

Гнездилова Дарья Михайловна

Gnezdilova Darya Mikhailovna

старший государственный инспектор отдела дорожного надзора Управления Государственной инспекции безопасности дорожного движения Главного управления Министерства внутренних дел России по Нижегородской области

Senior State Inspector,
Road Supervision Department,
State Traffic Safety Inspectorate Administration,
Main Directorate of the Ministry of Internal Affairs of
Russia for Nizhny Novgorod Region

ГОСАВТОИНСПЕКЦИЯ МВД СССР В СИСТЕМЕ КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА ЗА БЕЗОПАСНОСТЬЮ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ В 1960–1980-Е ГГ.

TRAFFIC POLICE OF THE USSR MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS IN TERMS OF CONTROL AND SUPERVISION OVER ROAD SAFETY IN THE 1960S–1980S

Аннотация:

В статье с учетом историко-правового опыта рассматриваются организационно-правовые и информационно-разъяснительные формы деятельности органов Госавтоинспекции по контролю и надзору в сфере безопасности дорожного движения в 1960–1980-е гг. и анализируются нормативно-правовые акты, регулировавшие деятельность правоохранительных органов в означенный период. История правового регулирования сферы обеспечения безопасности дорожного движения показывает, что в XX в. сложилась ситуация, по ряду позиций сходная с современной. В тот период также имели место стремительное увеличение количества автотранспорта, несоответствие состояния улично-дорожной сети потребностям населения, неэффективность мер, принимаемых государством для обеспечения безопасности дорожного движения (не привели к снижению показателей аварийности и дорожно-транспортного травматизма). Анализ положительного и отрицательного опыта в сфере контрольно-надзорной деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения позволяет сформулировать практические рекомендации по применению этого опыта в современных социально-экономических условиях с целью повышения эффективности работы системы обеспечения безопасности дорожного движения.

Ключевые слова:

государственный надзор, государственный контроль, контрольно-надзорная деятельность, Госавтоинспекция, ГАИ, безопасность дорожного движения, правила дорожного движения, транспортное средство, автомобильный транспорт, 1960–1980-е гг.

Summary:

Based on the historical and legal experience, the research discusses the legal and outreach activities of traffic police authorities regarding control and supervision over road safety in the 1960s–1980s. Besides, the paper analyzes laws and statutory instruments having regulated law enforcement agencies in the above-mentioned period. The history of legal regulation on road safety demonstrates that the 20th-century situation is similar to the modern one. At that time, there was a rapid increase in the number of vehicles, the road network did not meet the population's needs, the ineffective measures taken by the government to ensure road safety did not lead to a decrease in accident rates and road traffic injuries. The analysis of positive and negative practices in the field of traffic control and supervision makes it possible to recommend applying this experience in modern social and economic context to improve the efficiency of the road safety system.

Keywords:

state supervision, state control, control and supervision, traffic police, road safety, traffic rules, vehicle, automobile transport, the 1960s–1980s.

Одним из наиболее приоритетных направлений деятельности государства в 1960-е гг. становится социально-экономическое развитие, что повлекло за собой рост выпуска автомобилей и активизацию их использования для перевозки грузов и перемещения населения. В связи с этим возникли новые требования к системе обеспечения безопасности дорожного движения, возросла значимость Госавтоинспекции, расширились ее полномочия. Она стала играть определяющую роль при осуществлении контрольно-надзорных мероприятий в сфере безопасности на дорогах.

С 1963 г. ГАИ становится подразделением милиции [1]. Ее основной обязанностью остается обеспечение безопасности дорожного движения. Вместе с тем Госавтоинспекция наделяется такими важными полномочиями, как контроль за техническим состоянием транспортных средств и их учет, надзор за состоянием и ремонтом автомобильных дорог и элементов их обустройства. К новым полномочиям ГАИ относятся участие в комиссиях по сдаче в эксплуатацию новых автомобильных дорог, согласование проектов строительства в части соблюдения требований по безопасности движения.

Положение о Госавтоинспекции 1963 г. имело значительные отличия от Положения 1936 г. Особое внимание законодатель уделил работе, направленной на предотвращение ДТП.

Основными направлениями правительственной программы по росту результативности в борьбе за безопасность на дорогах являлись:

- 1) усиление роли контрольно-надзорной деятельности ГАИ;
- 2) модернизация сферы организации дорожного движения и регламентация обязанностей организаций, осуществляющих ее функционирование.

Таким образом, ГАИ становится структурой, осуществляющей межведомственный контроль в сфере безопасности на дорогах.

Анализ нормативных источников показывает, что в рамках исследуемого периода в деятельности Госавтоинспекции выделялись следующие основные контрольно-надзорные направления:

- дорожно-патрульная служба (ДПС),
- дорожный надзор,
- регистрационно-экзаменационная работа,
- контроль за техническим состоянием транспортных средств.

Рассмотрим подробнее каждое из указанных направлений деятельности ГАИ МВД СССР.

С 1969 г. ДПС осуществляла свою деятельность через строевые подразделения, обслуживавшие городские, областные и республиканские автомобильные дороги. Ранее функции ДПС выполняли отдельные подразделения в городах и районах, что значительно снижало эффективность деятельности и не позволяло в полной мере использовать имеющееся оперативно-техническое оснащение. Кроме того, объединение ДПС в строевые подразделения послужило росту показателей деятельности ГАИ в сфере охраны общественного порядка.

Следует заметить, что объединение ДПС было не случайным. Оно явилось результатом использования опыта работы дорожной милиции, осуществлявшей свою деятельность на трассе Москва – Симферополь с 1950 г. Особенность работы этого подразделения состояла в том, что им руководил специализированный отдел, а за обслуживание отдельных участков отвечали входящие в него подразделения ДПС.

Эффективность деятельности ДПС подтверждается тем, что с середины 1980-х гг. подразделениями ДПС регистрировалось не менее 30 млн нарушений ПДД в год. Данный показатель составлял 80 % от числа выявленных ОВД административных правонарушений [2, с. 206–207].

Важнейшими документами в сфере обеспечения безопасности дорожного движения стали принятые в 1968 г. Конвенция о дорожном движении и Конвенция о дорожных знаках и сигналах. Указанные нормативные акты предусматривали единые правила дорожного движения для стран – членов ООН в целях повышения безопасности на дорогах. Согласно ст. 5 Конвенции о дорожном движении, участники дорожного движения должны следовать предписаниям дорожных знаков и сигналов, дорожной разметке, даже если упомянутые предписания кажутся противоречащими иным правилам движения [3].

Новым направлением деятельности, способствовавшим повышению эффективности работы Госавтоинспекции, стало создание в 1969 г. отделов дорожного надзора, осуществлявших надзор за функционированием специальных технических средств организации дорожного движения (дорожных знаков, светофорных объектов, дорожной разметки).

С 1971 г. был законодательно закреплён порядок изучения состояния дорог и улично-дорожной сети в соответствии с климатическими условиями. Для этого создавались специальные комиссии, в которые входили руководители подразделений дорожного надзора и представители местных органов, ведавших дорожным хозяйством. Результатом совместных обследований являлось составление акта недостатков и рекомендаций по их устранению. Комиссии осуществляли надзор за ликвидацией выявленных недостатков.

Эффективность дорожного надзора подтвердилась на практике, что повлекло за собой дальнейшее расширение сферы деятельности Госавтоинспекции. Значительным шагом в этом направлении стало вступление в силу Положения 1978 г. [4, с. 30–34], которое позволяло органам ГАИ при согласовании проектов строительства давать обязательные для исполнения рекомендации по безопасности дорожного движения. Новыми направлениями деятельности ГАИ стали создание нормативных требований в сфере безопасности дорожного движения и надзор за их исполнением.

Госавтоинспекция отныне должна была обеспечивать надлежащее функционирование технических средств организации дорожного движения. С этой целью в 1974 г. в ОВД были организованы специализированные монтажно-эксплуатационные подразделения (СМЭПы) [5, с. 423–424], которые обеспечивали установку и работу светофорных объектов, дорожных знаков и иных средств организации дорожного движения.

До 1974 г. обязанности по регистрации транспортных средств и выдаче водительских прав возлагались на экзаменационные комиссии. Позднее в структуре ГАИ образуются специализированные регистрационно-экзаменационные подразделения (РЭП), деятельность которых была окончательно урегулирована к началу 1980-х гг. В их функции входили:

- учет транспортных средств;

- выдача водительских удостоверений, технических паспортов и государственных номерных знаков;
- регистрация учебных организаций, занимающихся подготовкой водителей;
- прием экзаменов на право управления транспортными средствами.

В своей работе указанные подразделения руководствовались соответствующими Правилами [6, с. 118–134], которые устанавливали запрет на использование незарегистрированных транспортных средств, запрет на регистрацию для лиц младше 18 лет, а в отношении мототранспортных средств – для лиц младше 16 лет.

Положением от 13 февраля 1976 г. № 40 [7, с. 231–239] для всех транспортных средств были введены соответствующие категории: «А», «В», «С», «D», «Е», что учитывалось при выдаче водительских прав. Существовали специальные программы, одобренные Госавтоинспекцией, по которым велись подготовка и переподготовка водителей. ГАИ уделяла большое внимание вопросу роста количества школ по подготовке водителей и совершенствованию процесса обучения в них.

В 1981 г. в структуре ГАИ существовало 614 регистрационно-экзаменационных подразделений разного уровня.

К 1952 г. процедура проведения техосмотра транспортных средств перестала себя оправдывать из-за значительного роста числа транспорта, а также увеличения аварийности. Потребовались коренные изменения.

Порядок осмотра транспортных средств предусматривался Правилами [8, с. 340–347], утвержденными в 1974 г. В соответствии с указанными Правилами, автобусы и такси проходили технический осмотр регулярно, не реже чем раз в пять месяцев, иные автотранспортные средства – ежегодно.

Новый порядок осуществления техосмотров не мешал работе транспортных организаций и станций технического обслуживания, так как, разрабатывая план проведения осмотров, ГАИ исходила из интересов производства и собственников автомобилей. По прохождении технического осмотра выдавался талон. Эксплуатация транспортного средства без наличия данного талона считалась нарушением.

В 1982 г. при разработке нормативных документов в сфере технического надзора особое внимание уделялось не только усилению безопасности на дорогах, но и охране окружающей среды. С этой целью принимается Наставление по технадзору ГАИ. Данным Наставлением предусматриваются меры, направленные на решение этих вопросов. В частности, Госавтоинспекция предъявляла требования, чтобы при создании транспортных средств максимально исключались негативные последствия для окружающей среды. Кроме того, ГАИ МВД СССР контролировала исправность эксплуатируемого транспорта, а также его содержание и своевременный ремонт [9, с. 7–40].

Важной мерой в вопросе обеспечения безопасности на дорогах стала возможность участия органов ГАИ при проектировании транспортных средств. С этого момента проекты конструкций согласовывались с Госавтоинспекцией. Данные меры регламентировались Постановлением Совета министров СССР от 20 июля 1972 г. № 539 [10, с. 357].

Анализ исследуемых источников свидетельствует о том, что в 1960-е гг. руководство страны уделяло большое внимание вопросу безопасности дорожного движения, что повлекло коренные изменения в деятельности Госавтоинспекции. Таким образом, ГАИ становится структурой, осуществляющей межведомственный контроль в сфере безопасности на дорогах.

Кардинальный пересмотр подходов к решению проблем в сфере обеспечения контроля и надзора за безопасностью дорожного движения, а также правового регулирования данной деятельности начался только во второй половине 1960-х – 1980-х гг. Он ознаменовался разработкой на высшем государственном уровне комплексных системных решений, направленных на гармонизацию ситуации в сфере контроля и надзора за безопасностью дорожного движения и преодоление в ней негативных явлений и тенденций.

Целенаправленная деятельность государственных органов и общественных организаций позволила создать контрольно-надзорный механизм обеспечения безопасности дорожного движения, который оказался достаточно эффективным в борьбе с аварийностью и травматизмом на данном этапе развития страны.

Уникальный опыт, накопленный Госавтоинспекцией МВД СССР за долгие годы, используется сегодня ГИБДД МВД России. Основные контрольно-надзорные полномочия Госавтоинспекции, предусмотренные законодательством в 1960–1980-х гг., существуют и в настоящее время.

Ссылки:

1. Об утверждении Типового положения о Государственной автомобильной инспекции Министерства охраны общественного порядка союзной республики : постановление Совета министров СССР от 30 сент. 1963 г. № 1022 // Собрание постановлений Правительства СССР. 1963. № 19. Ст. 193.

2. История ГАИ. К 60-летию Госавтоинспекции МВД России / М.Б. Афанасьев [и др.]. М., 1996. 301 с.
3. Конвенция о дорожном движении (Вена, 8 нояб. 1968 г.) [Электронный ресурс]. Доступ из информ.-правового портала «Гарант» ; Convention on Road Traffic (with annexes, and Final Act of the United Nations Conference on Road Traffic) : concluded at Vienna on 8 November 1968 : No. 15705 [Электронный ресурс]. URL: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201042/volume-1042-I-15705-English.pdf> (дата обращения: 22.11.2018).
4. Об утверждении Положения о Государственной автомобильной инспекции МВД СССР : постановление Совета министров СССР от 10 авг. 1978 г. № 685 // Безопасность дорожного движения : сб. норматив. актов : в 2 ч. Ч. I. М., 1984.
5. Об утверждении нормативов штатной численности и табеля оснащения автотранспортными средствами и механизмами специализированных монтажно-эксплуатационных участков и управлений, типовых штатов отделений (групп) по организации дорожного движения и положений о специализированном монтажно-эксплуатационном подразделении организации дорожного движения : приказ МВД СССР от 28 февр. 1974 г. № 63 // Там же.
6. Об утверждении Правил регистрации и учета автотранспортных средств : приказ МВД СССР от 30 янв. 1975 г. № 20 : с изм. и доп. от 14 окт. 1982 г. // Там же. Ч. II. М., 1984.
7. Об утверждении Положения о порядке присвоения квалификации водителя, выдачи водительских удостоверений и допуска водителей к управлению транспортными средствами : приказ МВД СССР от 13 февр. 1976 г. № 40 // Там же. Ч. I.
8. Об утверждении Правил проведения государственных периодических технических осмотров автомобилей, мотоциклов и прицепов : приказ МВД СССР от 18 янв. 1974 г. № 16 // Безопасность дорожного движения : сб. норматив. актов. М., 1978.
9. Об утверждении Наставления по техническому надзору Государственной автомобильной инспекции : приказ МВД СССР от 4 янв. 1982 г. № 2 // Безопасность дорожного движения. Ч. II. М., 1984.
10. О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения : постановление Совета министров СССР от 20 июля 1972 г. № 539 // Свод законов СССР. 1990. Т. 10. С. 357.

References:

Afanasyev, MB (et al.) 1996, *The History of Traffic Police. On the 60th Anniversary of the Traffic Police of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, Moscow, 301 p., (in Russian).

Convention on Road Traffic No. 15705 (with Annexes, and Final Act of the United Nations Conference on Road Traffic). Concluded at Vienna on 8 November 1968 2018, viewed 22 November 2018, <<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201042/volume-1042-I-15705-English.pdf>>.