

Никишкин Александр Владимирович

канд. юрид. наук, член-корреспондент Российская академия
естественных наук (РАЕН), старший преподаватель,

подполковник полиции

ФГКОУ ВО «Санкт-Петербургский университет МВД России»

г. Санкт-Петербург

Газимагомедов Магомед Аминович

канд. юрид. наук, член-корреспондент Российская академия
естественных наук (РАЕН), профессор

УВО «Институт финансов и права»

г. Махачкала, Республика Дагестан

Нишанбаев Жанибек Тултебаевич

канд. пед. наук, инспектор по розыску, майор полиции

ОГИБДД УМВД России по Московскому району г. Санкт-Петербурга

г. Санкт-Петербург

ДОРОЖНАЯ ИНСПЕКЦИЯ РОССИИ – ОТ ПЕТРОВСКИХ ВРЕМЁН ДО НАШИХ ДНЕЙ. ИСТОРИЧЕСКИЙ ЭКСКУРС

***Аннотация:** в статье представлен исторический экскурс в периоды зарождения и реформирования службы, главной задачей которой является обеспечение безопасности дорожного движения в населённых пунктах и вне их. Исторические даты и события – со времён Петра I и до наших дней.*

***Ключевые слова:** дорожное движение, гражданская безопасность, водительское удостоверение, регулирование уличного движения, Государственная автомобильная инспекция.*

Дорожная служба в России берет свое начало в петровскую эпоху и определяются «Указом государя, касающийся дорожного движения», который датирован 1720 годом.

В.И. Суковицин пишет, что в то время «основным правонарушением на городских улицах считались быстрая езда и битье кнутом прохожих кучерами,

поэтому в указах императриц Анны Иоановны и Елизаветы Петровны на полицию возлагалась обязанность следить за соблюдением правил езды, виновных задерживать, а лошадей «отсылать на конюшню Ее Императорского Величества» [6].

С приходом советской власти в начале 20-х годов двадцатого века дорожное движение контролировалось советской милицией по охране революционного порядка и гражданской безопасности.

В.И. Лениным 10 июня 1920 года, был подписан Декрет Совета Народных Комиссаров «Об автодвижении по г. Москве и ее окрестностям» (Правила). Эти Правила предусматривали введение определенных требований, в частности:

- к автомашинам: регистрация, порядок их использования, номерные знаки;
- к водителям: наличие водительских удостоверений, путевых листов;
- к предельным скоростям движения автомобилей и мотоциклов: легковые автомобили и мотоциклы не свыше 25 верст в час, грузовые автомобили – не свыше 15.

Кроме того, указанные Правила определяли круг лиц, ответственных за нарушения Правил движения.

Правила регламентировали создание специального органа, основной функцией которого был контроль за соблюдением Правил движения и эксплуатации автотранспорта. Этим органом стала Автоинспекция. В число обязанностей милиции и других органов власти было вменено оказание автоинспекторам всяческого содействия при исполнении ими служебных обязанностей [2].

Далее, 22 ноября 1922 года административно-организационный отдел ГУРК НКВД разработал и утвердил документ под названием «Инструкция постовому милиционеру о порядке пользования жезлом». В Инструкции, в частности, было написано: «в целях правильного урегулирования уличного движения всем постовым милиционерам вручаются жезлы (длиной около 11 вершков красного цвета с желтой рукояткой)».

Кроме того, в столичном губернском административном отделе с 1928 года ввели должность так называемого «инспектора по регулированию уличного движения». Первые отдельные отряды регулирования уличного движения были созданы при Управлении рабоче-крестьянской милиции, начиная с мая 1931 года.

Совет народных комиссаров СССР, как было провозглашено, «в целях решительной борьбы с неправильным использованием автотранспорта» издал Постановление от 5 ноября 1934 года, которым было принято решение «организовать при центральном управлении шоссейных и грунтовых дорог и автомобильного транспорта (ЦУДОТРАС) специальный орган – Государственную автомобильную инспекцию».

С течением времени стало очевидным, что права Госавтоинспекции выходили далеко за рамки изначально установленной технической инспекции, какой она по существу и была. Для этого в целях улучшения обеспечения безопасности дорожного движения транспорта и пешеходов 3 марта 1936 года Госавтоинспекция была включена в состав Главного управления рабоче-крестьянской милиции Совета народных комиссаров СССР. Затем 3 июля 1936 года Совет народных комиссаров издал Постановление №182 «Об утверждении Положения о Государственной автомобильной инспекции Главного управления рабоче-крестьянской милиции НКВД СССР». Этими нормативными актами был значительно расширен круг прав Госавтоинспекции [3].

С изданием Постановления №182 впервые образовалась организационно-правовая основа деятельности ГАИ, которая стала представлять собой отдельный орган государственного управления. Основным предназначением ГАИ была борьба с аварийностью на автомобильном транспорте.

Вышеуказанными нормативными актами было определено место ГАИ в общегосударственной системе обеспечения безопасности дорожного движения. В Постановлении №182 основного внимания удостоился контроль за качеством подготовки водительского состава, а также проверка технического состояния

автомобилей. Кроме того, этим нормативным актом была введена система обязательных периодических технических осмотров.

Следующим историческим этапом на пути к современному ГИБДД можно назвать Приказ НКВД СССР от 1 января 1938 г. №463, которым утверждена «Инструкция о работе пикетов автодорожного надзора Госавтоинспекций УРКМ». Еще более расширив полномочия ГАИ, данная Инструкция поставила перед ней задачу предупреждения правонарушений на дорогах и дорожно-транспортных происшествий.

Одним из значительных скачков в развитии Госавтоинспекции, отразившихся на дорожно-транспортном комплексе в послевоенный восстановительный период, можно назвать введение в действие с 1 ноября 1945 года государственного общесоюзного стандарта – знаков дорожных сигнальных. Основным отличием и особенностью данного Госстандарта являлось, прежде всего, то, что он распространялся на территорию всей страны.

Далее, МВД СССР 27 ноября 1947 г. издает Приказ №587 «С объявлением Временной инструкции по организации движения транспорта и пешеходов». Организация движения являлась одной из главных задач ГАИ, поэтому в надежде укрепить позиции ГАИ в этом вопросе с помощью привлечения участковых инспекторов милиции, служба безопасности движения была переведена из ГАИ в отдел службы областного управления милиции. И в течение 3-х лет ГАИ занималась исключительно надзором за техническим состоянием автотранспорта и приемом экзаменов на получение водительских удостоверений [7].

Изначально ГАИ не имела отношения к профилактике и предупреждению аварийности на автомобильном транспорте. Трехлетняя попытка взаимодействия ГАИ и участковых инспекторов милиции провалилась, что повлекло за собой возвращение служб ГАИ Госавтоинспекции для выполнения стоящих перед ней задач.

Если говорить о советском периоде деятельности ГАИ, то первая школа по подготовке Государственных автомобильных инспекторов была образована в г. Новочеркасске Ростовской области в 1949 году.

Приказ МГБ СССР 6 ноября 1952 г. №398 утвердил «Наставление по надзору за техническим состоянием и использованием автотранспорта народного хозяйства СССР».

В 1956 году Совет Министров РСФСР принял Постановление №382 от 24 мая 1956 г. «О мерах борьбы с авариями на автомобильном транспорте и городском электротранспорте».

Далее, в 1959 году СССР присоединился к Международной конвенции о дорожном движении 1949 г. и к протоколу о дорожных знаках и сигналах.

Основополагающим документом для водителей и переходов, как считается в настоящее время, являются Правила дорожного движения. Однако единых Правил дорожного движения, действующих на всей территории СССР, не было вплоть до конца пятидесятих годов. В каждой области были свои правила, называемые «Правилами уличного движения». Эти правила разрабатывались и составлялись самими сотрудниками аппарата ГАИ и утверждались решением Облисполкома на 3 года. Следует также отметить, что только с начала семидесятых годов стали использоваться технические средства регулирования движения транспорта и пешеходов [10].

Приказ МВД СССР №25 от 11 января 1960 г. регламентировал первые единые по СССР «Правила движения по улицам и дорогам Союза ССР», которые были введены в действие с 1 января 1961 года. Впоследствии они неоднократно изменялись (1973 г., 1980 г., 1987 г., 1994 г.).

Затем в числе наиболее важных изданных в последующие годы нормативно-правовых актов в области безопасности дорожного движения также можно отметить следующие:

– указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 30 сентября 1961 года «Об ответственности водителей автотранспорта и городского электротранспорта за управление транспортом в нетрезвом состоянии»;

– приказ МООП РСФСР от 22 апреля 1963 года «О введении регулирования движения на улицах и дорогах жёсткими знаками взамен регулирования жезлом и о порядке ношения снаряжения и спецодежды белого цвета»;

– постановление Совета Министров РСФСР №1420 от 20 декабря 1963 года, которое внесло дополнения и изменения к правилам движения по улицам и дорогам СССР.

Историческим моментом можно также считать преобразование отдела Госавтоинспекции МВД СССР в Управление Госавтоинспекции МВД СССР в августе 1967 года.

В 60-х годах занялись научными вопросами в сфере обеспечения безопасности дорожного движения и в 1968 году при ВНИИ МООП СССР создана научно-исследовательская лаборатория проблем безопасности дорожного движения.

7 октября 1968 г. проходила с участием делегации из СССР Конференция Организации Объединённых Наций по дорожному движению. Эта конференция также считается одним из исторических моментов развития законодательства в области дорожного движения. На Конференции были приняты новые международные конвенции о дорожном движении и дорожных знаках и сигналах. Также Постановление Совета Министров СССР №685 от 10 августа 1978 г. регламентировало единое для всей территории СССР Положение о Государственной автомобильной инспекции. В последнем было определено, что главной задачей ГАИ является совершенствование организации дорожного движения для обеспечения его безопасности и повышения эффективности использования автотранспортных средств.

Следует также обозначить ряд дальнейших ключевых этапов развития служб в области дорожного движения.

1. 24 сентября 1993 г. между Министерствами внутренних дел стран-членов СНГ было подписано соглашение о сотрудничестве министерств внутренних дел в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

2. 10 декабря 1995 г. Президент Российской Федерации утвердил Федеральный закон «О безопасности дорожного движения», принятый Государственной Думой 15 ноября 1995 г.

3. Указом Президента РФ от 15 июня 1998 года Государственная автомобильная инспекция была переименована в Государственную инспекцию безопасности дорожного движения. Этот же Указ регламентировал новое Положение о ГИБДД МВД РФ. Редакцией Указа Президента РФ от 02 июля 2002 г. №679 внесены изменения в текст Положения о Государственной инспекции безопасности дорожного движения (Госавтоинспекции) [8].

Коллегия МВД России от 26 августа 1997 г. №5км/2 издала Решение, которым одобряла ключевые положения проекта Концепции развития и совершенствования деятельности Государственной автомобильной инспекции МВД РФ на период 1998 – 2005 гг.

Концепции развития и совершенствования деятельности Государственной автомобильной инспекции МВД РФ на период 1998–2005 гг. была утверждена Приказом МВД РФ от 30 марта 1998 г. №194. В этом нормативном акте подчеркивалось сложная обстановка в части обеспечения безопасности дорожного движения. На протяжении с 1993 по 1998 года происходило неукоснительное снижение основных показателей аварийности на дорогах, продолжалась многолетняя тенденция роста количества ДТП и числа пострадавших в них людей. Все это позволяло прогнозировать дальнейшее неблагоприятное развитие ситуации. И были основания полагать, что в следующие годы тенденция увеличения количества ДТП и числа пострадавших сохранится.

Поэтому необходимо было дальнейшее развитие ГИБДД и совершенствование механизмов ее функционирования. Необходимо было усилить государственный контроль в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

Концепция дальнейшего развития и совершенствования деятельности Госавтоинспекции на период 1997 – 2005 гг. предполагала в полном объеме сохранить компетенцию ГИБДД вплоть до 2005 года [1].

Указанная Концепция предполагала решение поставленных в ней задач в несколько этапов. В частности:

– 1 этап. До 2000 года. Предполагаемые результаты: положительные сдвиги до социально одобряемого уровня в функционировании системы ГИБДД, в частности, в сфере государственного контроля за соблюдением действующих в РФ законодательных и иных нормативных правовых актов, деятельности дорожно-патрульной службы; укрепление связей с населением.

– 2 этап. 2000–2005 года. Предполагаемые результаты: достижение главной цели, определенной Концепцией. В связи с этим Конвенция определила круг задач, в том числе:

– совершенствование системы нормативно-правового регулирования деятельности ГИБДД как органа государственного контроля в сфере обеспечения безопасности дорожного движения;

– повышение уровня организационно-управленческой деятельности;

– разработка и внедрение методики и тактики действий всех категорий сотрудников ГАИ с учетом передового отечественного и зарубежного опыта;

– совершенствование материально-технического обеспечения службы, в частности, техническими средствами, компьютерной техникой и системами информационной безопасности до установленных норм;

– налаживание и укрепление деловых связей со всеми субъектами, уполномоченными формировать и проводить на территории РФ государственную политику в области обеспечения безопасности дорожного движения, а также расширять международное сотрудничество;

– рост уровня подготовки кадров и их квалификации, обеспечение высокого профессионализма сотрудников ГИБДД, внимательное отношение к гражданам, оказание им всесторонней помощи.

На современном этапе совершенствования деятельности органов ГИБДД Президентом Российской Федерации был издан Указ №1042 от 22 сентября 2006 года «О первоочередных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» [9].

Данный Указ призван обеспечить достижение целей безопасности дорожного движения, сокращения количества граждан, пострадавших в дорожно-транспортных происшествиях, и снижения тяжести их последствий. В связи с этим данным Указом Правительству Российской Федерации совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации предписывалось осуществление ряда неотложных мер, которые были направлены на:

- совершенствование нормативно-правовой базы, регламентирующей вопросы безопасности дорожного движения;
- улучшение условий дорожного движения, увеличение пропускной способности улиц и дорог, в первую очередь в городах федерального значения и административных центрах субъектов Российской Федерации;
- проведение работ по строительству и обустройству парковок транспортных средств, подземных и надземных переходов, созданию безопасных условий для пешеходов;
- разработку системы просвещения, образования и информационно-пропагандистского обеспечения в области безопасности дорожного движения;
- отработку эффективных и оперативных мер по оказанию экстренной помощи гражданам, пострадавшим в ДТП;
- внедрение в жизнь в установленные сроки федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2006–2012 годах»;
- разработку и реализацию комплекса дополнительных мероприятий, направленных на укрепление социальной и правовой защищенности сотрудников ГИБДД РФ и членов их семей [4].

Упомянутая выше Целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2006–2012 годах» была принята Постановлением Правительства РФ от 20 февраля 2006 г. №100. Эта Целевая программа предполагает достижение определенных результатов в области обеспечения безопасности дорожного движения, что должно выражаться в ее социально-экономической эффективности.

Таковыми показателями социально-экономической эффективности Программы является снижение количества лиц, погибших в результате дорожно-транспортных происшествий, в 1,5 раза к 2012 году по сравнению с аналогичным показателем в 2004 году. Как отмечается в самой Целевой программе, социально-экономический эффект от реализации Программы согласно расчетным данным составит 626 059,2 млн. рублей, а бюджетный эффект – 85 079,5 млн. рублей [5].

Хотелось бы отметить, что проведенная в 1998 году реорганизация Государственной автомобильной инспекции в Государственную инспекцию безопасности дорожного движения представляла собой не формальный акт по переименованию ведомства, а действительную, и надо сказать, довольно серьезную попытку расширить спектр деятельности инспекции с достаточно узкого направления (организация движения автомобилей) до проблем безопасности дорожного движения для всех автотранспортных средств.

Поэтому в настоящее время сфера функционирования ГИБДД значительно более широкая, чем до реорганизации. Она включает практически все элементы дорожного движения, которые детально представлены в Положении о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел.

Расширение сферы деятельности ГИБДД обоснованно и логично. Оно продиктовано необходимостью включения в круг полномочий инспекции значительно большего числа элементов, чем ранее, поскольку эффективно повысить безопасность дорожного движения возможно только путем комплексного решения всех вопросов, имеющих к нему отношение. К числу этих

вопросов относятся и забота об исправности автотранспортных средств, состояние дорог, переездов, научный анализ условий дорожного движения, подготовка квалифицированных водителей, а также помощь пострадавшим в автотранспортных происшествиях и многое другое.

Список литературы

1. Концепция дальнейшего развития и совершенствования деятельности Госавтоинспекции на период 1997 – 2005 гг // Российская газета. – 11 ноября 1997.
2. Никишкин А.В. Безопасность дорожного движения – главная задача государства // Психология обеспечения правопорядка и безопасности: Материалы международной научно-практической конференции. – 2008. – С. 35–38.
3. Никишкин А.В. Административно-правовой статус подразделений ГИБДД горрайорганов внутренних дел: Дис. ... канд. юрид. наук // Московский гуманитарный университет. – М., 2011.
4. Никишкин А.В. Об организационно-правовой структуре подразделений ГИБДД ГОРРАЙОВД // Вестник Московского университета МВД России. – 2011. – №7. – С. 219.
5. Постановление Правительства РФ от 20 февраля 2006 г. №100 «О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2006 – 2012 годах» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – №9. – Ст. 1020.
6. Суковицин В.И. Полиция и дорожное движение в царской России. – М., 1995. – С. 28.
7. Суровые перекрестки: Воспоминания ветеранов столичной автоинспекции / Сост. А.С. Кузнецов; ред. С.В. Коркин. – М., 1995.
8. Указ Президента РФ от 15 июня 1998 г. №711 (ред. от 03.07.2008 г.) «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» // Собрание законодательства РФ. – 1998. – №25. – Ст. 2897.

9. Указ Президента Российской Федерации от 22 сентября 2006 года №1042 «О первоочередных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» // Собрание законодательства РФ. – 2006. – №39. – Ст. 4040.

10. [Электронный ресурс]. – Режим доступа:
<http://46.gibdd.ru/historygibdd/history/>