive results in the sphere of road safety and create obstacles in the implementation of the national project "Safe and high-quality highways."

Keywords: State Traffic Safety Inspection, traffic safety, road police service, administrative activities, administrative offense.

Дворжицкая Марина Андреевна

*К.ю.н., с.н.с., Ленинградский областной филиал Санкт-Петербургского университета МВД России
dvorzhickaya91@mail.ru*

Макеева Ирина Александровна

*К.ю.н., Ленинградский областной филиал Санкт-Петербургского университета МВД России
makeeva-spb@bk.ru*

Хаустов Александр Вячеславович

*Начальник, Ленинградский областной филиал Санкт-Петербургского университета МВД России
tgo1993@mail.ru*

Аннотация. В настоящей статье на основе статистических данных выявлен ряд тенденций, связанных с административной деятельностью подразделений Государственной инспекции безопасности дорожного движения, которые выражены: в недооценке контактной профилактической работы сотрудников дорожно-постовой службы с участниками дорожного движения, сокращении штатной численности указанной категории сотрудников, осуществлении замены инспекторов дорожно-патрульной службы техническими средствами фотовидеофиксации, ориентации их деятельности на выполнение общеполицейских функций, в том числе на пресечение административных правонарушений, непосредственно не связанных с обеспечением безопасности дорожного движения. Анализ указанных тенденций, свидетельствует о том, что при них затрудняется достижение положительных результатов в сфере обеспечения безопасности дорожного движения и создаются препятствия в реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги».

Ключевые слова: государственная инспекция безопасности дорожного движения, безопасность дорожного движения, дорожно-постовая служба, административная деятельность, административное правонарушение.

Введение

Безопасность дорожного движения (далее БДД) является компонентом национальной безопасности и представляет собой состояние, отражающее степень защищенности его участников от дорожно-транспортных происшествий (далее ДТП) и их последствий [1]. Ключевым субъектом системы обеспечения безопасности дорожного движения (далее ОБДД), наряду с иными органами управления, выступает Государственная инспекция безопасности дорожного движения (далее ГИБДД) МВД России. Сотрудники

данного ведомства осуществляют круглосуточное патрулирование дорог, занимаются постоянным воспитанием участников дорожного движения и профилактикой нарушения правил дорожного движения (далее ПДД).

По оценкам ученых, неблагоприятные последствия аварийности на дорогах преобладают над ущербом от аварий на железнодорожном транспорте и пожаров и т.д. [2, с. 154]. От БДД зависит сохранение человеческих жизней и здоровья населения, устойчивость социально-экономического развития страны, а также

эффективность работы всей транспортной инфраструктуры в целом.

За последние годы в России утвержден ряд документов, направленных на укрепление БДД, в частности, Стратегия безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы, федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 г.г.», федеральный проект «Безопасность дорожного движения» в рамках которого с 03.12.2018 по 31.12.2024 осуществляется национальный проект «Безопасные и качественные автомобильные дороги».

Принятие национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» нацелено на снижение показателя смертности в результате ДТП в 3,5 раза по сравнению с 2017 годом (до уровня, не превышающего четырех человек на 100 тысяч населения к 2024 году). Для достижения этой цели запланирован комплекс мероприятий, направленных, в частности, на обеспечение соблюдения правил поведения в области безопасности дорожного движения и развитие условий для повышения безопасности самих участников дорожного движения. Ключевым звеном в реализации указанного комплекса мероприятий являются подразделения ГИБДД МВД России.

Следует отметить, что, благодаря принимаемым мерам, ситуация в сфере ОБДД несколько улучшилась и отмечается тенденция к снижению аварийности на дорогах при одновременном увеличении уровня автомобилизации (в 2020 году + 1,4%, а всего 58,99 миллионов автотранспортных средств). Так, в 2020 году совершено 137662 ДТП (на 11,07% меньше чем в 2019 году), погибло в ДТП 15788 человек (на 4,49% меньше чем в 2019 году), ранено в ДТП 175170 человек (на 12,75% меньше чем в 2019 году). Позитивные изменения в 2020 году претерпели показатели аварийности с участием несовершеннолетних в возрасте до 16 лет: с их участием совершено 15170 ДТП (на 16,24% меньше чем в 2019 году); погибло 502 ребенка (на 7,72% меньше чем в 2019 году); ранено 16675 человек (на 16,47% меньше чем в 2019 году). При этом аварийность с наездом на пешеходов составила следующее: всего с наездом на пешеходов в 2020 году совершено 34240 ДТП (на 16,86% меньше чем в 2019 году); погибло 4205 пешехода (на 7,74% меньше чем в 2019 году); ранено 31430 человек (на 18,13 человек меньше чем в 2019 году) [3].

Несмотря на определенные позитивные изменения, состояние дорожно-транспортной аварийности в стране продолжает оставаться весьма нестабильным, так каждое одиннадцатое ДТП (9,6%) приводит к летальному исходу [4].

К тому же необходимо учитывать, что снижение аварийности на дорогах в 2020 году, в большей мере, связано с введением ограничительных мер, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции COVID-19, в результате которых вовлеченность населения в дорожное движение снизилась. По оценкам экспертов, в результате строгих антиковидных ограничений (нерабочих дней и особого порядка передвижения лиц в качестве водителей, пассажиров и пешеходов), введенных в апреле и мае 2020 года, количество совершенных ДТП в отличие от аналогичного периода прошлого года (далее АППГ) сократилось на 33,3%, число погибших — на 16,6%, раненных — на 33,4% [4].

Достижение определенных положительных результатов в сфере ОБДД стало возможным благодаря совершенствованию административного законодательства, ужесточению административного наказания, масштабной установке системы автоматической фиксации нарушений. Так, в настоящее время на дорогах функционируют камеры, которые осуществляют фиксацию не только превышения скоростного режима, но и проезда на красный сигнал светофора, выезда на полосу, предназначенную для движения маршрутных транспортных средств, нарушения правил парковки, нарушения требований дорожной разметки (пересечение стоп-линии или перестроение через сплошную линию) и т.д. Примечательно, что именно в местах установки средств фотофиксации количество ДТП и тяжесть их последствий заметно снижаются. Кроме того, фоторадарные устройства позволяют, с одной стороны, в какой-то мере, компенсировать недостаток инспекторов на дорогах [5, с. 59] и, с другой стороны, акцентировать деятельность нарядов ДПС на пресечение административных правонарушений, которые невозможно выявить при помощи средств фотовидеофиксации.

Однако заслуживают внимания показатели аварийности с участием водителей с признаками опьянения, поскольку с помощью средств фотовидеофиксации невозможно установить данные нарушения. Так, всего в 2020 году с участием водителей с признаками опьянения совершено 18440 ДТП (на 0,92% меньше чем в 2019 году), в них погибло 4412 человека (на 1,17% больше, чем за 2019 год), ранено 24687 человек (на 4,39% меньше, чем в 2019). При этом 11552 ДТП совершено с выездом водителей на полосу встречного движения (на 5,88% меньше, чем в предыдущем году); в них погибло 3707 человек (на 7,9% меньше чем в предыдущем году); ранено — 20154 человека (на 11,73% меньше, чем в предыдущем году) [4].

Отсюда следует, что количество ДТП с участием водителей с признаками опьянения снизилось незначительно и увеличилось количество погибших в них лиц.

Как отметил начальник ГУ МВД России по обеспечению безопасности дорожного движения М.Ю. Черников, в каждом двенадцатом ДТП задействован водитель, находившийся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения. Вопреки снижению количества ДТП с участием нетрезвых водителей, число погибших и пострадавших в них лиц, тяжесть последствий таких ДТП в два раза выше, чем в авариях с трезвыми водителями, и включает 14 погибших на 100 пострадавших [6].

Приведенные статистические данные указывают на то, что в сфере ОБДД сохраняются негативные тенденции, при которых затрудняется достижение положительных результатов в сфере обеспечения безопасности дорожного движения и создаются препятствия в реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги». Сложившаяся обстановка диктует необходимость активизации деятельности подразделений ГИБДД по осуществлению непосредственного контроля над дорожным движением, в том числе путем непосредственной (очной) работы экипажей с участниками дорожного движения [7] и повышения уровня правосознания последних.

Функцией по осуществлению государственного надзора в сфере ОБДД наделено ГИБДД МВД России, и его территориальные подразделения, в первую очередь, дорожно-патрульная служба (далее ДПС). Наряды ДПС ГИБДД проводят мониторинг обслуживаемой территории на предмет соблюдения участниками дорожного движения правил дорожного движения, а также иных нормативных правовых актов в сфере ОБДД. Так, в 2020 году количество выявленных административных правонарушений, подучетных подразделениям ГИБДД, составило 95% от количества выявленных административных правонарушений, относящихся к компетенции ОВД [4].

В 2017 году сотрудники ГИБДД пресекли 111239974 правонарушения, предусмотренных КоАП РФ, и подучетных ГИБДД, в 2018–131119565, в 2019–144514643, в 2020–167140041 [8]. Отсюда следует, что в период с 2017 по 2020 г.г. количество пресеченных подучетных ГИБДД административных правонарушений имеет тенденцию к увеличению. У водителей сформировалось чувство безнаказанности при совершении административных правонарушений в сфере ОБДД и они продолжают пренебрегать правилами дорожного движения.

Увеличение количества пресеченных и подучетных ГИБДД административных правонарушений указывает на то, что обстановка в сфере БДД продолжает оставаться сложной и требует максимального задействования сил и средств ГИБДД. Примечательно, что введение ограничительных мер, связанных с распространени-

ем новой коронавирусной инфекции COVID-19, в результате которых снизилась вовлеченность населения в дорожное движение количество совершенных ДТП, не оказало влияния на общее количество подучетных ГИБДД правонарушений. К примеру, в ряде регионов (например, в Республике Татарстан) были введены ограничения на передвижение на личном автотранспорте, согласно которым владельцам было рекомендовано воздержаться от поездок на личном автомобиле без необходимости. Также увеличены интервалы между рейсами общественного транспорта, отменены межрегиональные автобусные перевозки, временно прекращена деятельность сервисов для совместных поездок (к примеру, BlaBlaCar) и каршерингов, предоставляющих автомобили в краткосрочную аренду.

Несмотря на необходимость выполнения приоритетных задач по обеспечению безопасности на дорогах, во время пандемии силы и средства ДПС ГИБДД были также ориентированы на соблюдение гражданами ограничительных мер, связанных с COVID-19. Так, патрулями ДПС ГИБДД и патрульно-постовой службы полиции (далее ППС) в целях соблюдения режима самоизоляции осуществлялся непрерывный мониторинг населенных пунктов на предмет нахождения жителей и автовладельцев без уважительных причин за пределами зоны самоизоляции. Между тем, сотрудники подразделений ДПС также могут привлекаться для охраны зданий подразделений ОВД, дежурства в составе следственно-оперативной группы и т.д. [9, с. 225].

Вместе с тем выполнение возложенных на ГИБДД полномочий по профилактике ДТП, выявлению и пресечению административных правонарушений затруднено в условиях привлечения сотрудников ГИБДД для осуществления задач «общеполицейского» характера, а также при постоянном сокращении штата ДПС. В настоящее время сотрудники ДПС встречаются на дорогах все реже. При этом на сегодняшний день отмечается их чрезмерная функциональная загруженность. Так, в соответствии с Указом Президента РФ от 31 декабря 2017 г. № 652, еще в 2018 году претерпела сокращение на 10 тыс. человек (по сравнению с 2013 годом уменьшилась на 15,7%) штатная численность сотрудников ГИБДД, включая инспекторов ДПС. Дальнейшее сокращение штата было запланировано на 2021 год. Учитывая, что появление сотрудников ДПС на дорогах становится редкостью, граждане зачастую выбирают сторону нарушения закона и совершения административного правонарушения, которое может быть выявлено только сотрудником ДПС.

О снижении роли деятельности нарядов ДПС ГИБДД на дорогах свидетельствует то, что большая часть (87%) правонарушений, учет которых осуществляет-

ся подразделениями ГИБДД, установлена средствами фотовидеофиксации, осуществляющими контроль в автоматическом режиме. При снижении штатной численности сотрудников ДПС, количество стационарных комплексов автоматической фиксации нарушений ПДД увеличилось на 27,4%. Таким образом, контроль над дорожной ситуацией в настоящее время отдан камерам фотовидеофиксации. Как указывалось выше, автоматические средства фотовидеофиксации позволяют разгрузить деятельность сотрудников ДПС и в местах их установки снижается тяжесть последствий ДТП.

Однако профилактическая составляющая применения камер фиксации нарушений ПДД остается невысокой. Так, 17,9% ДТП произошло по причине нарушения правил проезда регулируемого и нерегулируемого перекрестка, 10,2% — от несоблюдения безопасной дистанции, 9,1% — нарушения правил проезда пешеходных переходов и 8,5% — несоблюдения скоростного режима. Наибольшее число лиц погибло в результате ДТП, которые произошли вследствие выезда на встречную полосу движения (23,2% или почти каждый четвертый погибший), из-за несоблюдения требований скоростного режима (10, 8% или почти каждый девятый погибший) [4].

Кроме того, указанные технические устройства фиксируют уже совершенные правонарушения и не позволяют пресечь нарушения ПДД в результате которых зачастую совершаются ДТП, связанные с нарушением правил перевозки людей (например, с отсутствием детского кресла при перевозке ребенка), ездой без права управления транспортным средством, ездой в технически неисправном автомобиле, ездой в состоянии наркотического или алкогольного опьянения. Именно наличие инспекторов ДПС, осуществляющих систематическое несение службы на автодорогах, особенно в местах и во время вероятного управления автомобилем в состоянии опьянения, масштабная проверка проезжающих транспортных средств, активное информирование о проводимых мероприятиях в средствах массовой информации способно повлиять на эти обстоятельства и снизить количество тяжких последствий нарушения ПДД. Предупредительный потенциал контроля дорожного движения нарядами ДПС выше, чем фотофиксации с техническими устройствами. Например, побороть пьянство за рулем поможет только практика проведения масштабных рейдов по выявлению водителей, находящихся в состоянии опьянения позволит [10, с. 183].

Управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, представляет серьезную угрозу БДД. Выявление таких нарушителей затруднено в от-

сутствие на дорогах сотрудников ДПС, которые при выявлении движения автомобиля с нарушениями незамедлительно принимают меры по остановке транспортного средства и отстранению водителя от управления им. В 2020 году выявлено 537,6 тысяч фактов управления транспортными средствами водителями, находящимися в состоянии опьянения, в 294 тысячах которых присутствовали признаки административных правонарушений, предусмотренных ч. 1 и ч. 3 ст. 12.8 КоАП РФ (-1,4%), 170 тысяч — ст. 12.26 КоАП РФ (+ 0,7) и 4,9 тысяч (+3,8%) — ч. 3ст. 12.27 КоАП РФ [8]. Примечательно, что в период пандемии в 2020 году не произошло снижение количества фактов управления транспортным средством в состоянии опьянения.

Негативная тенденция, наметившаяся за последние годы, связана с ориентацией деятельности подразделений ГИБДД России на пресечение не только административных правонарушений, предусмотренных Главой 12 КоАП РФ «Административные правонарушения в области дорожного движения», но и на пресечение иных административных правонарушений, непосредственно не связанных с ОБДД. По мнению С.В. Бабина, такое положение вполне объяснимо, поскольку деятельность ДПС должна стремиться к универсальности и ориентироваться на реализацию полицией своего предназначения [11, с. 96], поскольку в отличие от иных должностных лиц сотрудники ГИБДД обладают как общей, так и специальной компетенцией. Однако в результате такого положения при постоянном сокращении штата сотрудники Госавтоинспекции становятся перегруженными излишней работой, отдаленной от их истинного предназначения. Так, согласно официальным статистическим данным, сотрудники ГИБДД пресекают некоторые административные правонарушения, предусмотренные ст. 5.35 КоАП РФ (что в большей мере относится к компетенции ОДН МВД России), в области охраны окружающей среды и природопользования (Глава 8 КоАП РФ), в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций (Глава 14 КоАП РФ), административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность (Глава 20 КоАП РФ), а также в сфере миграционного законодательства (Глава 18 КоАП РФ) [8].

Заключение

Таким образом, ситуация в сфере БДД при значительных позитивных изменениях продолжает оставаться сложной и требует непосредственной контактной работы сотрудников ДПС ГИБДД МВД России с участниками дорожного движения. Несмотря на это штатная численность указанной категории сотрудников постоянно сокращается, при этом обслуживаемая

территория не уменьшается. Отмечается тенденция недооценки роли непосредственной профилактической работы сотрудников ДПС с участниками дорожного движения и предпринимается попытка замены инспекторов ДПС техническими средствами фотовидеофиксации. Деятельность сотрудников ДПС ориентируется на выполнение общеполицейских функций, к примеру, связанных с контролем нахождения граждан на самоизоляции в период распространения

коронавирусной инфекции. Кроме того, негативная тенденция, наметившаяся за последние годы, связана с ориентацией деятельности подразделений ГИБДД России на пресечение административных правонарушений, предусмотренных не только Главой 12 КоАП РФ «Административные правонарушения в области дорожного движения», но и на пресечение иных административных правонарушений непосредственно не связанных с ОБДД.

ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О безопасности дорожного движения» // Российская газета от 26 декабря 1995 г.
2. Капустина Е.Г., Лимарева Е.С. Особенности правоприменительной деятельности ГИБДД МВД России в области обеспечения безопасности дорожного движения: общероссийский и региональный опыт // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2016. № 4 (38). С. 153–159.
3. Показатели состояния безопасности дорожного движения. URL: <http://stat.gibdd.ru/>.
4. Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за 2020 год. Информационно-аналитический обзор. М.: ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2021.
5. Габова О.С. Становление и перспективы развития центров (групп) автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения государственной инспекции безопасности дорожного движения // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2017. № 2 (74). С. 58–62.
6. В Госавтоинспекции ответили на вопросы об обеспечении безопасности на дорогах. URL: <https://rg.ru/2021/07/30>.
7. Полякова С.В. Административные правонарушения в области дорожного движения и ответственность за них // Сибирское юридическое обозрение. 2017. № 4. С. 85–88.
8. Статистические данные ГИАЦ МВД России. URL: <https://мвд.рф/mvd/structure1/>.
9. Власов М.М. Проблемы выявления административных правонарушений в области дорожного движения в свете сокращений штатной численности ГИБДД (на примере Краснодарского края) // Вестник Воронежского института МВД России. 2019. № 3. С. 225–228.
10. Шиенкова А.С., Подгайный А.М. Способы повышения безопасности дорожного движения // Общество и право. 2016. № 3 (57). С. 180–183.
11. Бабин С.В. Направления совершенствования деятельности дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России в сфере охраны и обеспечения общественного порядка // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2017. № 2 (27). С. 94–102.

© Дворжицкая Марина Андреевна (dvorzhickaya91@mail.ru),

Макеева Ирина Александровна (makееva-spb@bk.ru), Хаустов Александр Вячеславович (tgo1993@mail.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»