

ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

УДК 342.951

В.В. Головко
V. Golovko

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

На основе анализа законодательства в области дорожного движения дается понятие безопасности дорожного движения, ее содержание и признаки.

Ключевые слова: безопасность дорожного движения, понятие безопасности дорожного движения, содержание и признаки безопасности дорожного движения.

ON THE CONCEPT OF ROAD SAFETY

The concept of road safety, its content and features are presented based on the analysis of legislation in the field of traffic.

Keywords: road safety, the concept of road safety, content and features of road safety.

Исполнилось 60 лет со дня рождения доктора юридических наук, профессора Владимира Ивановича Майорова – автора многочисленных статей, пособий, монографий, посвященных проблемам обеспечения безопасности дорожного движения. Разрешить многие вопросы теории административного права В.И. Майоров смог не только благодаря богатому опыту ученого-административиста, но и практической работе в органах и подразделениях Государственной инспекции безопасности дорожного движения, пройдя славный путь от рядового до генерал-майора милиции.

В своих трудах он отмечал, что среди социальных проблем, существующих в стране, важное значение имеют разработка и реализация мер по обеспечению безопасности дорожного движения. «Трудности в их решении определены необходимостью одновременной разработки сложных теоретических и практических вопросов. Но только совместными активными усилиями всех сторон на федеральном, региональном, местном уровнях можно добиться необходимых результатов» [7].

За последние годы вопросы безопасности дорожного движения несколько раз рассматривались на парламентских слушаниях в Совете Федерации и Государственной Думе, на координационных совещаниях при полномочных представителях Президента Российской Федерации в федеральных округах. Состоялось заседание Президиума Государственного Совета Российской Федерации под председательством В.В. Путина, где обсуждался вопрос «О состоянии безопасности дорожного движения и мерах по совершенствованию государственного управления в области обеспечения безопасности дорожного движения». По итогам заседания Президиума Госсовета

Правительству Российской Федерации было предложено создать правительенную комиссию по обеспечению безопасности дорожного движения как орган, обеспечивающий координацию и согласование усилий по совершенствованию государственного управления в области обеспечения безопасности дорожного движения [7].

Важно отметить, что в 2014 г. Правительство Российской Федерации утвердило «Федеральную целевую программу повышения безопасности дорожного движения в 2014-2020 гг.», предусматривающую сокращение к 2020 г. количества погибших в ДТП в 1,5 раза. Это конкретный программный документ по всем аспектам деятельности в этой сфере. Формируемая в настоящее время государственная система обеспечения безопасности дорожного движения нацелена прежде всего на создание и совершенствование механизмов реализации, принципов приоритета жизни и здоровья граждан, участвующих в дорожном движении, над экономическими результатами хозяйственной деятельности. В этих условиях важнейшей становится задача теоретического обоснования и разработки методов практической реализации намеченных первостепенных проблем с учетом создания или адаптации ранее созданных структур адекватно новым функциям обеспечения безопасности и нахождения ресурсов, необходимых для их выполнения.

Как справедливо отмечает В.И. Майоров, одна из причин, на которую указывали ученые, отрицательно повлиявшая в период проведения социально-экономических и политических реформ на безопасность дорожного движения, состоит в том, что в процессе реализации реформ вопросам безопасности дорожного движения не уделялось должного внимания. Безопасность дорожного

движения не была сформулирована и представлена как один из основных критериев государственной и общественной безопасности, не проводился анализ влияния основных факторов, воздействующих на содержательную часть экономических решений через призму конечных результатов. Подчеркнем, что во всех этих проблемах есть существенная методологическая трудность – определение границ между собственно содержательной частью рассматриваемого процесса, т. е. структур и функций, подлежащих защите, и аспектом, связанным с методами и средствами обеспечения их безопасности. От решения данного вопроса в значительной мере зависит роль практического участия и координаированность специалистов этих двух направлений, что в итоге будет способствовать созданию эффективной концепции безопасности дорожного движения [7].

Вопрос о концептуальных предпосылках управления в области обеспечения безопасности дорожного движения – один из наименее исследованных. Отметим, что в работах, появившихся в последние 20 лет, предпринимались попытки решить эту проблему, но они, как правило, носили односторонний характер, констатируя лишь важность данного направления.

Проблеме обеспечения безопасности дорожного движения отечественные исследователи съездили в советский период посвятили многие свои научные труды [3; 4; 5; 6; 9; 10; 11; 16; 27].

Вместе с тем именно системный кризис 80-90 гг. ХХ в. и начало социально-экономических преобразований дали мощный импульс к разработке проблемы. В ретроспективе трудно удержаться от того, чтобы не указать на «вторжение технократии» в сферу безопасности дорожного движения. Исследования в области безопасности дорожного движения, проводившиеся в стране до 70-х гг., распространялись главным образом на технические вопросы автомобилизации и дорожного строительства, так как они конкретно были связаны с непременными атрибутами дорожного движения – автомобилем и дорогой.

В то же время анализ этих исследований свидетельствует об их крайне ограниченном объеме, отсутствии системного подхода и координации между теми малочисленными (около 10) институтами и лабораториями, работы которых в той или иной степени касались проблемы предупреждения дорожно-транспортных происшествий. Вопросы, связанные с человеческим фактором, с причинами правонарушений, организационно-правовыми аспектами, практически не изучались. Но начиная с 1970-х гг. в разработке проблем

безопасности дорожного движения принимали участие специалисты уже более 40 научных и конструкторских учреждений, вузов страны (социологи, медики, психологи, представители иных наук). Появились другие определения сущности безопасности дорожного движения, где в качестве общего критерия функционирования дорожного движения предлагалось использовать обеспечение его социальной, экономической и технической эффективности. Но эти определения «потонули» в терминологических спорах, и к началу 1990-х гг. – периоду экономических и политических преобразований – в юридической литературе отсутствовало достаточно полно определение безопасности дорожного движения, которое отражало бы его социально-экономическую и техническую сущность. Как представляется, именно В.И. Майорову наиболее полно удалось решить эту важную научную проблему.

На сегодняшний день можно констатировать, что понятие «безопасность дорожного движения» вошло в нормативные документы, заняло прочное место не только в научных, но и общественно-политических дискуссиях. Преобразования в политической и экономической жизни страны, в системе государственного управления потребовали совершенствования организационно-правовой системы обеспечения безопасности дорожного движения. Базой правовой системы этой деятельности стал Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. «О безопасности дорожного движения» [18].

Несмотря на это, по мнению В.И. Майорова, вопрос, связанный с теоретической разработкой концепции безопасности дорожного движения, по-прежнему остается дискуссионным. Как он справедливо отмечает, отдельные российские ученые не считают научным понятие «безопасность дорожного движения». Кроме того, даже среди сторонников создания концепции безопасности дорожного движения и тех, кто готов обсуждать это понятие, имеются серьезные разногласия относительно дефиниции «безопасность дорожного движения». Наконец, попытки выработать «специфические методы исследования» применительно к этой проблематике подчас дают результаты, лишь усугубляющие сомнения в корректности господствующих в данной сфере подходов. Исследователи, придерживающиеся того или иного научного подхода, могут не понимать аргументацию оппонента просто потому, что она построена в иной системе аналитических предпосылок, нормативных предписаний, используемых моделей [7].

«Технократия» отразилась и на путях решения проблемы обеспечения безопасности дорожного движения. Долгое время отсутствовало не только должное законодательство, но и четкое понимание содержания самого понятия «безопасность дорожного движения». При изучении специальной литературы возникает впечатление, что каждый из исследователей наполнял термин «безопасность дорожного движения» своим, только ему понятным смыслом.

В.И. Майоров верно полагает, что данное понятие включает две базовые категории – «безопасность» и «дорожное движение», поэтому рассмотрение его содержания следует начинать с анализа каждой из них в отдельности.

Так, В.В. Лукьянов трактовал дорожное движение как «процесс движения транспортных средств по дорогам, в котором действия его участников – водителей, пешеходов и пассажиров – определяются специальными правилами» [13, с. 12]. Здесь отмечены две характерные стороны процесса – пространственное перемещение транспортных средств и наличие правил, определяющих действия участвующих в нем людей.

Г.И. Клинковштейн, М.Б. Афанасьев называли дорожным движением существующую на дорогах сложную динамическую систему, представляющую собой совокупность движения пешеходов и различных типов механических и немеханических транспортных средств [12, с. 14].

Более развернутую формулировку предложил И.К. Шахриманьян: «Современное дорожное движение – это перемещение людей и грузов механическими транспортными средствами, а также людей вне этих транспортных средств по дорогам, регламентированное специальными правовыми нормами, регулируемое государственными органами, протекающее в условиях реальной опасности возникновения обстоятельств, препятствующих продолжению этого процесса» [27, с. 36].

Во всех вышеперечисленных определениях обращает на себя внимание акцент на механическую интерпретацию процесса. У В.В. Лукьянова присутствует социальный аспект, содержащийся указание на правовое регулирование действий социальных элементов, но опять – в процессе движения транспортных средств по дорогам.

Более ярко социально-правовая сторона дорожного движения показана И.К. Шахриманьяном, но в его определении заслуживают внимания два других положения, важных с социально-экономической точки зрения. Во-первых, механический аспект дорожного движения в нем просматривается не как движение собственно транспортных

средств, а с указанием его цели – перемещения людей и грузов. Во-вторых, в отличие от других, И.К. Шахриманьян фиксирует наличие в данном процессе такого его свойства, как реальная опасность прекращения движения. Следует отметить, что все названные определения отражают лишь чисто внешние социальные и технические характеристики дорожного движения с преобладанием последних и не дают основания для вывода о существовании факторов, которые можно назвать причинами дорожно-транспортной аварийности.

С понятием дорожного движения тесно связано определение Р.И. Денисова, отражающее более высокого порядка обстоятельства, которые могут влиять на действия людей – участников дорожного движения. Он исследовал дорожное движение как объект правового регулирования и представил его как совокупность общественных отношений, возникающих в связи с необходимостью осуществления перевозок пассажиров и грузов по дорогам с помощью транспортных средств либо без них, а также в процессе управления условиями этого перемещения [8, с. 7].

На наш взгляд, эта точка зрения наиболее приспособлена, в ней четко определены роль человека в дорожном движении, значимость его отношения к обеспечению безопасности дорожного движения, дорожному транспорту и дорогам.

В 1990-е гг. существовали и другие более широкие взгляды на сущность дорожного движения. В.Н. Сытник и В.Н. Иванов отмечали, что «дорожное движение, трансформирующееся по мере автомобилизации общества, приобрело функцию обслуживания производств и социальных циклов в обществе (точнее – более ярко проявило ее) ... роль и свойство самостоятельной отрасли в народном хозяйстве» [10]. Они предлагали использовать в качестве общего критерия функционирования дорожного движения обеспечение его социальной, экономической и технической эффективности вместо обеспечения максимального объема движения при наибольшей безопасности. Однако такой подход не получил должного развития, возможно, потому что был ориентирован на исследование дорожного движения только как составной части автомобильного транспорта при явном игнорировании пешеходов и индивидуальных владельцев транспортных средств, которые тогда еще не были столь многочисленны, как в настоящее время.

Как верно отмечает В.И. Майоров, под дорожным движением следует понимать деятельность по удовлетворению личной и общественной потребности в пространственном перемещении

людей, средств и продуктов их труда, основанную на использовании технического комплекса «транспортные средства – дороги», состоящую в управлении движением транспортных средств, перемещении на транспортных средствах без управления ими или естественном пешем передвижении по дорогам, протекающую в условиях постоянного риска возникновения неуправляемого движения механических транспортных средств и последующих негативных последствий в виде гибели, ранения людей, повреждения материальных объектов [15].

Термин «дорожное движение» регламентирован специальным нормативным актом – Правилами дорожного движения, устанавливающими определенный порядок, т. е. указывающими сферу правового регулирования дорожного движения [19].

Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (далее – Закон «О безопасности дорожного движения») определяет дорожное движение как «совокупность общественных отношений, возникающих в процессе перемещения людей и грузов с помощью транспортных средств» или без таковых в пределах дороги [18].

Это определение несколько расширяет понятие дорожного движения, но, по мнению Н.В. Якубенко, оно не совсем корректно, так как допускает для толкования такого сложного явления, как дорожное движение, термин «совокупность», который не подходит с позиции того, что дорожное движение в научных исследованиях рассматривается как сложная открытая система, характеризующаяся целенаправленностью и динамичностью [28]. Напомним, что «совокупность – это сочетание, соединение, общий итог чего-нибудь» [20].

Дорожное движение, включающее в себя пространственное перемещение людей и грузов, в целом не является стихийным процессом, а представляет собой результат сознательной и управляемой деятельности, причем эта деятельность не отдельных индивидуумов, а процесс дорожно-транспортной системы государства.

В.И. Майоров, анализируя существующие определения безопасности дорожного движения, выделяет три ярко выраженных подхода через:

интересы (государственные, общественные и другие);

устойчивость к угрозе (от аварийности, дорожно-транспортных происшествий);

свободу участников дорожного движения.

Примером определения через «интересы» является работа Ю.Н. Туника, который впервые

использовал данную категорию для объяснения действий участников дорожного движения, связанных непосредственно процессом перемещения из пункта отправления в пункт назначения. При этом в качестве причины существования ДТП он указывал наличие конфликта интересов, возникающего в связи с ограниченностью пространства, которое может быть использовано наличием на улично-дорожной сети мест, называемых «конфликтными точками» [25, с. 16].

Положения, высказываемые указанным автором, существенно расширили спектр факторов, позволяющих рассматривать поведение участников дорожного движения, в том числе и неправомерное, но в то же время не отвечающих в полной мере на поставленный вопрос. Причиной тому стало ограничение интересов участников движения только пространственным фактором и исключение из поля зрения категории потребности.

Потребность, без удовлетворения которой невозможна социальная и экономическая жизнь и на обслуживание носителей которой направлено дорожное движение, есть пространственное перемещение людей, средств и продуктов их труда. Оно составляет неотъемлемую часть материального производства, социально-культурной и административно-политической сферы, быта людей. Это вполне естественно и закономерно, так как пространство и время являются основными формами существования материи, в том числе ее социальной составляющей [26, с. 66].

Осознанные обществом, социальными классами, группами, индивидами потребности выступают в качестве их интересов.

Транспортная потребность осознанно трансформируется в интерес. Притом не просто в интерес, а в различные интересы: у одних социальных групп интерес связан с возможностью получения материальных благ, у других – достижения социального комфорта, у третьих – самоутверждения. Процесс удовлетворения транспортной потребности, т. е. пространственное перемещение людей, средств и продуктов их деятельности, имеет свою качественную характеристику. Основным качеством удовлетворения транспортной потребности является время, затраченное на перемещение людей и продуктов их деятельности. Именно время представляет собой основную существенную определенность, которая отличает процесс перемещения в пространстве от других процессов. Поскольку он служит средством удовлетворения социальной потребности в передвижении людей и перемещении грузов, то ему, как и потребности, свойственна важнейшая

особенность – динамический характер, изменчивость, развитие на базе удовлетворения уровня более высокого [22, с. 1048], т. е. отслеживается тенденция минимизации временных затрат.

Человек, участвуя в дорожном движении, не прекращает, естественно, связи с теми общественными структурами, функционирование которых обусловило само это участие. В связи с этим каждый участник дорожного движения является носителем множества интересов, удовлетворение которых достигается, в частности, и участием в дорожном движении. Интересы могут быть различными, но после включения в дорожное движение один из них объективно становится практически для всех определяющим. Таковым является минимизация времени, которое вынуждено тратиться на перемещение. Время участия в дорожном движении – это те затраты общественного или живого труда, которые для абсолютного большинства субъектов вынуждены и потому непроизводительны. Отсюда практически единое для всех участников дорожного движения стремление максимально уменьшить время пребывания в этой социальной роли. Интерес к экономии времени дорожного движения может иметь различную социальную окраску. Независимо от конкретного мотива реализация этого интереса выражается в стремлении к движению с возможно большей скоростью по территории наименьшей протяженности, а также при максимально полном использовании грузоподъемности и вместимости транспортных средств.

Объективность минимизации времени пространственного перемещения обусловила применение уже на ранних стадиях существования человечества транспортной техники и само возникновение процесса, именуемого в настоящее время дорожным движением.

Наиболее представительно, по мнению В.И. Майорова, определение через «устойчивость к угрозе», которое интерпретирует безопасность дорожного движения как «состояние жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз и как состояние процесса, отражающее степень защищенности его участников от ДТП и их последствий» [17]. Большая часть определений безопасности дорожного движения акцентируется на подобном понимании. И хотя эта трактовка фокусирует внимание на неблагоприятных факторах, она связана с интересом и потребностью в пространственном перемещении.

Движение механических транспортных средств потенциально опасно при любой скорости,

и вероятность его неблагоприятного разрешения существует в любой момент участия в дорожном движении, т. е. участие в дорожном движении есть деятельность в условиях постоянного риска, степень которого возрастает по мере того, как реализуется интерес минимизации времени. Причем люди сознательно идут на это, ибо иначе у них нет возможности удовлетворить насущную, жизненно важную потребность в пространственном перемещении. Это так называемый добровольный риск, когда люди мирятся с существованием возможных негативных последствий из-за того, что им необходимо или выгодно получить тот результат, который с этим риском связан. В дорожном движении имеет место ситуация, когда наличие постоянной угрозы, избежать которой невозможно, приводит к пренебрежению ею.

Справедливо отмечает В.И. Майоров: действующее в сфере дорожного движения законодательство нормативно закрепляет за участником дорожного движения обязанность разрешать противоречие «время – безопасность» в пользу последней. Законодатель однозначно предписывает не считаться со временем передвижения во имя безопасности. И это абсолютно оправданно, ибо жизнь и здоровье людей являются общественной ценностью. Не может быть ситуации, когда участнику дорожного движения даже по неосторожности будет разрешено совершать действия, приводящие к происшествию. Тем более что само происшествие прерывает, как правило, процесс движения, а следовательно, им не достигается главная его цель – пространственное перемещение [7, с. 87].

В свою очередь, определение через «свободу участников дорожного движения» практически никогда не фигурирует в «чистом виде», а является составной частью толкования через «интересы» или «устойчивость к угрозе». В трактовке данного подхода участие в дорожном движении рассматривается как деятельность по удовлетворению транспортной потребности, трансформированной в интересах минимизации времени на общественно необходимое перемещение людей и грузов.

Способность человека действовать, добиваясь решения поставленных перед ним задач, в соответствии со своими интересами, желаниями, намерениями характеризуется категорией свободы. Состояние полной свободы, т. е. полной реализации перевозочных возможностей при условии выполнения требований устойчивости и автономности движения транспортного средства представляет собой крайне редкое явление в силу ряда причин. Сочетание свойств безопасности

транспортных средств, состояния дорожных условий, подготовленности и организованности участников дорожного движения в подавляющем большинстве дорожно-транспортных ситуаций таковы, что для предотвращения ДТП требуется снизить скорость по сравнению с максимально возможной, увеличить расстояние и, соответственно, больше потратить времени [7]. Таким образом, возможности удовлетворения интереса к сбережению времени ограничиваются необходимостью сохранить жизнь и здоровье себе и другим людям, личную свободу, материальные ценности. Налицо конфликт интересов, благоприятное разрешение которого – суть стратегии поведения участников дорожного движения [25, с. 26]. Острота конфликта при прочих равных условиях тем больше, чем в большей степени ограничена свобода передвижения.

Как уже было отмечено, законодательство закрепляет за участниками дорожного движения обязанность разрешать противоречие «время – безопасность» в пользу последней. Но нормативное предписание обеспечивать при любых условиях безопасность движения далеко не устраняет причину анализируемого противоречия, хотя и дает его менее антагонистическим. По-прежнему, чем больше расхождение между возможными, задаваемыми физическими кондициями пешехода и тягово-динамическими качествами технических средств, и реальным, определяемым действием вышеписанных факторов, тем в большей степени ограничена потенциальная свобода участников дорожного движения, тем более значительный дискомфорт они испытывают и тем более вероятно даже при наличии запрещающих нормативных предписаний совершение ими действий, квалифицируемых как причины дорожно-транспортных происшествий. Следующее за этим привлечение виновных к гражданской, административной, уголовной ответственности является, безусловно, серьезным превентивным фактором, но, как показывает статистика ДТП, не решающим проблему по существу. Стремление к сбережению времени – главная побудительная причина, обуславливающая невыполнение ими нормативных предписаний о режимах движения, за что в дальнейшем расплачиваются материально, свободой, здоровьем, жизнью.

Можно возразить, что полной свободы в дорожном движении для всех его участников нет и в принципе быть не может. Поэтому и не может быть полной безопасности. Поэтому во всех странах и существуют дорожно-транспортные происшествия и травматизм. Однако масштабы травматизма, соотнесенные с объемом выполненного

перемещения людей и грузов, существенно различны. По мнению В.И. Майорова, они производны от степени обеспечения свободы передвижения, поскольку чем меньше реальных ограничений (именно реальных, а не только и не столько нормативно установленных) на скорость и направление движения, в том числе и определенных недостаточной подготовленностью участников дорожного движения, тем меньше риск совершения ими действий, не учитывающих или игнорирующих эти ограничения и приводящих к ДТП. Он верно высказал гипотезу, что генеральный путь повышения безопасности дорожного движения – максимально возможное устранение действия факторов, ограничивающих свободу передвижения, определяющих необходимость увеличения затрат времени участия в дорожном движении сверх тех, которые считаются оптимальными. Это путь, который позволяет, естественно, не устранить, но в значительной мере ослабить остроту имманентно присущего движению противоречия «время – безопасность» [7].

В определении, приведенном в Законе «О безопасности дорожного движения», указывается на то, что защищаются не только жизненно важные интересы, но и отношения, во многом определяющие степень защищенности участников дорожного движения от ДТП, поскольку только при нормальных (упорядоченных) общественных отношениях возможно удовлетворение потребностей личности, общества и государства, т. е. обеспечение их интересов.

Таким образом, в юридической литературе чаще всего встречаются синтетические определения, опирающиеся на комбинацию вышеописанных подходов. Однако их аналитическую ценность трудно установить. Проблема состоит в том, что «интересы», «потребности» – это самостоятельные и не всегда пересекающиеся категории. «Нанизывание» одной категории на другую в работах отдельных авторов, излагающих собственную точку зрения, вполне приемлемо в научном отношении (разумеется, если они четко объясняют, что имеют в виду). В.И. Майоров верно полагает, что это закрывает путь к выработке консенсусного определения безопасности дорожного движения. С одной стороны, индивидуальные исследователи вкладывают в понятия «интересы», «потребности в пространственном перемещении» разный смысл, а с другой – даже в хрестоматийных определениях безопасности дорожного движения трудно понять, являются ли перечисляемые под рубрикой безопасности дорожного движения приоритеты совпадающими или обладающими самостоятельным значением,

так как в России отсутствует не только законодательно оформленная, но и сколько-нибудь приемлемая концепция безопасности дорожного движения и стратегия обеспечения ее составляющих [7].

Хороший пример приведен П. Беловым: в Законе Российской Федерации «О безопасности» данная категория определена через «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз». По аналогии безопасность дорожного движения в базовом законе определяется как «состояние данного процесса, отражающее степень защищенности его участников от ДТП и их последствий». Обращает на себя внимание то, что объектами защиты здесь выступают не человек, гражданин или народ, а их интересы, которые, в силу субъективной и чрезвычайной изменчивости, не могут быть юридически точно определены [2].

По мнению В.В. Лукьянова, «безопасность – это не «степень защищенности» участников дорожного движения, а полная их защищенность от дорожно-транспортных происшествий» [14, с. 25].

Без разрешения указанных неопределенностей трудно оценить безопасность дорожного движения как логически построенное научное понятие.

Справедливо отмечают В.И. Майоров и многие другие авторы, что основное понятие безопасности дорожного движения, получившее определение освещение в юридической литературе, нуждается в дальнейшем углубленном комплексном исследовании.

Сегодня многие ученые признают определение, характеризующее положение по целям правового воздействия на общественные отношения, а также по достигнутым результатам. Кроме того, целесообразно выделять в качестве важнейшего критерия характер и содержание общественных отношений, которые могут быть использованы как классификационные признаки [1, с. 46; 21, с. 208]. В.И. Майоров верно считает, что определение безопасности дорожного движения через общественные отношения вполне обосновано и наиболее объективно отражает юридическую природу этого правового явления [7].

Однако, по мнению В.В. Лукьянова, для современных условий рассмотрение безопасности дорожного движения как конкретное проявление общественной безопасности уже недостаточно. Если раньше безопасность людей зависела только от отношений между ними, т. е. общественных отношений, то в настоящее время жизнь наполнилась техническими устройствами различного назначения, действие которых определяется

уже не только желанием и волей человека, но и естественными закономерностями. В сфере функционирования техники отношения между людьми и взаимодействие с техникой следует определять понятием реальной действительности. Отсюда, общественная безопасность – это состояние реальной действительности, исключающее возможность причинения вреда жизни, здоровью людей и имуществу и живой природе [13]. Поскольку дорожное движение – разновидность реальной действительности, и общественные отношения в этом процессе регулируются Правилами дорожного движения, В.В. Лукьянов под безопасностью понимает такое состояние процесса дорожного движения, которое исключает угрозу совершения ДТП со всеми вытекающими последствиями, поскольку водитель сохраняет возможность управления автомобилем по своей разумной воле, руководствуясь Правилами дорожного движения [13].

Рассматривая безопасность дорожного движения через интересы, устойчивость к угрозе возникновения дорожно-транспортных происшествий (аварийности), исследователи вкладывают в нее разный смысл. И все же, многие авторы полагают, что определение безопасности дорожного движения не может сводиться лишь к анализу вышеизложенных признаков этого понятия. Безопасность дорожного движения используется учеными и как правовая категория, поэтому имеет юридический смысл и значение, а также соответствует правовым признакам.

С правовой точки зрения представляют интерес подход, зафиксированный в Законе «О безопасности дорожного движения», где под безопасностью дорожного движения понимается состояние данного процесса, отражающее степень защищенности его участников от ДТП и их последствий. Особенностью такого подхода является то, что защищаются не только жизненно важные интересы, как это определяется в Законе, а отношения, по которым можно судить о степени защищенности участников дорожного движения от дорожно-транспортных происшествий, что вполне оправданно, поскольку только при нормальных (упорядоченных) общественных отношениях возможно удовлетворение потребностей личности, общества и государства, т. е. обеспечение их интересов. Из этого следует, что защищенность участников дорожного движения от дорожно-транспортных происшествий и их последствий – это первостепенная задача и базис для обеспечения интересов личности, общества и государства. Результатом такой защиты должна быть стратегия государства по обеспечению

безопасности дорожного движения, необходимого уровня правового регулирования общественных отношений в целях формирования условий для нормального функционирования дорожного движения [7].

Как уже было отмечено В.И. Майоровым, в области безопасности дорожного движения одним из основных признаков является угроза, возникающая в отношении жизненно важных интересов личности, общества и государства. Как объект безопасности жизненно важные интересы должны представлять собой систему потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности. Причем опасность угрожает не одной личности, а конкретному обществу.

Таким образом, В.И. Майоров выделяет следующие признаки безопасности дорожного движения:

Первым признаком безопасности дорожного движения выступают состояние и характер защищенности общественных отношений от угрозы, связанной с опасностью возникновения дорожно-транспортных происшествий, которые могут привести к гибели людей или причинить им телесные повреждения различной тяжести, повредить транспортные средства, дороги, сооружения, грузы или нанести иной материальный ущерб.

Второй отличительный признак безопасности дорожного движения – место возникновения общественных отношений, т. е. экономическая сфера жизнедеятельности человека [7].

В экономике общественные отношения непосредственно связаны с государственно-управленческой деятельностью, где выражается государственный интерес. Категория «государственный интерес» представляет собой одну из фундаментальных категорий государствоведения и правоведения в целом. От соответствующего понимания содержания данной категории зависит интерпретация всех социальных явлений, так или иначе связанных с феноменом государства и государственной власти, в том числе и правовое закрепление государственных интересов, организационно-правовые формы и методы их реализации в сфере обеспечения правопорядка, поскольку коренные вопросы публичного права – это правовое опосредование устоев общества, устройства государства и власти, гарантии прав граждан [24].

Верно считают В.И. Майоров и другие авторы, что к важным факторам, определяющим высокий уровень аварийности в России, в настоящее время относятся проблемы и недостатки функционирования системы государственного

управления в области обеспечения безопасности дорожного движения, недостаточно эффективные механизмы реализации государственной политики, финансирования, стимулирования, регулирования и контроля деятельности по повышению безопасности дорожного движения на федеральном, региональном и местном уровнях. Однако статус дорожного движения, стратегия, субъекты ее реализации, содержание мер по обеспечению безопасности свидетельствуют о том, что это направление деятельности входит в круг государственных интересов России [6; 7; 23, с. 32-33]. С ним корреспондируются соответствующие обязанности предприятий, учреждений, организаций, а также граждан.

По мнению большинства авторов безопасности дорожного движения, можно говорить о том, что обеспечение безопасности дорожного движения – процесс управляемый, а следовательно, содержит в себе черты совокупного продукта (системы). Цель управления этой сложной системой достигается и гражданско-правовым и административно-правовым способами воздействия. Однако современная деятельность по управлению процессом обеспечения безопасности дорожного движения всегда нуждалась, а с увеличением социально-экономического значения этой проблемы в последние 20-30 лет все более нуждается и будет нуждаться в специальном правовом регулировании, поэтому ее невозможно обеспечить только нормами административного и гражданского права.

Необходимо, по мнению В.И. Майорова [7, с. 97], отметить, что в настоящее время безопасность дорожного движения обеспечивают в разной степени несколько публичных механизмов государственного регулирования (лицензирование, сертификация, стандартизация, аттестация), которые объединяют различные по своей природе отрасли и институты законодательства. Законодатель выделяет отношения, возникающие в сфере дорожного движения, ибо они затрагивают интересы не одной какой-либо личности, а группы людей, общества, а иногда могут привести к серьезным социальным последствиям. Это придает правонарушениям особый оттенок, который вынужден учитывать законодатель, устанавливая не только административно-правовую, но и уголовную ответственность за нарушение норм и правил дорожного движения [7, с. 97]. Таким образом, безопасность дорожного движения является важной, но не единственной характеристикой состояния общественной жизни, от качества, надежности и эффективности обеспечения которого зависит качество жизни общества

и конкретного человека [7, с. 97]. Не менее важную категорию представляет собой и правопорядок, который так же, как безопасность дорожного движения, имеет свои предметные сферы и пространственно-объектовые уровни.

Существует диалектическая связь между этими категориями, она проявляется в участии в обеспечении одних и тех же субъектов; в невозможности нормального существования личности (общества) без правопорядка и безопасности.

Можно согласиться с мнением В.И. Майорова о том, что анализ общественных отношений, возникающих при определении безопасности дорожного движения, позволяет сделать вывод, что понятие «безопасность дорожного движения» имеет самостоятельное правовое значение, обладает специфическими признаками, которые свидетельствуют о самостоятельной юридической природе и позволяют выделить ее в качестве отдельной правовой категории, что необходимо как для теории, так и юридической практики [7, с. 97].

Примечания

1. Алексеев С. С. Социальная сущность права в советском обществе. – М., 1991.
2. Белов П. Законодательство и национальная безопасность // Свободная мысль. – 1996. – № 7. – С. 44-49.
3. Васильев А. П. Содержание дорог и безопасность движения в сложных погодных условиях. – М., 1978.
4. Васильев Н. М., Иванов В. Н. Организация движения наземного нерельсового транспорта. – М., 1971;
5. Венгеров И. А., Корнеев А. И., Лапчинский А. И. Безопасность – закон дороги. – М., 1976.
6. Головко В. В. Административно-юрисдикционная деятельность Государственной инспекции безопасности дорожного движения : моногр. – Омск : Омская академия МВД России, 2007.
7. Головко В. В., Майоров В. И., Ортман Е. А. Административная деятельность Государственной инспекции безопасности дорожного движения : учебное пособие. – Омск, 2008.
8. Денисов Р. И. Административный надзор в сфере дорожного движения. – М., 1981.
9. Жулев В. И., Митин В. П. Административная ответственность за нарушение правил дорожного движения. – М., 1979.
10. Иванов В. Н., Сытник В. Н. Проблемы развития общественной теории управления дорожным движением // Материалы Первой научно-технической конференции стран-членов СЭВ по проблемам безопасности дорожного движения. – Алма-Ата, 1977.
11. Клинковштейн Г. И. Организация управления дорожным движением : учеб. – М., 1975.
12. Клинковштейн Г. И., Афанасьев М. Б. Организация дорожного движения. – М., 1992.
13. Лукьянов В. В. Безопасность дорожного движения. – М., 1983.
14. Лукьянов В. В. Состав и квалификация дорожно-транспортных преступлений и административных правонарушений. – Ростов н/Д, 2011.
15. Майоров В. И. Дорожное движение и безопасность. – Челябинск, 1997.
16. Немцов Ю. М., Майборода А. В. Эксплуатация качества автомобиля, регламентированная требованиями безопасности движения. – М., 1977.
17. О безопасности : Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. – 1992. – № 5.
18. О безопасности дорожного движения : федер. закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 50. – Ст. 4873.
19. О Правилах дорожного движения : постановл. Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 (в ред. от 19 декабря 2014 г.) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 1993. – № 47. – Ст. 4531.
20. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка. – М., 1999.
21. Предпринимательское дело : курс лекций / под ред. Н. И. Клейн. – М., 1993.
22. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А. М. Прохоров. – 4-е изд. – М., 1986.
23. Сыдорук И. И. Государственно-правовое обеспечение правопорядка в Российской Федерации. – М., 2003. – С. 32–33.

24. Тихомиров Ю. А. Публично-правовое регулирование: динамика сфер и методов // Журнал российского права. – 2001. – № 5.
25. Туник Ю. Н. Административно-правовые отношения в сфере контрольно-надзорной деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1992.
26. Фролов И. Г., Араб-Оглы Э. А., Арсфьева Г. С. и др. Введение в философию : учеб. : в 2 ч. – М., 1990.
27. Шахриманьян И. К. Безопасность дорожного движения. – М., 1970.
28. Якубенко Н. В. Политика безопасности и сущность антропотехнической системы «дорожного движения»: (социально-правовые и технические аспекты). – Тюмень, 2000.

ГОЛОВКО Владимир Владимирович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Омской области, профессор кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел, Омская академия МВД России.

E-mail: golovkovlad@yandex.ru

GOLOVKO Vladimir, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Omsk Region, Professor, Chair of Administrative Law and Administrative Activity of the Law Enforcement Agencies, Omsk Academy of the Ministry of Interior of Russia.

E-mail: golovkovlad@yandex.ru