TOPICAL ISSUES OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF ROAD SAFETY**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ
ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ****Vladimir Mikhailovich Redkous,**D.Sc. in law, Professor. Leading Researcher of the Administrative Law and Administrative Process Sector.
Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow.E-mail: rwmmos@rambler.ru**Владимир Михайлович Редкоус,**

ведущий научный сотрудник сектора

административного права и административного процесса

Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор

Abstract. The article discusses a number of topical issues of public administration in the field of road safety.**Keywords:** public administration; National security; road traffic; road safety; administrative responsibility; methodology; comparative jurisprudence**Аннотация:** в статье рассмотрен ряд актуальных вопросов государственного управления в области обеспечения безопасности дорожного движения.**Ключевые слова:** государственное управление; национальная безопасность; дорожное движение; безопасность дорожного движения; административная ответственность; методология; сравнительное правоведение**Для цитирования:** Редкоус В.М. Актуальные вопросы государственного управления в области обеспечения безопасности дорожного движения // Актуальные проблемы административного права и процесса 1/2021. С.100-103.

Совершенствование общественных отношений в области обеспечения безопасности дорожного движения всегда являюсь одним из приоритетных направлений современной государственной политики нашей страны. Это обусловлено тем, что: государство является важнейшим субъектом отношений в области дорожного движения и обеспечения его безопасности; дорожное движение и обеспечение его безопасности входят в категорию основных государственных интересов; общественные отношения в области дорожного движения и обеспечения его безопасности регулируются, преимущественно, нормами административного права при помощи установленных форм и методов деятельности уполномоченных государственных органов и их должностных лиц; широко используются не только императивные методы регулирования, включая меры административного принуждения, но и элементы лицензионно-разрешительной системы; устанавливаются и регулируются правила поведения граждан в области дорожного движения, в необходимых случаях ограничивающие свободу их волеизъявления и допускающие применение мер государственного принуждения. В области дорожного движения происходит соединение интересов не только отдельных людей, но и групп людей,

общества и государства в целом, удовлетворяются личные, общественные и государственные интересы. Дорожное движение выступает своеобразной ценностью, которую необходимо охранять и защищать, реализацию которой необходимо обеспечивать, принимать меры для ее развития. Угрозы безопасности дорожного движения могут повлечь негативные социальные, экологические, техногенные последствия и стать, в свою очередь, угрозами общественной безопасности и даже безопасности Российской Федерации, что и позволяет говорить о существовании понятия «безопасность дорожного движения» и использовать соответствующий категориальный аппарат для исследования вопросов безопасности дорожного движения в Российской Федерации.

Обеспечение безопасности дорожного движения должно рассматриваться в качестве относительно самостоятельной области государственного управления¹. Это обусловлено тем, что: общественные отношения в области безопасности дорожного движения являются многосубъектными, возникают не стихийно, а в результате сознательной и управляемой деятельности; связаны с функционированием единой дорожно-транспортной системы страны, где должны гармонично сочетаться интересы лич-

ности, общества и государства. Также это обусловлено следующими обстоятельствами: проведением государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения; установлением компетенции (полномочий и ответственности) Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления; координацией деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, общественных объединений, юридических и физических лиц в целях предупреждения дорожно-транспортных происшествий и снижения тяжести их последствий; регулированием деятельности на автомобильном, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве; разработкой и утверждением в установленном порядке законодательных, иных нормативных правовых актов по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения: технических регламентов, правил, стандартов, технических норм и других нормативных документов; осуществлением деятельности по организации дорожного движения; материальным и финансовым обеспечением мероприятий по безопасности дорожного движения; организацией подготовки водителей транспортных средств и обучения граждан правилам и требованиям безопасности движения; проведением комплекса мероприятий по медицинскому обеспечению безопасности дорожного движения; осуществлением обязательной сертификации или декларирования соответствия транспортных средств, а также составных частей конструкций, предметов дополнительного оборудования, запасных частей и принадлежностей транспортных средств; лицензированием отдельных видов деятельности, осуществляемых на автомобильном транспорте, в соответствии с законодательством РФ; проведением социально ориентированной политики в области страхования на транспорте; осуществлением федерального государственного надзора в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Одним из важнейших достижений конституционного развития Российской Федерации 2020 года² является закрепление в Конституции Российской Федерации³ в ст. 75.1 положения о том, что в «в Рос-

сийской Федерации создаются условия для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, для взаимного доверия государства и общества, гарантируются защита достоинства граждан и уважение человека труда, обеспечиваются сбалансированность прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность».

В научных работах выявлена тесная взаимосвязь и взаимозависимость обеспечения безопасности дорожного движения и экономического развития страны и ее регионов; связь уровня автомобилизации населения с повышением благосостояния граждан⁴. Область обеспечения безопасности дорожного движения является важнейшей областью, где так необходимы взаимное доверие государства и общества; гарантированность уважения и защиты достоинства граждан; достижение сбалансированности прав и обязанностей гражданина, развитие социального партнерства; достижение, в части касающейся, экономической, политической и социальной солидарности.

В ведении Российской Федерации стала находиться «организация публичной власти» (п. «г» ст. 71 Конституции Российской Федерации). Ст. 83 Конституции Российской Федерации дополнена пунктом «е.⁵», устанавливающей, что Президент Российской Федерации формирует Государственный Совет Российской Федерации в целях обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации и приоритетных направлений социально-экономического развития государства; статус Государственного Совета Российской Федерации определяется федеральным законом⁵.

Эти положения свидетельствуют о необходимости изменения некоторых методологических подходов к исследованию вопросов обеспечения безопасности дорожного движения и определения основных направлений государственной политики в данной области. В частности, функционирование МВД России и входящего в его структуру Главного управления по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России необходимо рассматривать через призму функционирования в нашей

стране органов публичной власти, а не только органов исполнительной власти; целесообразно рассмотреть реальные и потенциальные возможности участия ставшим конституционным органом Государственного Совета Российской Федерации в определении основных направлений государственной политики в области дорожного движения и обеспечения его безопасности; с учетом конституционного закрепления требования «согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти» требуется пересмотр принципов деятельности органов публичной власти в части закрепления в качестве самостоятельных принципов согласованного функционирования и координации деятельности и взаимодействия.

Эти вопросы требуют тщательной научной разработки и внедрения в российское законодательство, прежде всего, в Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»⁶, Стратегию безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 годы⁷, а также иные нормативные правовые акты, затрагивающие отдельные аспекты обеспечения безопасности дорожного движения: Стратегию экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года⁸, Стратегию национальной безопасности Российской Федерации⁹, Концепцию демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года¹⁰, Концепцию внешней политики Российской Федерации¹¹, Концепцию общественной безопасности в Российской Федерации¹², Концепцию государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы¹³, Транспортную стратегию Российской Федерации на период до 2030 года¹⁴, прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года¹⁵, и ряд других.

При этом следует отталкиваться от того, что понятие «безопасность дорожного движения» является ключевым, базовым понятием, опираясь на которое необходимо определять содержание иных понятий в данной области государственного управления и государственной деятельности. Его возникновение объективно связано с объединением таких понятий, как «дорога», «движение» и «безопасность» с получением того смыслового значения, которое легло в основу определения, не просто за-

крепленного в названии Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» и определившего его содержание, но и терминологически оформившего соответствующую область общественных отношений и государственного управления. Использование понятия «безопасность» в словосочетании «безопасность дорожного движения» характеризует определенное качественное состояние последнего, выражающееся в отсутствии опасности, создаваемой дорожным движением всей системе субъектов, участвующих в нем, а также среде, в которой дорожное движение осуществляется.

Для определения направлений правового регулирования в данной области важен факторный анализ, результаты которого позволяют выделить наиболее важные факторы, влияющие на развитие безопасности дорожного движения¹⁶, к которым следует отнести: степень развития дорожной сети; уровень урбанизации в стране в целом и в отдельных регионах; темпы роста производства автомобилей в нашей стране и в мире в целом, их приобретения физическими лицами и организациями; уровень разработанности правовых норм, регламентирующих участие различных субъектов в дорожном движении, а также государственных служб, ответственных за безопасность дорожного движения; степень участия членов общества (общества в целом, различных социальных групп, индивидов) в дорожном движении; осознание обществом и конкретными индивидами различных аспектов безопасности, связанных с дорожным движением (личной, общественной, государственной и иных видов национальной безопасности); вред общественным отношениям в рассматриваемой области причиняется преимущественно при нарушении правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, то есть источников повышенной опасности, и ряд других. Самостоятельными факторами выступают проблемы комплексного обеспечения (нормативного, материально-технического, технологического, информационного, кадрового, финансового) деятельности всех структур системы обеспечения безопасности дорожного движения; возрастающая мобильность населения, снижение объемов перевозок общественным транспортом и рост числа личных транспортных средств, нарастающая диспропорция

между увеличением числа транспортных средств и протяженностью дорожной сети, не рассчитанной на современные транспортные потоки.

Анализ развития административного законодательства показывает, что в целях совершенствования обеспечения безопасности дорожного движения необходимо продолжать развивать использование риск-ориентированного подхода, применение которого в области БДД заложено Постановлением Правительства РФ от 17.08.2016 г. № 806¹⁷, возложившем на МВД России обязанности по федеральному государственному надзору в области безопасности дорожного движения. Также с целью дальнейшего совершенствования правового регулирования в области обеспечения безопасности дорожного движения, повышения эффективности деятельности органов внутренних дел в рассматриваемой области необходимо активнее использовать зарубежный положительный опыт правового регулирования, адаптировать приемлемые институты и технологии в российских условиях¹⁸, что также значительно расширит методологические рамки научных исследований в области обеспечения безопасности дорожного движения.

¹⁷Росинский Б.В. Федеральный закон «О безопасности дорожного движения» с практическим комментарием. М.: Право и Закон, 1997. С. 7.

²См.: Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11, ст. 1416.

³Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Текст Конституции с учетом поправок, внесенных Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ, опубликован на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 4 июля 2020 г.

⁴Блинкин М.Я., Решетова Е.М. Безопасность дорожного движения: история вопроса, международный опыт, базовые институты. М.: Изд. дом Высшей школы экономики. 2013. 240 с.; Босхамджиева Н.А. Административно-правовые основы обеспечения общественной безопасности в Российской Фе-

дерации : монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2015. 248 с.; Бортников Р.И. Место и роль безопасности дорожного движения в системе экономической безопасности России // Пространство экономики. 2006. № 4. С. 170-174; Калужный Ю.Н. Теоретико-правовые основы обеспечения безопасности дорожного движения в Российской Федерации: монография. Орел: ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2017. 178 с.; и др.

⁵Федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 50 (часть III), ст. 8039.

⁶Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» // СЗ РФ. 1995. № 50, ст. 4873.

⁷Стратегия безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 годы : утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 января 2018 г. № 1-п // СЗ РФ. 2018. № 5, ст. 774.

⁸Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // СЗ РФ. 2017. № 20, ст. 2902.

⁹Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 1 (часть II), ст. 212.

¹⁰Указ Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2007. № 42, ст. 5009.

¹¹Указ Президента РФ от 30 ноября 2016 г. № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 49, ст. 6886.

¹²Концепция общественной безопасности в Российской Федерации : утв. Президентом РФ 20 ноября 2013 г. Текст концепции официально опубликован не был. [Электронный ресурс]: СПС «Гарант Максимум».

¹³Указ Президента РФ от 31 октября 2018 г. № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы» // СЗ РФ. 2018. № 45, ст. 6917.

¹⁴Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года: утв. распоряжением Правительства РФ от 22 ноября 2008 г. № 1734-р // СЗ РФ. 2008. № 52 (часть II).

¹⁵Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года : разработан Минэкономразвития РФ. Текст документа официально опубликован не был. [Электронный ресурс]: СПС «Гарант Максимум».

¹⁶Милюшин Ю.Н., Назаров В.Ю., Здольник А.В. Административная ответственность в сфере безопасности дорожного движения. : монография Саратов : Саратовский юридический ин-т МВД России, 2010. 131 с.; Смирнова Е.С. Вопросы совершенствования правового регулирования в области безопасности дорожного движения // Закон и право. 2015. № 1. С. 159-161, и др.

¹⁷Постановление Правительства РФ от 17 августа 2016 г. № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 35, ст. 5326.

¹⁸Понкин И.В., Лаптева А.И. Методология научных исследований и прикладной аналитики: учебник. Изд. 2-е, доп. и перераб. М.: Буки-Веди, 2021. 567 с.