

АФОНИНА Евгения Григорьевна

**КОМПЕТЕНЦИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ОБЛАСТИ
ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ДЕТСКОГО ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНОГО
ТРАВМАТИЗМА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Работа выполнена в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия»

Научный руководитель кандидат юридических наук
Лакаев Олег Анатольевич

Официальные оппоненты: **Зырянов Сергей Михайлович**
доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник отдела
административного законодательства и
процесса ФГНИУ «Институт
законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве
Российской Федерации»

Кононов Анатолий Михайлович
доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник Научно-
исследовательского центра ФГКОУ ВО
«Академия управления Министерства
внутренних дел Российской Федерации»

Ведущая организация Федеральное государственное казенное
образовательное учреждение высшего
образования «**Санкт-Петербургский
университет Министерства внутренних
дел Российской Федерации**»

Защита состоится 19 сентября 2024 года в 13.00 на заседании диссертационного совета 24.2.390.02, созданного на базе федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия», по адресу: 410056, г. Саратов, ул. им. Н.Г. Чернышевского, зд. 104, стр. 1, зал заседаний диссертационных советов.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке и на сайте федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» (<http://test.ssla.ru/dissertation/dissert/18-06-2024-1d.pdf>).

Автореферат разослан «___» июля 2024 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических
наук, доцент



В.В. Нырков

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. Совместная деятельность органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, негосударственных организаций во взаимодействии с подразделениями органов внутренних дел (далее – ОВД) в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма необходима для реализации государственных и региональных программ и планов по сбережению населения и сокращению смертности от дорожно-транспортных происшествий.

Президентом Российской Федерации В.В. Путиным было указано на необходимость «четко определить компетенцию всех субъектов профилактической деятельности: полиции, региональной, местной власти»¹. При этом достижение результативности подобных усилий находится в прямой зависимости от степени преодоления проблемных аспектов, имеющих как мировоззренческий, так и правовой, управленческий характер. По официальным статистическим данным Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – Госавтоинспекция), по вине водителей транспортных средств в дорожно-транспортных происшествиях в 2021 году погиб 671 ребенок, в 2022 году – 672, а в 2023 году произошло 712 случаев смертельных аварий с участием несовершеннолетних².

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации»³ одним из основных направлений деятельности является «снижение числа граждан, пострадавших в результате дорожно-транспортных происшествий»⁴, с помощью проведения мероприятий межведомственного характера, направленных на предупреждение причин дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП), снижение тяжести их последствий; проведения

¹ См.: Расширенное заседание коллегии МВД от 15 марта 2016 г. [Электронный ресурс]. URL: www.kremlin.ru/events/president/news/51515 (дата обращения: 09.04.2024).

² См.: Показатели состояния безопасности дорожного движения [Электронный ресурс]. URL: <http://stat.gibdd.ru> (дата обращения: 09.04.2024).

³ Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» (ред. от 13 января 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. - № 19, ст. 2343; 2023. — № 3,— ст. 554.

⁴ См.: План деятельности МВД России по реализации Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года на 2013 год и плановый период 2014–2018 годов. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/plan-mvd-2014-2018> (дата обращения: 09.04.2024).

масштабных информационных и пропагандистских мероприятий, которые способствуют формированию устойчивых навыков у детей законопослушного поведения на проезжей части; внедрения эффективных программ безопасного движения в образовательных и иных объектах массового скопления людей; соблюдения условий формирования навыков безопасного поведения на дорогах у школьников и дошкольников; контроля за соблюдением водителями требования о необходимости применения детских удерживающих устройств в автомобиле при перевозке детей. 11 мая 2010 года стартовала международная программа «Десятилетие действий ООН по обеспечению безопасности дорожного движения», а в августе 2020 года Генеральная Ассамблея ООН провозгласила период 2021–2030 годов Вторым десятилетием действий по обеспечению безопасности дорожного движения¹. В соответствии с этим решением был разработан Глобальный план Десятилетия действий по обеспечению безопасности дорожного движения 2021–2030, целью которого является стимулирование национальных и местных органов власти, а также других заинтересованных сторон, способных повлиять на ситуацию в плане безопасности дорожного движения (включая гражданское общество, научно-образовательное сообщество, частный сектор, доноров, общественных и молодежных лидеров и другие заинтересованные стороны), в процессе разработки ими национальных и местных планов действий и формулирования целей на Десятилетие действий².

Согласно статистическим данным в 2023 году количество ДТП с участием детей в возрасте до 16 лет выросло на 2,8 % по сравнению с 2022 годом; ранено 17 346 детей, что на 2,1 % больше по сравнению с прошлым годом; число погибших в ДТП детей за последние два года выросло на 21 %³. При этом рост детского дорожно-транспортного травматизма фиксируется на фоне общего снижения количества всех дорожных аварий. Необходимо отметить, что резкий рост числа аварий с участием детей

¹ См.: Повышение безопасности дорожного движения во всем мире [Электронный ресурс]: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/74/299 // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: <https://www.un.org/ru/roadsafety/documents.shtml> (дата обращения: 09.04.2024).

² См.: Global Plan For the Decade of Action for Road Safety 2021-2030 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.who.int/ru/publications/m/item/global-plan-for-the-decade-of-action-for-road-safety-2021-2030> (дата обращения: 09.04.2024).

³ См.: Показатели состояния безопасности дорожного движения [Электронный ресурс]. URL: <http://stat.gibdd.ru> (дата обращения: 09.04.2024).

наблюдается с апреля 2022, когда были отменены ограничения, введенные в связи с пандемией. Кроме того, за 2022 год на 38 % выросло количество погибших детей-пассажиров, при этом наибольшее число аварий приходится на летний период и осень.

В настоящее время в России детский дорожно-транспортный травматизм продолжает оставаться одной из реальных угроз национальной безопасности¹. Сказанное выше подтверждает необходимость в комплексном подходе к решению задач обеспечения безопасности дорожного движения, используя не только оптимизацию нормативно-правового регулирования поведения участников дорожного движения, но и меры карательного и профилактического характера воздействия в деятельности по предупреждению ДТП и снижению тяжести их последствий. Данные задачи применительно к детскому дорожно-транспортному травматизму не могут рассматриваться в качестве разрешенных в полной мере. Об этом говорят цифры постоянного роста дорожно-транспортных происшествий с участием детей, подтверждающие не достаточную эффективность в предупреждении детского дорожно-транспортного травматизма существующей системы превентивных административно-правовых методов.

Приведенными аргументами подтверждается актуальность темы диссертационного исследования в свете определения компетенции ОВД, в задачи которых входит предупреждение детского дорожно-транспортного травматизма. Вместе с тем необходимые научные знания в этой области помогут эффективно решать вопросы обеспечения безопасности детей в условиях дорожного движения, а также совершенствовать нормативную правовую базу в исследуемой сфере.

Степень разработанности темы исследования. На современном этапе развития российской административно-правовой науки проблемы обеспечения безопасности детей в условиях дорожного движения недостаточно проанализированы, хотя как, собственно, научные эти проблемы были определены уже во второй половине XX в. Вопросы правового регулирования данной тематики нуждаются в проведении самостоятельного исследования, как с точки зрения теоретического аспекта административного

¹ См.: Заседание президиума Госсовета по вопросам безопасности дорожного движения [Электронный ресурс]. URL: www.kremlin.ru/events/president/news/51506 (дата обращения: 09.04.2024).

права, так и с позиции совершенствования правоприменительной деятельности. Особое внимание развитию теории правового регулирования было уделено в работах ряда ученых на уровне докторских диссертаций, раскрывающие теоретические и нормативно-правовые основы безопасности дорожного движения¹, а также исследованию аспектов обеспечения безопасности дорожного движения был посвящен ряд кандидатских диссертаций, где затрагивались отдельные проблемы деятельности Госавтоинспекции².

В педагогических научных исследованиях также уделяется внимание вопросам предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма³.

Следует отметить, общие вопросы компетенции государственных органов освещены в работах Ю.С. Адушкина, И.Л. Бачило, С.А. Белоусова, Л.А. Григоряна, А.И. Каплунова, Д.А. Ковачева, О.Н. Колесовой, Н.М. Кониная, И.Н. Кузнецова, О.Е. Кутафина, Б.М. Лазарева, О.А. Лакаева, И.В. Максимова, В.М. Манохина, В.К. Мамутова, А.В. Мицкевича, Д.Е. Петрова, В.С. Пронина, Б.В. Россинского, А.Ю. Соколова, Ю.А. Течиева, С.В. Тихомирова, К.Ф. Шеремета, В.В. Эмиха, А.А. Югова, В.А. Юсупова, А.Ю. Якимова, Ц.А. Ямпольской, О.А. Ястребова.

Однако целями и задачами указанных исследований не являлось концептуальное исследование отличительных черт, характерных для административных правоотношений, складывающихся при обеспечении ОВД

¹ См., напр.: *Россинский, Б. В.* Государственная система обеспечения безопасности дорожного движения (тенденции, проблемы и перспективы развития): дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1993. – 376 с.; *Майоров, В. И.* Административно-правовые проблемы управления обеспечением безопасности дорожного движения: дис. ... д-ра юрид. наук. – Екатеринбург, 1997. – 326 с.

² См., напр.: *Зайцев, Р. Я.* Дорожно-патрульная служба государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России (организация деятельности и правовое регулирование): дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2002. – 165 с.; *Дмитриев С. Н.* Правовые, организационные и тактические проблемы деятельности дорожно-патрульной службы государственной инспекции безопасности дорожного движения: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2003. – 497 с.; *Сандалов, Л. В.* Административные производства в деятельности государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России (проблемы правового регулирования): дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2004. – 170 с.; *Михайловский, И. Г.* Административная правосубъектность государственной инспекции безопасности дорожного движения в сфере правоохранительной деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. – Хабаровск, 2009. – 216 с.

³ См., напр.: *Горская, А. В.* Педагогическая профилактика детского дорожно-транспортного травматизма в современном мегаполисе: дис. ... канд. пед. наук. – СПб., 2004. – 184 с.; *Рыбкина, Н. В.* Социально-культурная деятельность как средство профилактики детского дорожно-транспортного травматизма: дис. ... канд. пед. наук. – Тамбов, 2006. – 216 с.

безопасности дорожного движения. Данные работы не выявляли особенностей компетенции в этих вопросах ОВД, четкому осмыслению не подвергался вопрос реализации компетенции ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма.

Несмотря на то, что вопросам компетенции посвящено значительное число работ, вопросы компетенции ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма не нашли должного внимания со стороны научного сообщества, а анализ трудов вышеперечисленных и других ученых дает основание утверждать об отсутствии комплексного научного исследования компетенции ОВД по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с реализацией компетенции ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма.

Предмет исследования – административно-правовые нормы, определяющие каждый элемент структуры компетенции ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма; материалы судебной практики по применению административной ответственности за правонарушения в области безопасности дорожного движения; научные положения, определяющие сущность компетенции ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма.

Цель и задачи исследования. Целью диссертационного исследования является формирование теоретико-правовой базы, составляющей основу компетенции ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма в Российской Федерации, а также формулирование практических предложений по совершенствованию нормативных правовых актов в этой области.

Для достижения этой цели в диссертации поставлены следующие *задачи*:

- определить понятие компетенции ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма в Российской Федерации, ее структуру;
- рассмотреть принципы реализации деятельности ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма;

- изучить зарубежный опыт государственных органов по административно-правовому предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма;
- дать характеристику основным целям и задачам деятельности ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма;
- определить основные функции ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма;
- проанализировать полномочия ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма;
- рассмотреть формы и методы деятельности ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма.

Методологическую основу исследования составляют положения диалектического метода познания, определяющего основные требования к научным теориям. В качестве общенаучного в работе применен системно-структурный метод, который позволил определить место компетенции ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма в общем понимании компетенции ОВД.

Формально-логический метод позволил сформулировать понятие компетенции ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма в Российской Федерации, определить ее структуру, а также способствовал обоснованию ряда выводов и выстраиванию отдельных положений.

С помощью указанных методов были проанализированы нормативные правовые акты в этой области, в результате чего стало возможным разработать предложения по усовершенствованию действующего законодательства.

Частнонаучными методами, специальными для административной деятельности, которые использовались в диссертационном исследовании, являются сравнительно-правовой, с помощью которого были проанализированы действующие нормы российского и зарубежного права, регулирующие общественные отношения в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма, что позволило изучить положительный опыт других государств и предложить способы его использования в России, и историко-правовой метод, давший возможность изучить изменение правовых норм в области предупреждения детского дорожно-транспортного

травматизма в динамике, что, в свою очередь, позволило создать условия для формулирования основных понятий.

Применение статистического метода позволило обеспечить достоверность полученных результатов, их обоснованность, определить основные причины и условия, способствующие совершению правонарушений с участием детей на дорогах, а также дало возможность разработать практические предложения по совершенствованию законодательства в этой области.

Теоретическую основу исследования составляют труды отечественных ученых в области административного права, а также непосредственно связанные с объектом исследования фундаментальные положения 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 предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма.

Теоретической основой исследования явились научные достижения в области российского административного права. Вопросы правового регулирования компетенции государственных органов рассматривались в работах С.С. Алексеева, Д.Н. Бахраха, И.Л. Бачило, Н.М. Кониная, О.Е. Кутафина, Б.М. Лазарева, В.М. Манохина, А.В. Мицкевича, Ю.А. Тихомирова, К.Ф. Шеремета, В.В. Эмих, А.А. Югова, В.А. Юсупова, А.Ю. Якимова и др.

Не оставлены без внимания труды ученых, отразившие проблемы административного права, также вошедшие в теоретическую основу диссертационного исследования, среди которых Ю.Е. Аврутин, О.И. Бекетов, А.В. Вашкевич, А.А. Гришковец, С.Н. Дмитриев, А.С. Дугенец, С.М. Зубарев, С.М. Зырянов, А.И. Каплунов, А.М. Кононов, О.А. Лакаев, В.В. Лукьянов, В.И. Майоров, А.В. Мартынов, В.Ю. Пантелеев, Л.Л. Попов, Б.В. Россинский, Т.А. Смагина, А.Ю. Соколов, Ю.Н. Старилов, А.И. Стахов, Ю.А. Тихомиров, А.П. Шергин, и других.

Нормативную основу исследования составили Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, федеральные конституционные законы и федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления

Правительства Российской Федерации, иные подзаконные акты, в соответствии с которыми осуществляется процесс организации деятельности ОВД, а также законодательство зарубежных стран.

Эмпирическую базу диссертационного исследования составили постановления Конституционного Суда Российской Федерации, решения Верховного Суда Российской Федерации, решения судов общей юрисдикции.

Проанализирована информация, содержащаяся в официальных аналитических и статистических данных, отражающих результаты деятельности ОВД по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма.

Научная новизна диссертации обусловлена проведением комплексного исследования по обозначенной теме и состоит в следующем:

- *предложены авторское понятие и структура* компетенции ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма;
- *разработана* классификация принципов деятельности ОВД по характеру распространения на общественные отношения с целью применения в работе сотрудников ОВД;
- *определена* оптимальная модель деятельности по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма в Российской Федерации на основе анализа работы зарубежных государственных органов, осуществляющих аналогичную деятельность;
- *сформулировано* авторское определение области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма;
- *установлены* административно-предупредительные меры административного принуждения в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма, которые относятся к компетенции Госавтоинспекции;
- *классифицированы* формы деятельности ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма.

На защиту вынесен ряд новых положений и положений, содержащих элементы новизны:

1. Для определения исходных позиций, лежащих в основе исследования компетенции ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма, разработан соответствующий понятийно-категориальный аппарат:

1) компетенция ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма – это совокупность государственно-властных полномочий (прав и обязанностей), осуществляемых Госавтоинспекцией при реализации функций федерального государственного контроля (надзора) и специальных разрешительных функций, а также при применении мер административного принуждения в целях решения задач в рамках общественных отношений, предметом которых выступает профилактика травм детей, участвующих в дорожном движении;

2) предупреждение детского дорожно-транспортного травматизма – это целенаправленная системная межведомственная деятельность органов государственной власти и местного самоуправления во взаимодействии с общественностью по выявлению, устранению причин и условий, способствующих возникновению дорожно-транспортных происшествий с участием детей.

2. К принципам, на основе которых осуществляется деятельность ОВД по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма, относятся универсальные (общие основы деятельности ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма) и специальные (особые основы деятельности ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма). На данных принципах должна быть основана как практическая деятельность ОВД в этой области, так и дальнейшее совершенствование ее правового регулирования. К универсальным относятся принципы законности, гуманизма, соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина, беспристрастности в деятельности полиции, открытости и публичности, общественного доверия и поддержки граждан, взаимодействия и сотрудничества, а также принцип использования достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем. К специальным относятся принципы индивидуального и дифференцированного подходов, взаимодействия «дети – дорожная среда», взаимосвязи причин опасного поведения и его последствий, социальной безопасности, самоорганизации, а также принцип взаимодействия и сотрудничества по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления.

3. Предложена классификация форм деятельности ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма по следующим основаниям: по отношению к субъектам, участвующим в дорожном движении (формы общей профилактики, где информация доводится до неограниченного круга лиц, и индивидуальные, направленные на определенную категорию лиц); по характеру задач, стоящих перед ОВД, по вопросам предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма (информационные, воспитательные и организационные формы); в зависимости от участия субъектов, заинтересованных в деятельности по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма (формы, реализуемые во взаимодействии с заинтересованными субъектами и реализуемые без взаимодействия с таковыми). Предложенная классификация может быть использована для целей совершенствования законодательства, устанавливающего компетенцию ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма, и повышения эффективности их деятельности в данном направлении.

4. Аргументировано введение административной ответственности за повторное нарушение требований к перевозке детей в детских удерживающих устройствах в соответствии с установленными правилами дорожного движения. Практическая реализация этого самостоятельного состава административного правонарушения будет иметь превентивное значение, создавая реальную возможность применения наказания для водителей, неоднократно нарушающих установленные правила перевозки детей, а также будет стимулировать участников дорожного движения к законопослушному поведению на дорогах.

5. С целью успешной реализации профилактической функции, осуществляемой полицией, обосновывается необходимость взаимодействия некоммерческих организаций и органов внутренних дел в сфере предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма, которое будет способствовать решению стратегически важной задачи, стоящей перед государством, по сохранению жизни и здоровья детей. Реализация такого взаимодействия возможна в форме партнерских отношений, где институты гражданского общества выступают инструментом профилактического воздействия на общественные отношения в исследуемой области, обеспечивая

процесс необходимого влияния на сознание несовершеннолетних участников дорожного движения.

6. Выявлена необходимость проведения мониторинга состояния защищенности прав ребенка как участника дорожного движения посредством статистического наблюдения за количеством протоколов и постановлений об административных правонарушениях в области дорожного движения с участием несовершеннолетних. Это позволит сотрудникам Госавтоинспекции должным образом планировать профилактические мероприятия, направленные на предупреждение детского дорожно-транспортного травматизма.

7. В целях совершенствования административного законодательства в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма предложено установить обязанность водителя механического транспортного средства, перевозящего несовершеннолетнего в возрасте до 16 лет, размещать на стекле автомобиля опознавательный знак «Ребенок в машине» и ввести административную ответственность за неисполнение этой обязанности.

8. Выдвинуто предложение о совершенствовании полномочий Госавтоинспекции посредством нормативного закрепления обязанности участия в совместной деятельности с государственными и негосударственными органами и организациями в сфере образования по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма и реализации профилактических, информационных, воспитательных мероприятий, направленных на снижение фактов дорожно-транспортных происшествий с участием детей и минимизацию негативных последствий от них.

Теоретическая значимость диссертации определяется тем, что:

– *доказаны* положения, расширяющие научные представления о компетенции ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма в Российской Федерации;

– *представлена* система принципов реализации деятельности ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма;

– *раскрыты* особенности применения норм административного права в части, касающейся обеспечения безопасности детей в условиях дорожного движения;

– *введена* в научный оборот авторская формулировка дефиниции предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма;

– *изложены* положения, затрагивающие полномочия органов и должностных лиц, осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях в области обеспечения безопасности детей в условиях дорожного движения;

– *подвергнуты анализу* отдельные составы административных правонарушений и положения ведомственных нормативных правовых актов в сфере предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма.

Практическая значимость диссертации обусловлена тем, что ее результаты могут быть использованы в законопроектной работе по внесению изменений и дополнений в законодательство, направленных на повышение эффективности деятельности Госавтоинспекции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма, на совершенствование нормативно-правовой регламентации административной ответственности в области обеспечения безопасности дорожного движения, а также в законодательство, нормами которого регулируется взаимодействие в вопросах предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма между структурными подразделениями Госавтоинспекции Министерства внутренних дел Российской Федерации, средствами массовой информации и общественными объединениями.

Изложенные в исследовании положения, научно-практические выводы и предложения могут быть использованы в процессе преподавания учебных курсов «Административное право» и «Административная деятельность органов внутренних дел» в юридических вузах и на юридических факультетах, а также в процессе подготовки учебно-методических и практических пособий для сотрудников полиции, в частности для сотрудников Госавтоинспекции.

Апробация результатов исследования проведена в следующих формах:

– обсуждение и одобрение работы на заседаниях кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»;

– опубликование основных научных идей по тематике диссертационного исследования в периодических изданиях и сборниках научных трудов, включая российские рецензируемые научные журналы,

рекомендованные Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации;

– участие в научно-практических конференциях (Международная научно-практическая конференция «Публичная власть: реальность и перспективы: V Ежегодные Саратовские административно-правовые чтения» памяти Василия Михайловича Манохина (Саратов, 20–21 сентября 2019 г.); Всероссийская научно-практическая конференция «Современное состояние и перспективы обеспечения безопасности дорожного движения: теория и практика» (Орел, 21 ноября 2019 г.); Всероссийская научно-практическая конференция «Публичная власть в современной России: проблемы и перспективы» (Саратов, 4 декабря 2020 г.); Международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права» (Сорокинские чтения) (Санкт-Петербург, 26 марта 2021 г.); научно-практическая конференция «Безопасность дорожного движения в контексте национальной политики Российской Федерации» (Москва, 15 мая 2021 г.); Международная научно-практическая конференция памяти доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки РСФСР Василия Михайловича Манохина (VII Саратовские административно-правовые чтения) (Саратов, 8 июня 2021 г.); Международный научно-практический круглый стол «Регулирование публичной власти в условиях современных реалий» памяти доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации Николая Михайловича Кони́на (Саратов, 7 октября 2022 г.); Международная научно-практическая конференция «Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения: состояние, проблемы, пути совершенствования» (Орел, 20–21 апреля 2023 г.); Международная научно-практическая конференция «Публичная власть в современной России: проблемы и перспективы» (Саратов, 6 июня 2024 г.)).

Структура диссертации определяется выявленной проблематикой, объектом, предметом, а также поставленными задачами, логикой и целью исследования и представлена введением, двумя главами, объединяющими семь параграфов, заключением и библиографическим списком использованных источников.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, характеризуется степень разработанности проблемы в научной литературе, определяются объект, предмет, цели и задачи исследования, раскрываются научная новизна, теоретическая и практическая значимость полученных результатов, их обоснованность и достоверность, формулируются основные положения, выносимые на защиту, указываются способы апробации результатов проведенного исследования, структура диссертации.

В первой главе «Общие вопросы компетенции органов внутренних дел в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма в РФ», состоящей из трех параграфов, понятие «компетенция» рассматривается с разных точек зрения, анализируются элементы, которые образуют компетенцию государственных органов, в частности, органов внутренних дел; рассматриваются принципы деятельности органов внутренних дел при осуществлении полномочий в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма, а также анализируется аналогичный зарубежный опыт.

В первом параграфе «Понятие компетенции органов внутренних дел в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма в РФ, ее структура», рассматриваются вопросы содержания терминов «компетенция государственного органа», «компетенция органа исполнительной власти», «структура компетенции государственного органа», анализируется нормативная правовая база, регламентирующая компетенцию органов внутренних дел, а также мнения ученых-административистов относительно содержания компетенции государственного органа.

В ходе исследования установлено, что в научной литературе существуют различные позиции по поводу определения содержания и структурных элементов, которые входят в компетенцию государственного органа. На основе проведенного анализа мнения ученых можно подразделить на несколько групп.

Первая группа ученых считает, что компетенция государственного органа состоит только из прав и обязанностей. Вторая группа ученых полагает, что элементами компетенции также являются задачи, функции, формы и методы осуществления деятельности государственного органа.

В разнообразии мнений ученых по вопросу определения понятия и структуры компетенции государственного органа нет единства. Сделан вывод, что каждое мнение имеет право на существование, однако при формировании собственного взгляда на предмет исследования учитывалась специфика деятельности органов внутренних дел. К основным признакам, характеризующим сущность компетенции ОВД в исследуемой области, были отнесены: наличие прав и обязанностей, носящих государственно-властный характер, что придает особую важность тем задачам, которые стоят перед государственным органом. Определено, что основная нагрузка по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма ложится на подразделения Госавтоинспекции, функцией которых является федеральный государственный контроль (надзор) в области обеспечения дорожного движения. Эффективность государственного управления обеспечивается средствами контроля и надзора, позволяющими выявлять недостатки и упущения в деятельности различных субъектов, наделенных полномочиями по решению вопросов в различных сферах деятельности.

При этом основной целью деятельности Госавтоинспекции в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма является регулирование общественных отношений, предметом которых выступает профилактика травм, полученных детьми как участниками дорожного движения.

Проведение исследования позволило сформулировать авторское определение компетенции органов внутренних дел в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма.

Во втором параграфе «Принципы реализации полномочий органов внутренних дел в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма» рассматриваются основные принципы деятельности органов внутренних дел по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма, как основа правового регулирования возникающих общественных отношений.

Сделан вывод о том, что деятельность органов внутренних дел по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма осуществляется на основе отдельных принципов, которые образуют двухуровневую систему. При несоблюдении хотя бы одного принципа из общей совокупности они как система перестанут действовать и роль

оставшихся в определении сущности ключевых аспектов деятельности по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма будет качественно иной.

Первый уровень образуют универсальные принципы, то есть те, которые распространяются в том числе на правоотношения, возникающие при осуществлении деятельности по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма. Второй уровень системы составляют специальные принципы, распространяющиеся только на правоотношения, возникающие при осуществлении деятельности по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма. Подчеркивается, что данные принципы составляют систему ввиду того, что их объединяет единая цель – предупреждение детского дорожно-транспортного травматизма; при этом каждый из принципов является самостоятельным, индивидуальным элементом системы, которым должны руководствоваться субъекты, участвующие в деятельности по обеспечению безопасности детей в условиях дорожного движения. Определено, что ревизия принципов может проводиться только при наличии достаточных оснований и только с соблюдением предельной осмотрительности.

В третьем параграфе «Зарубежный опыт административно-правового предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма» исследован положительный опыт зарубежных государств по вопросам предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма. На основе изучения особенностей предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма в зарубежных странах предложено условно разделить их опыт на группы по характерным признакам. Так, первую группу стран составляют Австрия, Германия, Япония, Англия, Финляндия, Казахстан и Белоруссия. Их деятельность по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма характеризуется в основном серьезным вниманием к обучению и воспитанию детей в духе соблюдения ПДД и активным вовлечением общественности в работу по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма. Вторая группа стран, куда входят Дания, Швеция, Швейцария и Бельгия, уделяют большее внимание качеству автомобильных дорог и их безопасности; кроме того, в этих государствах предусмотрены достаточно высокие штрафы за нарушение правил дорожного движения.

На основе анализа действующего законодательства зарубежных стран, предлагается в России взять за основу положительный опыт, характерный как для первой, так и для второй группы стран, и применять его в практической деятельности. В частности, учитывать при перевозке несовершеннолетних детей не только возраст и вес, как предусмотрено в настоящее время российским законодательством, но и рост, как закреплено в стандартах европейских стран; серьезное внимание уделять непрерывному процессу обучения детей правилам дорожного движения и правилам поведения участников дорожного движения начиная с раннего возраста; привлекать для участия в профилактических мероприятиях волонтеров, неравнодушных представителей общественности и иных структур правоохранительной направленности; чаще использовать возможности интернет-ресурсов и социальных сетей.

Вторая глава «Структура компетенции органов внутренних дел в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма в РФ» посвящена изучению каждого отдельного элемента компетенции органов внутренних дел по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма.

В первом параграфе «Цели и задачи органов внутренних дел в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма» исследованы причины возникновения фактов дорожно-транспортных происшествий с участием детей, на основе которых выявлены первоочередные задачи органов внутренних дел по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма.

В диссертационном исследовании установлено, что основными целями ОВД по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма являются, во-первых, сохранение жизни и здоровья детей, во-вторых, повышение уровня правосознания участников дорожного движения. Сделан вывод о том, что этих целей можно достичь посредством решения следующих задач: проведение мероприятий по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма; обучение дорожной грамотности участников дорожного движения посредством разработки программы непрерывного образования, включающей изучение правил дорожного движения детьми школьного возраста (с первого по четвертый класс), с целью формирования основ безопасного поведения на автодорогах.

Во втором параграфе «Функции органов внутренних дел в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма» определено, что основными функциями ОВД по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма являются функция профилактики, методического обеспечения и государственного контроля (надзора).

Каждая из перечисленных и рассмотренных в диссертационном исследовании функций важна в деле сохранения жизни и здоровья детей, затрагивая деятельность множества субъектов. Так, в осуществлении профилактической функции одна из главных ролей принадлежит средствам массовой информации, привлекаемых для освещения темы детского дорожно-транспортного травматизма, а также для пропаганды безопасности дорожного движения. Для реализации функции методического обеспечения привлекаются педагогические коллективы различных образовательных организаций, что также немаловажно в деятельности, направленной на решение задач по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма. В целях реализации функции государственного контроля (надзора) привлекаются общество (социальный контроль), педагоги образовательных организаций (педагогический контроль) и родители (родительский контроль), силы которых аккумулированы для своевременной реакции на выявление и устранение причин и условий, способствующих детскому травматизму на автодорогах.

В ходе исследования установлено, что представители Госавтоинспекции, осуществляя контроль (надзор) за обеспечением безопасности дорожного движения, имеют право применять меры принуждения и привлекать к ответственности нарушителей, но российским законодательством об административной ответственности в настоящее время не учитывается повторность правонарушения за перевозку детей без детского удерживающего устройства, а также не предусмотрена административная ответственность за неправильное использование детского удерживающего устройства, а это, как доказали краш-тесты, является смертельным для ребенка-пассажира. В связи с этим было предложено ввести административную ответственность за повторное нарушение правил перевозки детей на территории Российской Федерации.

В третьем параграфе «Полномочия органов внутренних дел в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма»

подвергнуты анализу основные ведомственные нормативные правовые акты, регламентирующие права и обязанности субъектов, участвующих в деятельности по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма. Сделан вывод, что взаимодействие подразделений полиции с иными заинтересованными субъектами деятельности по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма может иметь место только при согласии их совместного участия в гибкой и сложной системе социальных отношений, которая определяет пути и способы реализации их совместной деятельности. Эта деятельность в конечном счете и будет являться одним из наиболее важных оснований общественной солидарности и развития общества по пути социального прогресса.

Установлено, что Госавтоинспекция является координатором в системе детской дорожной безопасности. Ее сотрудники обеспечивают безопасность дорожного движения на всех этапах реализации задачи по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма. Так, на этапе «до ДТП» сотрудники полиции осуществляют профилактические мероприятия, направленные на пропаганду детской дорожной безопасности, проводят кампании по предупреждению возникновения ДТП с участием детей, а также разъясняют необходимость применения детских удерживающих устройств при перевозке детей, проверяют их наличие 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.

В диссертационном исследовании изучены основные составы административных правонарушений в области дорожного движения, где участниками могут стать несовершеннолетние. В связи с этим обоснована необходимость в расширении области применения состава ст. 5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях посредством установления административной ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение родителями или законными представителями несовершеннолетних обязанностей по защите их прав и законных интересов, выразившееся в непринятии мер по обеспечению безопасности несовершеннолетних в области дорожного движения. На основании проведенного анализа полномочий ОВД по предупреждению детского

дорожно-транспортного травматизма в рамках диссертационного исследования обоснована необходимость внесения изменений в действующие нормативные правовые акты, положения которых касаются исследуемой деятельности, что позволит оптимизировать функционирование подразделений полиции по профилактике дорожно-транспортных происшествий с участием детей. Внесение изменений в ведомственные нормативные правовые акты в части дополнения правового статуса Госавтоинспекции обязанностью участия в совместной деятельности с государственными и негосударственными органами и организациями в сфере образования по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма позволит на плановой и постоянной основе реализовывать профилактические, информационные, воспитательные мероприятия, направленные на снижение фактов дорожно-транспортных происшествий с участием детей и минимизацию негативных последствий от них.

В четвертом параграфе «Формы и методы деятельности органов внутренних дел в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма» проанализированы основные формы и методы осуществления деятельности органов внутренних дел по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма. С целью упорядочения существующих форм профилактической деятельности в области обеспечения безопасности детей на дорогах предложено классифицировать их по нескольким основаниям: по отношению к субъектам, участвующим в дорожном движении (формы общей профилактики, где информация доводится до неограниченного круга лиц, и индивидуальные, направленные на определенную категорию лиц); по характеру задач, стоящих перед ОВД, по вопросам предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма (информационные, воспитательные и организационные формы); в зависимости от участия субъектов, заинтересованных в деятельности по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма (формы, реализуемые во взаимодействии с заинтересованными субъектами и реализуемые без взаимодействия с таковыми).

В диссертационном исследовании определено, что в России опознавательный знак «Ребенок в машине» не является обязательным для размещения на стекле автомобиля, в котором находятся дети. Однако Правилами дорожного движения и Основными положениями по допуску

транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения предусмотрено обязательное его наличие при перевозке групп детей в автобусе. Предложено ввести обязанность водителя, перевозящего ребенка (детей), по требованию инспектора ДПС предъявлять опознавательный знак «Ребенок в машине», а также ввести административную ответственность за отсутствие опознавательного знака «Ребенок в машине» в автомобиле, в котором находится или может находиться ребенок (дети), предусмотрев в виде административного наказания предупреждение. Наличие этого знака предупредит остальных водителей об особых мерах осторожности при управлении своим транспортным средством, то есть о недопущении резких маневров, напомним о проявлении терпимости к, возможно, невысокой скорости движения автомобиля с таким знаком, недостаточно быстром начале движения на светофоре после зеленого сигнала и т.д. Соответствующие изменения необходимо внести в российское административное законодательство.

В заключении сформулированы ключевые выводы и предложения, обозначены вопросы, нуждающиеся в дальнейшей разработке.

Основные положения диссертационного исследования отражены в следующих опубликованных работах:

Статьи в рецензируемых научных изданиях, перечень которых утвержден ВАК при Минобрнауки России

1. *Афолина, Е.Г.* Понятие компетенции органов внутренних дел в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма / Е.Г. Афолина // Административное право и процесс. – 2020. – № 12. – С. 69-71. (0,4 п.л.)
2. *Афолина, Е.Г.* Совершенствование института административной ответственности как инструмента предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма / Е.Г. Афолина // Правовая политика и правовая жизнь. Академический и вузовский юридический научный журнал. – Саратов – Москва: Саратовский филиал ИГП РАН. – 2021. – № 4. – С. 237-242. (0,6 п.л.)
3. *Афолина, Е.Г.* Меры, способствующие предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма: совершенствование правового

регулирования / Е.Г. Афолина // Гуманитарные и юридические исследования. Ставрополь. – 2022. – № 1. – С. 96-102. (0,6 п.л.)

4. *Афолина, Е.Г.* Компетенция Госавтоинспекции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма в рамках взаимодействия с заинтересованными субъектами / Е.Г. Афолина // Научный Вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. Орел. – 2023. – № 2(95). – С. 22-29. (0,5 п.л.)

5. *Афолина, Е.Г.* Полномочия как элемент компетенции органов внутренних дел в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма / Е.Г. Афолина // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В. В. Лукьянова. – 2024. – № 1(98). – С. 34–41. (0,3 п.л.)

Статьи в иных научных изданиях

6. *Афолина, Е.Г.* Административная ответственность за нарушение правил перевозки детей в автомобиле: зарубежный опыт / Е.Г. Афолина // Публичная власть: реальность и перспективы : сборник научных трудов по материалам международной научно-практической конференции V Ежегодных Саратовских административно-правовых чтений. – Саратов: Саратовская государственная юридическая академия, 2019. – С. 160-163. (0,3 п.л.)

7. *Афолина, Е.Г.* Некоторые вопросы профилактики детского дорожно-транспортного травматизма / Е.Г. Афолина // Публичная власть в современной России: проблемы и перспективы : сборник научных трудов по материалам Всероссийской научно-практической конференции. – Саратов: Саратовская государственная юридическая академия, 2020. – С. 135-140. (0,4 п.л.)

8. *Соболева, Ю.В., Афолина, Е.Г.* Проведение профилактических мероприятий как одна из задач, стоящих перед органами внутренних дел в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма / Ю.В. Соболева, Е. Г. Афолина // Актуальные проблемы административного права и процесса : Общество с ограниченной ответственностью "Издательство "Юнити-Дана". Москва. – 2021. – №1. – С. 109-112. (0,3 п.л.)

9. *Соболева, Ю.В., Афолина, Е.Г.* К вопросу о специальных принципах деятельности органов внутренних дел по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма / Ю.В. Соболева, Е.Г. Афолина // Актуальные проблемы административного и административно-

процессуального права : сборник статей по материалам международной научно-практической конференции. – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2021. – С. 585-589. (0,4 п.л.)

10. *Афони́на, Е.Г.* Цели и задачи как элемент компетенции ОВД в области предупреждения детского дорожно-транспортного травматизма / Е.Г. Афони́на // Публичная власть в современной России: проблемы и перспективы : сборник научных трудов по материалам международной научно-практической конференции памяти доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки РСФСР Василия Михайловича Манохина (VII Саратовские административно-правовые чтения). – Саратов: Саратовская государственная юридическая академия, 2021. – С. 228-230. (0,2 п.л.)

11. *Афони́на, Е.Г.* Контрольно-предупредительные меры в области обеспечения детской дорожной безопасности / Е.Г. Афони́на // Регулирование публичной власти в условиях современных реалий : сборник научных трудов по материалам международного научно-практического круглого стола памяти доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки РФ Николая Михайловича Кони́на. – Саратов: Саратовская государственная юридическая академия, 2022. – С. 246-249. (0,3 п.л.)

12. *Афони́на, Е.Г.* Сертификация детских удерживающих устройств как фактор обеспечения безопасности дорожного движения в России / Е.Г. Афони́на // Актуальные вопросы административно-правовой деятельности органов внутренних дел : сборник статей. – Орел: Орловский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.В. Лукьянова, 2022. – С. 17-19. (0,3 п.л.)

13. *Афони́на, Е.Г.* Обучение дорожной грамоте несовершеннолетних как инструмент повышения безопасности дорожного движения / Е.Г. Афони́на // Актуальные вопросы административной деятельности органов внутренних дел в современных условиях : сборник научных статей по итогам международной научно-практической конференции. – Нижний Новгород: Нижегородская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2023. – С. 50-55. (0,4 п.л.)

14. *Афони́на, Е.Г.* Государственный контроль (надзор) в деятельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма /

Е.Г. Афолина // Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения: состояние, проблемы, пути совершенствования : сборник материалов XVII Международной научно-практической конференции. – Орел: Орловский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.В. Лукьянова, 2023. С. 34-38. (0,3 п.л.)

15. *Афолина, Е.Г.* Проблемы получения информации в области детской дорожной безопасности / Е.Г. Афолина // Информационные технологии в деятельности правоохранительных органов: современное состояние, проблемы и перспективы : сборник научных статей. – Орел: Орловский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.В. Лукьянова, 2023. – С.108-112. (0,3 п.л.)

16. *Афолина, Е.Г.* Формирование культуры поведения у детей как участников дорожного движения: административно-правовой аспект / Е. Г. Афолина // Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения: состояние, проблемы, пути совершенствования : сборник материалов XVIII Международной научно-практической конференции. – Орел: Орловский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.В. Лукьянова, 2024. – С. 41-47. (0,3 п.л.)