

На правах рукописи



Афони́на Евге́ния Григо́рьевна

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ
ДЕТСКОГО ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНОГО ТРАВМАТИЗМА**

12.00.14 – административное право;
административный процесс

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Краснодар – 2017

Работа выполнена в федеральном государственном казенном образовательном учреждении высшего образования «Орловский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.В. Лукьянова»

Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор
Елагин Александр Георгиевич

Официальные оппоненты: **Майоров Владимир Иванович**,
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры административного
и финансового права Института
государства и права Тюменского
государственного университета

Молчанов Павел Витальевич,
кандидат юридических наук, доцент,
ведущий научный сотрудник
Научно-исследовательского центра
проблем безопасности дорожного движения
МВД России

Ведущая организация – Омская академия МВД России

Защита диссертации состоится 23 ноября 2017 г. в 10-00 часов на заседании диссертационного совета Д 203.017.02 при Краснодарском университете МВД России по адресу: 350005, г. Краснодар, ул. Ярославская, 128, корпус «А4», конференц-зал.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Краснодарского университета МВД России.

Полный текст диссертации, автореферат диссертации и отзыв научного руководителя размещены на официальном сайте Краснодарского университета МВД России по адресу: крду.мвд.рф

Автореферат разослан « ____ » августа 2017 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук, доцент



Е. В. Грибанов

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования определяется значительными объемами детского дорожно-транспортного травматизма в системе дорожно-транспортной аварийности. Согласно статистическим данным, за последние пять лет (2012–2016 гг.) зафиксировано 111231 случай дорожно-транспортных происшествий¹ с участием детей в Российской Федерации. Из их числа с участием детей-пешеходов составляют 45,6 % от общего количества ДТП с участием детей, с участием детей-пассажиров – 43,6 %; 9 % составляют факты пострадавших детей, управлявших велосипедами, и 1,3 % от общего количества ДТП за указанный период времени составляют случаи ДТП с участием детей-водителей. Таким образом, менее защищенной категорией детей являются дети-пассажиры и дети-пешеходы, принимающие участие в дорожном движении. ДТП с летальными случаями, где дети являлись пассажирами, составило 60 % от общего количества ДТП, повлекших смерть, факты гибели детей-пешеходов – 34 %, 6 % и 1 % – смертельные случаи ДТП с участием детей-велосипедистов и детей-водителей соответственно. При этом повышенное внимание к случаям детского дорожно-транспортного травматизма обусловлено тяжестью ущерба, причиненного семье пострадавшего в ДТП ребенка, а также характером и долгосрочностью последствий травм и увечий.

Следует отметить, что на современном этапе Российское государство уделяет значительное внимание снижению дорожно-транспортного травматизма, воспринимая его как одну из реальных угроз национальной безопасности². Реализуемая государством федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах»³ предполагает комплексное решение задач повышения безопасности дорожного

¹ Далее – ДТП.

² Заседание президиума Госсовета по вопросам безопасности дорожного движения [Электронный ресурс]. URL: www.kremlin.ru/events/president/news/51506.

³ О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах»: Постановление Правительства Рос. Федерации от 3 октября 2013 г. № 864: ред. от 6 ноября 2014 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 41, ст. 5183.

движения, совмещая карательное и профилактическое воздействие, деятельность по предупреждению ДТП и снижению тяжести их последствий, оптимизацию нормативно-правового регулирования поведения участников дорожного движения. Применительно к детскому дорожно-транспортному травматизму ни одна из этих задач не может считаться решенной в полной мере. Как уже отмечалось, постоянный рост дорожно-транспортных происшествий с участием детей свидетельствует о том, что существующая система административно-правовых методов предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма не является достаточно эффективной. В результате проведенного в ходе диссертационного исследования опроса большинство (64 %) опрошенных сотрудников ГИБДД МВД России считают, что необходимо уточнить значительную часть нормативной базы, регламентирующую деятельность полиции по обеспечению детской дорожной безопасности; 11 % опрошенных респондентов считают, что нормативная база в этой области отсутствует вовсе, и 74 % участвовавших в опросе указали, что необходимо обязательное нормативное закрепление такого самостоятельного направления деятельности полиции, как обеспечение детской дорожной безопасности. Кроме того, существует проблема несогласованности действий многочисленных субъектов в системе предупреждения дорожно-транспортного травматизма, а также совершенствования административно-правового регулирования их совместной деятельности.

Иными словами, обеспечение детской дорожной безопасности представляет собой комплексную задачу, которая требует аккумуляирования усилий органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, негосударственных организаций во взаимодействии с подразделениями ГИБДД для принятия адекватного решения. Сделанный нами вывод подтверждают указания Президента Российской Федерации В.В. Путина о том, что необходимо «четко определить компетенцию всех субъектов профилактической деятельности: полиции, региональной, местной

власти»⁴. При этом степень результативности подобных усилий напрямую зависит от того, насколько удастся преодолеть проблемные аспекты правового, мировоззренческого и управленческого характера. Эти методологические положения составляют суть государственной политики по сбережению народа, в том числе и на дорогах.

Таким образом, проблема детского дорожно-транспортного травматизма является актуальной и требует научной проработки проблем совершенствования административно-правового регулирования деятельности полиции с целью снижения количества ДТП и последствий от них.

Степень разработанности темы исследования. Существовая в той или иной форме на протяжении значительного времени, проблема обеспечения безопасности дорожного движения как собственно научная проблема определилась лишь во второй половине XX века (с 70-х годов). В этот период как в отечественной, так и в зарубежной науке появляется ряд работ, раскрывающих теоретические и нормативно-правовые основы безопасности дорожного движения, создаются специализированные научные институты. В настоящее время интерес к данной теме не только сохраняется, но и усиливается.

Так, в работах таких ученых, как Л.В. Астафьев, А.А. Белов, И.И. Веремеенко, В.В. Головкин, В.Г. Гусев, В.В. Денисенко, С.Н. Дмитриев, Д.С. Дубровский, А.Г. Елагин, В.И. Жулев, Л.Н. Игнатов, О.А. Иванова, В.И. Коноплянко, А.И. Кузьмин, В.В. Лукьянов, В.В. Лунеев, В.И. Майоров, Л.С. Матишевский, А.М. Низаметдинов, А.Ф. Ноздрачев, Л.Л. Попов, Б.В. Россинский, А.В. Семенистый, С.А. Сергеев, П.П. Серков, П.А. Солошенко, В.А. Тюрин, И.К. Шахриманьян, А.П. Шергин, А.А. Якимов и др., были освещены проблемы организации деятельности подразделений ГИБДД МВД России в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

Особое внимание уделялось пропагандистской деятельности полиции на различных исторических этапах развития нашего

⁴ Расширенное заседание коллегии МВД от 15 марта 2016 г. [Электронный ресурс]. URL: www.kremlin.ru/events/president/news/51515.

государства. Научно смыслить этот вопрос небезуспешно пытались Т.А. Ворошилова, М.И. Еропкин, В.И. Жулев, В.Ф. Казаченко, Е.А. Козловская, Х.Х. Лойт, В.В. Луцкий, Л.Л. Попов, В.Т. Потемкин, Г.А. Расчетин, А.В. Савельев, В.И. Скоробогатых, Э.В. Суслин, А.Н. Томашев, И.К. Шахриманьян и др.

Несмотря на значительное количество работ, вопросам детского дорожно-транспортного травматизма уделялось лишь некоторое внимание. Так, отдельные аспекты нормативно-правового регулирования профилактики детского дорожно-транспортного травматизма затрагиваются в работах Ю.Е. Аврутина, А.Б. Агапова, В.Г. Аксенова, А.М. Артемьева, Д.Н. Бахраха, В.С. Белых, В.Н. Бутылина, И.И. Веремеенко, Ф.А. Газизова, В.В. Головкин, И.В. Гончарова, С.Н. Дмитриева, А.С. Дугенца, А.С. Емельянова, Ю.Н. Калюжного, И.Б. Кардашовой, В.В. Кафидова, А.М. Кононова, В.И. Коноплянко, Л.М. Колодкина, В.В. Лазарева, Н.В. Логвиной, А.А. Лумповой, А.В. Мелхина, В.А. Мельникова, Р.С. Мулукаева, Б.В. Россинского, А.В. Яковенко.

Следует также отметить, что вопросы предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма рассматривались в рамках педагогических наук такими учеными, как Е.В. Аверина, В.А. Ананьев, В.А. Белова, В.О. Бушуева, В.А. Варламова, М.П. Гурьянова, В.Р. Клименко, В.И. Майорова, М.С. Миронюк, В.А. Овчаренко, М.В. Пряхина, А.Г. Романова, С.В. Рыбников, С.Х. Шамарина, А.М. Якупова.

Тем не менее, комплексное административно-правовое исследование проблем детского дорожно-транспортного травматизма разработана не в полной мере, что определяет границы исследовательского пространства данного вопроса.

Объектом исследования являются общественные отношения, урегулированные нормами права, складывающиеся в процессе осуществления административной деятельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма.

Предмет диссертационного исследования – правовые и организационные основы деятельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма. Принимая во внимание широкую область действия данных

правоотношений, автор уделит особое внимание отдельным вопросам: нормативно-правовое обеспечение деятельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма; основные направления административной деятельности полиции по обеспечению детской дорожной безопасности; взаимодействие подразделений полиции внутри ведомства, с органами местного самоуправления и общественными организациями.

Цель и задачи исследования. Цель диссертационной работы состоит в комплексном административно-правовом исследовании вопросов предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма, а также в формировании предложений и практических рекомендаций по совершенствованию существующего законодательства в этой области и повышению эффективности деятельности заинтересованных субъектов.

Для достижения обозначенной цели определены следующие исследовательские задачи:

- изучить сущность и причины детского дорожно-транспортного травматизма и сформулировать его авторское понятие;

- проанализировать правовую основу регулирования деятельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма с дальнейшими предложениями по ее совершенствованию;

- рассмотреть существующие организационные формы и методы административной деятельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма;

- изучить опыт деятельности полиции зарубежных стран в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма;

- определить основное содержание методического и контрольного направления профилактической деятельности полиции по обеспечению детской дорожной безопасности;

- раскрыть содержание информационно-пропагандистского и воспитательно-образовательного направления профилактической деятельности полиции по обеспечению детской дорожной безопасности;

- исследовать основы взаимодействия ГИБДД с субъектами обеспечения детской дорожной безопасности.

Методологическую основу исследования составляют положения диалектического метода познания административно-правовой действительности, определяющего основные требования к научным теориям. В качестве общенаучного метода в работе применен системный метод, который позволил рассмотреть деятельность полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма как с формальной стороны, так и с юридической. Частно-научными методами, специальными для административной деятельности, которые использовались в диссертационном исследовании, являются такие, как сравнительно-правовой и статистический, метод социологического опроса, изучение правоприменительных актов и нормативных правовых документов. Применение вышеуказанных методов позволило обеспечить достоверность полученных результатов, их обоснованность, а также изучить предмет диссертационного исследования и раскрыть его сущность в различных аспектах, решив поставленные задачи.

Нормативную основу исследования составили Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, законодательство зарубежных стран, федеральные конституционные законы и федеральные законы, указы президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, а также подзаконные акты, в соответствии с которыми осуществляется процесс организации деятельности полиции.

Теоретическую основу исследования составляют труды отечественных ученых в области административно-правовой науки, а также непосредственно связанные с объектом исследования фундаментальные положения в области теории государства и права, педагогики, социологии, философии и других отраслей науки. Были изучены материалы научных и научно-практических конференций, научные статьи, опубликованные в периодической печати, посвященные проблемам административной деятельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма.

В ходе диссертационного исследования использовались работы таких авторов, как Ю.Е. Аврутин, С.С. Алексеев, Д.Н. Бахрах, О.И. Бекетов, А.В. Вашкевич, С.Н. Дмитриев, А.С. Дугенец, А.Г. Елагин, С.М. Зырянов, А.И. Каплунов, В.В. Лукьянов, В.Ю. Пантелеев, Л.Л. Попов, Ю.Н. Стариков, С.В. Тихомиров, А.П. Шергин и других.

Эмпирическую базу исследования составили материалы международных актов и отечественного законодательства по исследуемой проблематике, статистические данные НИЦ БДД МВД России; данные общественного доклада «О состоянии дел в сфере организации и безопасности дорожного движения в регионах России»; опубликованная административная практика о правонарушениях в области дорожного движения с участием детей; материалы печатных и электронных средств массовой информации, отражающие проблемные вопросы в деятельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма. В процессе исследования (2013–2016 гг.) было задействовано в анкетном опросе 243 сотрудника подразделений пропаганды безопасности дорожного движения из различных регионов нашей страны.

Научная новизна диссертационной работы заключается в том, что осуществлено монографическое исследование комплекса вопросов административно-правового регулирования деятельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма.

Определена социально-правовая природа правонарушений, совершаемых в области детской дорожной безопасности. В результате комплексного исследования, посредством изучения статистических данных определено, что и дети-пассажиры, и дети-пешеходы являются самыми уязвимыми участниками дорожного движения. В ходе диссертационного исследования автором подробно рассмотрена социально-правовая природа отношений в сфере детского дорожно-транспортного травматизма, сформулированы авторские определения ключевых понятий в изучаемой области. Основное отличие авторской позиции от предшествующих исследований состоит в том, что в диссертации обосновывается необходимость закрепления в законодательстве

отдельного самостоятельного направления деятельности подразделений Госавтоинспекции по пропаганде – предупреждение детского дорожно-транспортного травматизма ввиду масштабов и тяжести последствий подобных правонарушений, а также степени общественной опасности. Автором теоретически обоснованы определения «детский дорожно-транспортный травматизм» и «административная деятельность полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма», а также предложена классификация причин возникновения ДТП с участием детей; обосновывается мнение о том, что при определении причин возникновения ДТП необходимо учитывать как внешнюю, так и внутреннюю сторону дорожной среды.

В отличие от предшествующих исследований по рассматриваемой тематике в рамках настоящего диссертационного исследования автором проведен анализ нормативно-правовой основы, регулирующей деятельность полиции по обеспечению детской дорожной безопасности. Диссертантом обоснованы исторические этапы зарождения и развития проблемы детского дорожно-транспортного травматизма и его предупреждения. Кроме того, осуществлен административно-правовой анализ ряда вопросов, касающихся взаимодействия подразделений Госавтоинспекции с иными субъектами по вопросам предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма, а также принят во внимание и подвергнут научному осмыслению положительный международный опыт предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма.

В исследовании определены и проанализированы основные формы и методы административной деятельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма, а также установлены основные направления административной деятельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма, которыми являются методическое, контрольное, информационно-пропагандистское, воспитательно-образовательное направления.

Автором разработаны научно-обоснованные предложения по оптимизации отечественного административного законодательства в области обеспечения детской дорожной безопасности. Таким

образом, в процессе исследования решены задачи, имеющие прикладное и теоретическое значение для развития науки административного права в части предупреждения правонарушений с участием детей на дорогах.

Научную новизну диссертационного исследования подтверждают также **основные положения, выносимые на защиту:**

1. Сформулировано определение детского дорожно-транспортного травматизма, под которым следует понимать совокупность общественных отношений, возникающих в процессе защиты детей от опасностей дорожного движения и урегулированных административно-правовыми нормами, направленных на минимизацию причинения ребенку травм легкой и средней тяжести.

2. Под административной деятельностью полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма мы следует понимать основанную на соответствующих нормах законодательства, деятельность подразделений ГИБДД МВД России во взаимодействии с сотрудниками подразделений по делам несовершеннолетних, участковыми уполномоченными полиции, заинтересованными работниками образовательных организаций, представителями средств массовой информации, общественных объединений по выявлению и устранению причин и условий, способствующих возникновению дорожно-транспортных происшествий с участием детей, а также разработке правовых норм и определению основных направлений совместной деятельности в этой области.

3. Аргументирована необходимость выделения основных направлений административной деятельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма: а) методического; б) контрольного; в) информационно-пропагандистского; г) воспитательно-образовательного.

4. Предложения по изменению и дополнению законодательных и иных нормативных правовых актов, направленные на совершенствование правового регулирования административной деятельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма:

а) внести изменения в ст. 2 «Основные термины» Федерального закона от 10 декабря 1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», законодательно закрепив понятия «детский дорожно-транспортный травматизм», «предупреждение детского дорожно-транспортного травматизма»;

б) дополнить пункт 10 Приказа МВД России от 2 декабря 2003 года № 930 «Об организации работы ГИБДД МВД РФ по пропаганде безопасности дорожного движения» подпунктом 10.5, тем самым нормативно закрепив обеспечение детской дорожной безопасности как самостоятельное направление деятельности подразделений Госавтоинспекции по пропаганде;

в) внести изменения в пункт 22.9 Правил дорожного движения Российской Федерации, изложив его в следующей редакции:

«22.9. Перевозка детей в транспортных средствах должна осуществляться с использованием:

- специальных сертифицированных детских удерживающих устройств, соответствующих весу ребенка от 0 до 3 лет;

- сертифицированных детских удерживающих устройств, соответствующих росту ребенка в возрасте от 3 до 9 лет;

- сертифицированных специальных сидений, соответствующих росту ребенка в возрасте от 9 до 12 лет, которые фиксируются штатным ремнем безопасности».

5. Предложено для целенаправленной и эффективной совместной деятельности субъектов, задействованных в обеспечении детской дорожной безопасности создать в регионах страны координирующий орган по вопросам обеспечения детской дорожной безопасности. Деятельность данного органа будет заключаться в объединении усилий всех заинтересованных организаций по вопросам обеспечения детской дорожной безопасности, включающим в себя разработку планов профилактических мероприятий, контроль за их выполнением, а также разработку методических рекомендаций в этой сфере.

6. Предложено развить ранее существовавший опыт СССР в соответствии с существующим положительным примером Германии по созданию партнерства между сотрудниками полиции и представителями образовательных организаций, реализующие на территории страны стандартную программу по участию

заинтересованных субъектов в обеспечении детской дорожной безопасности с целью координации и гармонизации действий различных сегментов общества в целях обеспечения долгосрочной устойчивости результатов в целях обучения детей безопасному поведению на дорогах.

7. Обоснована позиция автора о возможности взаимодействия сотрудников Госавтоинспекции с индивидуальными предпринимателями, деятельность которых связана с реализацией детских удерживающих устройств. В рамках организации контроля предлагается привлекать их к участию в рейдах, операциях и кампаниях. При этом аргументирована позиция автора о возможности применения альтернативы в случае выявления нарушения при перевозке детей: уплата штрафа или покупка детского удерживающего устройства, стоимость которого будет эквивалентна размеру штрафа.

8. На основании проведенного анализа нормативно-правовой базы, а также ввиду отсутствия соответствующего административно-правового регулирования в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма, автором разработан проект Регламента о взаимодействии структурных подразделений ГИБДД МВД России и Министерства образования и науки Российской Федерации по вопросам предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма.

Теоретическая значимость диссертационного исследования состоит в том, что изложенные в диссертации выводы и предложения могут быть использованы в процессе совершенствования законодательства в области обеспечения детской дорожной безопасности, формирования механизмов взаимодействия подразделений ГИБДД МВД России с иными субъектами по вопросам обеспечения безопасности детей в условиях дорожного движения; конкретизации и оптимизации положений законодательства о перевозке детей в автомобиле. Материалы диссертации могут быть использованы в научно-исследовательской деятельности, в учебном процессе образовательных организаций системы МВД России при преподавании курсов «Административное право», «Административная деятельность органов внутренних дел»,

«Организация деятельности подразделений по обеспечению безопасности дорожного движения», а также при проведении занятий в системе служебной подготовки сотрудников полиции.

Практическая значимость диссертации заключается в использовании предложенных выводов по совершенствованию административно-правового регулирования в сфере обеспечения детской дорожной безопасности, а также совершенствования законодательства, регулирующего взаимодействие структурных подразделений Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации со средствами массовой информации и общественными объединениями по вопросам предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма.

Изложенные в исследовании положения, научно-практические выводы и предложения могут быть использованы в процессе подготовки учебно-методических и практических пособий для сотрудников полиции, а также, в частности, для сотрудников ГИБДД МВД России.

Изложенные в исследовании положения, научно-практические выводы и предложения могут быть использованы в процессе подготовки учебно-методических и практических пособий для сотрудников полиции, а также, в частности, для сотрудников ГИБДД МВД России.

Степень достоверности результатов исследования определяется выбором и применением научной методологии исследования, комплексным характером исследования, изучением эмпирического материала, связанного с практикой применения органами внутренних дел административно-правовых средств и методов предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма.

Достоверность результатов, полученных в ходе диссертационного исследования, подтверждается анализом работ по административному праву, административному процессу, иным отраслям права, затрагивающим тему предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма, а также изучением зарубежного опыта в исследуемой области, статистических данных.

Степень достоверности результатов проведенного исследования реализована с помощью апробирования результатов наиболее актуальных положений диссертационного исследования в практической деятельности, а также в учебном процессе.

Апробация результатов исследования. Основные результаты диссертационного исследования заслушивались на заседании кафедры организации деятельности ГИБДД Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова; докладывались и обсуждались на III Международной научно-практической конференции «Взаимодействие институтов гражданского общества с органами государственной власти и органами местного самоуправления: тенденции и перспективы развития» (Москва, 2014 г.); VIII Международной научно-практической конференции «Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения (состояние, проблемы, пути совершенствования)» (Орел, 2014 г.); IX Международной научно-практической конференции «Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения (состояние, проблемы, пути совершенствования)» (Орел, 2015 г.); X Международной научно-практической конференции «Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения (состояние, проблемы, пути совершенствования)» (Орел, 2016 г.); V Всероссийской научно-практической конференции «Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика» (Краснодар, 2016 г.).

Основные положения исследования внедрены в учебный процесс Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова, Краснодарского университета МВД России и Северо-Кавказского федерального университета, в практическую деятельность Управления МВД России по Орловской области, Управления МВД России по Липецкой области; нашли отражение в 13 научных публикациях, 4 из которых напечатаны в изданиях, рекомендованных Минобрнауки России.

Структура диссертации определена ее целью и задачами и состоит из введения, двух глав (семи параграфов), заключения,

списка литературы и приложений. Диссертация оформлена в соответствии с требованиями ВАК при Минобрнауки России.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы диссертационного исследования; раскрывается степень разработанности темы; определяются объект, предмет, цель и задачи исследования; характеризуются методологическая, нормативная, теоретическая и эмпирическая основы; рассматривается научная новизна; формулируются основные положения, выносимые на защиту; раскрывается теоретическая и практическая значимость работы; приводятся данные об апробации и внедрении полученных результатов исследования.

Первая глава **«Теоретические аспекты и правовые основы деятельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма»** включает четыре параграфа.

В первом параграфе **«Понятие, сущность и причины детского дорожно-транспортного травматизма»** рассматривается понятийно-категориальный аппарат, применяемый в диссертационном исследовании, а также сущность детского дорожно-транспортного травматизма как социального явления.

В диссертационном исследовании отмечается, что предупреждение детского дорожно-транспортного травматизма является элементом детской дорожной безопасности. Автором доказано, что данный термин является наиболее удачным и включает в себя не только административную деятельность по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма, но и деятельность по предупреждению фактов гибели детей в результате ДТП.

Диссертантом установлено, что на поведение любого участника дорожного движения в достаточной мере влияет «дорожная среда», которая в аспекте изучаемой проблемы представляет собой сложную систему, оказывающую постоянное воздействие на человека. При этом надо учитывать, что подобное влияние не всегда приводит к положительному результату, а часто

способствует неверной оценке дорожной обстановки и своих возможностей, увеличивая риск возникновения ДТП.

На основе анализа основных терминов в сфере безопасности дорожного движения, изучения явления детского дорожно-транспортного травматизма с различных позиций предложена авторская трактовка понятия детского дорожно-транспортного травматизма, под которым предлагается понимать совокупность общественных отношений, возникающих в процессе защиты детей от опасностей дорожного движения и урегулированных административно-правовыми нормами, направленными на минимизацию причинения ребенку травм легкой и средней тяжести.

Во втором параграфе **«Правовое регулирование деятельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма»** рассматриваются правовые основы регулирования деятельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма.

Диссертант резюмирует, что основой правовой базы деятельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма являются Федеральные законы и ведомственные нормативные правовые акты, такие как «О полиции», «О безопасности дорожного движения», Указ Президента «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения», которым утверждено Положение о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, Приказ МВД России «Об организации работы ГИБДД МВД РФ по пропаганде безопасности дорожного движения» и др.

Проведя анализ положений Приказов МВД России рассматривая объем необходимых действий и масштабы их реализации субъектами заинтересованными в положительном результате и снижении процента смертности среди детей по причине ДТП автором аргументируется вывод о том, что административно-правовая деятельность полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма складывается из совместной деятельности сотрудников полиции различных подразделений. При этом установлено, что в основном

документе, регламентирующем деятельность участковых уполномоченных полиции, – приказа МВД России от 31 декабря 2012 года №1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» показал, что вопросу организации деятельности участковых по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма не уделено должное внимание. В связи с этим диссертантом высказывается мнение о том, что в обязанности участкового уполномоченного полиции должно входить проведение профилактических мероприятий на закрепленном участке, особенно если на его территории расположены дошкольные и образовательные организации, а также имеются сведения о том, что на дорогах, расположенных в пределах данного участка, происходит большое число ДТП с участием детей. Это станет возможным только ввиду тесного взаимодействия на постоянной основе сотрудников подразделений полиции по делам несовершеннолетних с подразделением Госавтоинспекции, в частности с сотрудниками подразделений пропаганды. Для этого сотрудники подразделений по делам несовершеннолетних должны проводить профилактическую работу на закрепленной территории и с родителями, и с детьми из неблагополучных семей, стоящими на учете, по вопросам соблюдения правил дорожного движения, объясняя возможные последствия их нарушения.

Применительно к исследуемой проблеме автору удалось выделить (наряду с общепринятыми) специальные принципы административной деятельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма такие как: взаимодействие, партнерство и сотрудничество, принцип индивидуального и дифференцированного подхода, принцип взаимосвязи «дети – дорожная среда», принцип взаимосвязи причин опасного поведения, принцип возрастной безопасности, принцип социальной безопасности, принцип самоорганизации.

Третий параграф **«Формы и методы административной деятельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма»** посвящен исследованию существующих форм и методов административной деятельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного

травматизма, а также поиску новых форм и методов в борьбе по снижению уровня аварийности с участием детей.

Исследуя теоретические положения известных ученых в сфере административного права Л.В. Астафьева, Д.Н. Бахраха, А.А. Белова, И.И. Веремеенко, С.Н. Дмитриева, В.В. Лукьянова, В.И. Майорова, Л.Л. Попова, Б.В. Россинского по поводу понятия механизма административно-правового регулирования и его элементов, понятия методов административной деятельности, диссертант пришел к выводу что, административная деятельность полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма состоит из трех основных стадий: начальной – стадии, на которой происходит выявление причин и условий, способствующих совершению правонарушений в области дорожного движения с участием детей; основной, характеризующейся активной деятельностью подразделений пропаганды, иных подразделений ГИБДД МВД России во взаимодействии с заинтересованными субъектами по вопросам предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма, а также применением административно-правовых средств в административных формах и заключительной представляющей собой своеобразный итог проведенной работы за определенный период времени, с учетом анализа имеющейся статистики по количеству ДТП с участием детей.

Соискатель полагает, что на каждом из этапов деятельности по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма необходимо применять административно-правовые методы, которые следует разделить на группы:

1. Убедительные методы, которые представляют собой мероприятия воспитательного, поощрительного, организационного характера, призванные сформировать у граждан правовое сознание.

2. Информационные методы предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма: использование возможностей СМИ, социальной рекламы, печатной и сувенирной продукции; организация издания и распространения брошюр, плакатов, листовок, памяток, рисунков и обращений к населению по безопасности дорожного движения, деятельности Госавтоинспекции.

3. Организационные методы предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма, предполагающие разработку необходимых решений, определение необходимых ресурсов, установление сроков исполнения, ответственных лиц и лиц, контролирующих мероприятия по предупреждению детского травматизма на дорогах.

Автор отмечает, что, кроме указанных методов административной деятельности полиции, существуют методы, связанные с осуществлением полицией процедурной деятельности. К таким методам относятся лицензирование, аккредитация, сертификация. В этом случае диссертант аргументирует необходимость введения на законодательном уровне запрета использования при перевозке детей различного рода адаптеров и иных приспособлений. В связи с этим, автор предлагает внести изменения в пункт 22.9 Правил дорожного движения Российской Федерации.

В четвертом параграфе *«Опыт деятельности полиции зарубежных стран по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма»* анализируется международный опыт предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма.

Исследовав опыт ряда зарубежных стран, автор диссертации приходит к выводу о том, что в Германии важную роль в содействии по проведению мероприятий, направленных на повышение безопасности дорожного движения, играют Совет по безопасности дорожного движения и Служба безопасности дорожного движения, созданная по инициативе самих граждан. Кроме того, заслуживают внимания формы активного взаимодействия сотрудников дорожной полиции с учителями.

В Швеции, где существует программа дорожной безопасности *«Цель – ноль»*, в которой в качестве партнеров сотрудничают все организации и лица, тем или иным образом связанные с системой дорожного движения в Швеции, и совместно определяют задачи и устанавливают другие стандарты эффективности. Конечная задача этой программы заключается в том, чтобы обеспечить полное отсутствие летальных исходов и тяжелых травм в результате дорожных аварий. Не отрицая важность разработки таких

программ, позиция автора состоит в том, что абсолютной безопасности в природе не бывает. Но такие программы обязательно должны существовать.

Что касается обязательного использования системы детских удерживающих устройств, то достаточно активно это пропагандируется в ряде стран с высоким уровнем жизни, таких как Австралия и Соединенные Штаты Америки. В странах с низким доходом они применяются редко, так как стоимость хорошего и надежного специального детского кресла составляет непосильную ношу для жителей такого рода стран. В связи с этим во многих странах Европы и мира применяются специальные программы заимствования детских удерживающих устройств. Показательным соискатель считает пример Японии, где в 1972 году была организована все японская кампания по учреждению детских клубов безопасности движения во всех городах и селах. Эти клубы явились развитием идеи английских «Тафти-клубов», объединивших усилия общества и частных лиц по предупреждению дорожно-транспортных происшествий. Кроме того, автор описывает положительную деятельность по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма в Финляндии, Новой Зеландии, Казахстане.

По мнению автора, заслуживает внимания опыт ряда европейских стран, в которых успешно налажен процесс взаимодействия государственных и страховых фирм в области обеспечения безопасности дорожного движения. В России эта работа актуализируется.

Таким образом, определив основные положительные тенденции в деятельности по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма зарубежных государств, проанализированные автором в данном диссертационном исследовании, следует провести активную работу по внедрению положительно зарекомендовавших себя за рубежом форм деятельности.

Вторая глава **«Основные направления административной деятельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма»** включает три параграфа.

В первом параграфе *«Методическое и контрольное направления административной деятельности полиции по обеспечению детской дорожной безопасности»* автором выделяются методическое и контрольное направления административной деятельности полиции по обеспечению детской дорожной безопасности, их формы.

Методическое обеспечение административной деятельности полиции в исследуемой сфере представляет собой совокупность запланированных приемов и методов, реализуемых в ходе практической деятельности полиции с иными заинтересованными субъектами по вопросам предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма и гибели детей в результате ДТП. Утверждается, что методическое обеспечение связано в первую очередь с разработкой и утверждением требований и рекомендаций по организации безопасного поведения детей на дорогах, с привитием им рефлекторного чувства опасности. Здесь требуется совершенствование обучения, повышения профессионализма, компетентности, как сотрудников полиции, так и педагогов, занятых в данной сфере.

Здесь автором анализируется деятельность общественных и некоммерческих объединений, главной целью которых также является осуществление мер по предупреждению ДТП. Во исполнение п. 4 статьи 11 Федерального закона от 23.06.2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», где предусматривается создание координационных органов по профилактике правонарушений, для более продуктивной и эффективной деятельности всех субъектов, задействованных в обеспечении детской дорожной безопасности, диссертантом предлагается создать координирующий орган.

Контрольное направление административной деятельности полиции по обеспечению детской дорожной безопасности заключается в разработке и внедрении критериев оценки эффективности профилактической работы в каждом из регионов страны. Не менее важным является осуществление итогового контроля по оценке знаний правил дорожного движения и формирования умений детей различных возрастов в этой области. В связи с этим автор считает, что основными целями

Госавтоинспекции в данном направлении являются: формирование у детей навыков безопасного поведения на дорогах и, посредством реализации контрольного направления профилактической деятельности, осуществление проверки полученных знаний; адаптация детей к дорожной среде, включая перевозку детей с соблюдением требований закона, где подразделения Госавтоинспекции призваны контролировать и выявлять правонарушения в этой области, привлекая родителей-нарушителей к ответственности.

Достижение первой цели, по мнению автора, возможно только посредством аккумуляирования усилий всех заинтересованных субъектов в реализации совместных мероприятий, направленных на изучение детьми разных возрастов правил дорожного движения, а также посредством достижения положительных результатов по ранее рассмотренному направлению административной деятельности полиции. В связи с этим диссертант считает целесообразным внесение изменений в законодательные документы и закрепление обязанности выпускников сдавать Единый государственный экзамен по правилам дорожного движения и безопасному поведению.

Реализация второй цели возможно при неукоснительном использовании внутренних пассивных средств безопасности автомобилей. С учетом высокой эффективности данных средств защиты от травм и гибели при ДТП Европейская комиссия видит свою задачу в том, чтобы добиться использования ремней безопасности всеми взрослыми участниками дорожного движения и не допускать перевозки детей в автомобилях без удерживающих устройств, подходящих им по возрасту, весу и росту.

Кроме того, автор считает, что причиной пренебрежения использованием средств пассивной безопасности при перевозке детей является несопоставимая санкция за это нарушение, которая составляет три тысячи рублей в соответствии со статьей 12.23 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Мы полагаем, что в случае выявления описываемого нарушения водителю уместно было бы предложить альтернативу: уплата штрафа или покупка детского удерживающего устройства, стоимость которого будет

эквивалентна размеру штрафа. Для организации контроля и взаимодействия сотрудников Госавтоинспекции с индивидуальными предпринимателями, деятельность которых связана с продажей детских удерживающих устройств, предлагаем привлекать их к участию в рейдах, операциях и кампаниях, а также обосновываем необходимость увеличения суммы административного штрафа до семи тысяч рублей, что будет соответствовать средней цене сертифицированного детского удерживающего устройства.

На основании проведенного исследования автор делает вывод о том, что уровнями контроля за профилактической деятельностью в области обеспечения детской дорожной безопасности являются государственный, социальный, педагогический, родительский уровни. Качественная работа на всех уровнях контроля будет способствовать аккумулярованию усилий всех субъектов профилактики детского дорожно-транспортного травматизма.

Во втором параграфе *«Информационно-пропагандистское и воспитательно-образовательное направления административной деятельности полиции по обеспечению детской дорожной безопасности»* исследуется административная деятельность полиции по обеспечению детской дорожной безопасности в информационно-пропагандистском и воспитательно-образовательном направлениях.

По мнению диссертанта, информационно-пропагандистское направление административной деятельности полиции представляет собой последовательно продолжительный процесс реализации комплекса мероприятий по распространению информации, касающейся детской дорожной безопасности, с целью формирования законопослушного поведения и культуры поведения на дороге у родителей-пешеходов, родителей-водителей и детей. Данный процесс должен быть непрерывным и постоянным.

Диссертант полагает, что основными формами осуществления деятельности полиции по реализации информационно-пропагандистского направления являются взаимодействие подразделений полиции со СМИ по вопросам обеспечения детской дорожной безопасности; использование наглядной агитации, социальной рекламы; проведение разъяснительной работы.

СМИ являются основным источником подачи информации, способствующей формированию определенных стереотипов и выработке поведения. Нередко представителям средств массовой информации не хватает системного, комплексного подхода к освещаемой проблеме; подготавливаются поверхностно, без детального рассмотрения. Актуальным вопросом остается четкое взаимодействие СМИ с ГИБДД при проведении профилактических мероприятий; именно СМИ формируют общественное мнение, в том числе об эффективности нашей работы, помогают выявлять и устранять недостатки.

По мнению автора, пропаганда безопасности дорожного движения среди детского населения относится к наиболее перспективным направлениям деятельности Госавтоинспекции, так как состояние детского дорожно-транспортного травматизма заставляет постоянно искать новые, эффективные пути решения этой проблемы на различных уровнях. Автор считает обоснованным и необходимым привлечение общественности в момент проведения сотрудниками Госавтоинспекции операций посредством размещения наглядной агитации. Это необходимо, чтобы участники дорожного движения были в курсе проводимых мероприятий, знали их цели и задачи.

С этой целью автором предложены этапы организации деятельности ГИБДД в этом направлении административной деятельности. Так, на первом этапе осуществляется подготовка нормативных документов, регламентирующих совместную деятельность ГИБДД с другими субъектами. Нормативная документация является неотъемлемой частью любой деятельности, которая обеспечивает процесс ее функционирования. В рассматриваемом виде деятельности документация представляет собой в основном планы совместной деятельности, согласованные со всеми субъектами, которые участвуют в совместной деятельности. Второй этап характеризуется организацией деятельности и отбором сотрудников, которые непосредственно будут участвовать в реализации плана совместной деятельности.

На третьем этапе проводится работа по привлечению к сотрудничеству педагогов, работников дошкольных учреждений, СМИ и телевидения. Организуются подготовка родителей и их

обучение формам и методам подачи информации детям о безопасном поведении на дорогах. Реализация обозначенных этапов представляет собой сложную задачу, в успешном решении которой немалое значение имеет опыт и компетентность.

В третьем параграфе *«Взаимодействие ГИБДД с субъектами обеспечения детской дорожной безопасности»* рассматривается содержание взаимодействия ГИБДД МВД России с основными субъектами в области обеспечения детской дорожной безопасности.

В соответствии с положениями статьи 10 Закона РФ «О полиции», в которой указывается на необходимость осуществления взаимодействия сотрудников структурных подразделений полиции с общественными, государственными и коммерческими объединениями с целью достижения данными субъектами поставленных целей, исследований задач, форм взаимодействия субъектов, правовой основы совместной деятельности.

Так, подразделения полиции, в частности подразделения ГИБДД МВД России, являются координаторами в системе обеспечения детской дорожной безопасности. Сотрудники полиции обеспечивают безопасность в условиях дорожного движения на всех этапах реализации задачи по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма и предупреждения детской смертности. А именно на этапе «до ДТП» сотрудники полиции осуществляют профилактические мероприятия, направленные на пропаганду детской дорожной безопасности, проводят кампании, направленные на предупреждение случаев ДТП с участием детей; на этапе «во время ДТП» занимаются предотвращением травм во время ДТП, разъясняя необходимость применения детских удерживающих устройств при перевозке детей, а также проверяя наличие этих устройств в автомобиле и правильность их установки; на этапе «после ДТП» сотрудниками полиции реализуются необходимые мероприятия по оказанию первой помощи пострадавшим участникам ДТП, принимаются меры по скорейшему доставлению раненых в медицинские учреждения и поиску виновников ДТП.

Автор утверждает, что на каждом из перечисленных этапов деятельность сотрудников полиции была бы более эффективной,

если в ней задействовать заинтересованные субъекты: дорожную службу, здравоохранение, СМИ, образование, научных сотрудников. При этом представители транспортной отрасли занимаются непосредственно изучением и управлением транспортных потоков, созданием инфраструктуры дорог. В свою очередь Госавтоинспекция занимается контролем соблюдения правил дорожного движения, а органы здравоохранения обеспечивают оказание медицинской помощи пострадавшим в ДТП. В связи с этим диссертантом высказывается мнение о том, что формой взаимодействия органов власти с иными заинтересованными субъектами в деятельности по обеспечению детской дорожной безопасности является партнерство, которое выступает инструментом эффективного сотрудничества в сфере организации и обеспечения детской дорожной безопасности.

Диссертант приходит к выводу о том, что развитие механизма партнерских отношений в рамках организации и обеспечения детской дорожной безопасности между Госавтоинспекцией и другими ведомствами и организациями будет способствовать эффективному использованию накопленного опыта и потенциала различными ведомствами и организациями; консолидации усилий всех заинтересованных субъектов в целях достижения положительных результатов в осуществлении государственной политики в области организации и обеспечения детской дорожной безопасности; созданию единого информационного пространства в области организации и обеспечения детской дорожной безопасности.

В заключении подведены итоги исследования, сформулированы основные выводы и предложения.

**Основные научные результаты диссертации
опубликованы в следующих работах автора:**

***Научные статьи, опубликованные в изданиях,
рекомендованных Минобрнауки России:***

1. Афолина Е.Г. Зарубежный и российский опыт профилактики детского дорожно-транспортного травматизма сотрудниками полиции // «Юристъ-Правоведъ». – 2014. - № 5(66). – С. 92-95 (0,4 п.л.).

2. Афолина Е.Г. К вопросу о понятии детского дорожно-транспортного травматизма // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2014. - №4 (38). – С. 94-96 (0,3 п.л.).

3. Афолина Е.Г. Административно-правовые основы деятельности по взаимодействию Госавтоинспекции с иными субъектами по вопросам предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма // Вестник Орловского государственного университета. Серия: Новые гуманитарные исследования – 2015. - №3(44). – С. 358-360 (0,3 п.л.).

4. Афолина Е.Г. Контрольное направление административной деятельности полиции по обеспечению детской дорожной безопасности // Вестник Краснодарского университета МВД России. – 2016. – № 1(31). – С. 256-259 (0,5 п.л.).

Научные статьи, опубликованные в иных изданиях:

5. Афолина Е.Г. Некоторые аспекты профилактики детского дорожно-транспортного травматизма // Контрольно-надзорные полномочия Госавтоинспекции в условиях реформирования системы органов внутренних дел. Сборник научных статей участников межведомственного круглого стола. Орел.: ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2013. – С. 4-6 (0,1 п.л.).

6. Афолина Е.Г. Некоторые проблемы профилактики детского дорожно-транспортного травматизма в области обеспечения безопасности дорожного движения // «Наука и практика». – 2014. - №1 (58). – С. 210-212 (0,2 п.л.)

7. Афолина Е.Г. О понятии правового регулирования деятельности по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма // Взаимодействие институтов

гражданского общества с органами государственной власти и органами местного самоуправления: тенденции и перспективы развития. III Международная научно-практическая конференция. Москва, 28 ноября 2014 г. Сборник научных статей. – М. : Издание Совета Федерации, 2015. – С. 88-89 (0,1 п.л.).

8. Афонина Е.Г. Исторические аспекты становления движения ЮИД в России // Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения (состояние, проблемы, пути совершенствования). VIII Международная научно-практическая конференция. Сборник научных статей. Орел.: ОрЮОИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2014. – С. 25-28 (0,2 п.л.).

9. Афонина Е.Г. Детский дорожно-транспортный травматизм как научно-правовая категория в системе административно-правового регулирования его профилактики // Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения (состояние, проблемы, пути совершенствования). IX Международная научно-практическая конференция. Сборник научных статей. Орел.: ОрЮОИ МВД России имени В.В. Лукьянова, – 2015. – С. 35-40 (0,3 п.л.).

10. Афонина Е.Г. К вопросу о принципах деятельности полиции по обеспечению детской дорожной безопасности // Актуальные проблемы административно-профилактической деятельности. Сборник научных статей. Наука. Мысль: электронный периодический журнал. 2016. – №9. – С. 110-113 (0,2 п.л.).

11. Афонина Е.Г. Сущность детского дорожно-транспортного травматизма как социального явления // Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения (состояние, проблемы, пути совершенствования). X Международная научно-практическая конференция. Сборник научных статей. Орел.: ОрЮОИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2016. – С. 38-41 (0,2 п.л.).

12. Афонина Е.Г. Взаимодействие Госавтоинспекции со средствами массовой информации по вопросам предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма // Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика. Сборник статей по материалам V Всероссийской науч.-практ. конф. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2016. – С. 433-437 (0,2 п.л.).

Иные публикации:

13. Афолина Е.Г. Административно-правовые основы деятельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма: учебное пособие / Е.Г. Афолина – Орёл: ОрЮИ МВД России имени В. В. Лукьянова, 2016. – С. 37 (2,1 п.л.).

Подписано в печать 28.07.2017. Печ. л. 1,9.
Тираж 120 экз. Заказ 609.

Краснодарский университет МВД России.
350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128.