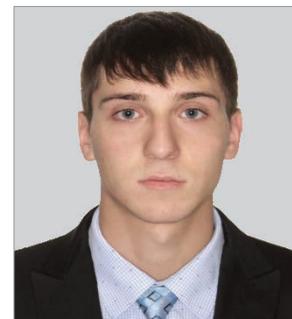


Цифровые технологии федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения

Аннотация. В статье исследуются вопросы цифровой трансформации федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения, формы и методы его осуществления. Особое внимание уделено надзорным мероприятиям, проводимым без взаимодействия с контролируемым лицом — наблюдению за соблюдением обязательных требований и выездному обследованию. Сделан вывод о значимости законодательного закрепления исчерпывающего перечня надзорных действий, осуществляемых в рамках выездного обследования. Правовое регулирование цифровых технологий федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения находится в стадии формирования. В дальнейшем необходимо реализовать возможность самообследования с использованием проверочных листов в автоматическом режиме, процедуру самодекларирования, обеспечить обжалование решений органа надзора, действий (бездействия) должностных лиц в электронном виде и др. Цифровая трансформация федерального надзора в области безопасности дорожного движения должна качественно изменить систему государственного надзора, сделать ее более открытой, перенести акцент с наказания на профилактику, снизить издержки всех заинтересованных субъектов, а главное — сократить количество ДТП, возникающих по причине нарушений обязательных требований.

Ключевые слова: цифровые технологии, федеральный государственный надзор в области безопасности дорожного движения, обязательные требования, безопасность дорожного движения.



**Максим Сергеевич
ПРОКОПОВ,**

соискатель кафедры
административного права
и процесса

Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА)

promax555@yandex.ru

125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2022.99.11.209-216

MAXIM S. PROKOPOV,

Applicant of the Department of Administrative Law and Procedure
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),

promax555@yandex.ru

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

Digital Technologies of the Federal State Supervision in the Field of Road Safety

Abstract. The article examines the issues of digital transformation of federal state supervision in the field of road safety, forms and methods of its implementation. Special attention is paid to supervisory activities carried out without interaction with the controlled person — monitoring compliance

© М. С. Прокопов, 2022

with mandatory requirements and on-site examination. The conclusion is made about the importance of legislative consolidation of an exhaustive list of supervisory actions carried out within the framework of an on-site survey. The legal regulation of digital technologies of the federal state supervision in the field of road safety is in the process of formation. In the future, it is necessary to implement the possibility of self-examination using test sheets in automatic mode, the procedure of self-declaration, to ensure the appeal of decisions of the supervisory authority, actions (inaction) of officials in electronic form, etc. The digital transformation of federal supervision in the field of road safety should qualitatively change the system of state supervision, make it more open, shift the focus from punishment to prevention, reduce the costs of all stakeholders, and most importantly — reduce the number of accidents that occur due to violations of mandatory requirements.

Keywords: *digital technologies, federal state supervision in the field of road safety, mandatory requirements, road safety.*

Масштабы дорожно-транспортных происшествий, количество погибших и раненых¹ потребовали включения в число задач, направленных на достижение целей обеспечения государственной и общественной безопасности, и повышение безопасности дорожного движения² (БДД).

Обеспечение безопасности дорожного движения осуществляется посредством ряда важнейших мероприятий, в числе которых центральное место занимает надзор в области безопасности дорожного движения³. Стремительное развитие цифровых технологий в рассматриваемой области, а также реформирование надзорной деятельности в совокупности обуславливают необходимость разработки и внедрения новых правовых основ осуществления эффективного государственного надзора посредством использования цифровых методов и средств.

В организации и осуществлении надзора в области безопасности дорожного движения произошли системные преобразования, обусловленные принятием Законов «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»⁴, «Об обязательных требованиях»⁵, а также «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с

¹ Состояние и тенденции безопасности дорожного движения в Российской Федерации в 2011—2020 годах : Аналитический обзор. М. : НЦ БДД МВД России. 2022. 368 с.

² См.: Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». Пп. 18 п. 47 // СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. II). Ст. 5351.

³ См.: Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения». Ст. 5 // СЗ РФ. 1995. № 50. Ст. 4873.

⁴ Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020 № 31 (ч. I). Ст. 5007.

⁵ Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» // Российская газета. № 171. 5 авг. 2020 г.

принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»⁶.

Так, в части 1 ст. 30 Федерального закона «О безопасности дорожного движения»⁷ указано, что контроль (надзор) в области БДД осуществляется посредством «федерального государственного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения» и «надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства о безопасности дорожного движения». Пункт 13 указанной статьи ставит вопрос о выделении в качестве третьего направления «государственный контроль (надзор) за реализацией связанных с обеспечением безопасности дорожного движения полномочий и соблюдением требований в области обеспечения безопасности дорожного движения органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, а также их должностными лицами». Его правовое регулирование осуществляется утвержденным Положением № 384, утвержденным Правительством РФ⁸.

Понимая значимость разграничения обозначающих контрольную и надзорную деятельность терминов, сделаем промежуточный вывод о том, что реформирование надзорной деятельности в области БДД привело к формированию трех самостоятельных направлений, каждое из которых характеризуется присущим только ему нормативным правовым регулированием, предметом и объектом надзорной деятельности, формами и методами, а также степенью цифровизации:

- 1) федеральный государственный надзор в области БДД;
- 2) надзор за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства о БДД;
- 3) государственный надзор за реализацией органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления, а также их должностными лицами связанных с обеспечением БДД полномочий и соблюдением требований в области обеспечения БДД.

Кардинальной цифровой трансформации подверглось первое направление надзорной деятельности, целевые показатели результативности которой указаны в Ведомственной программе цифровой трансформации МВД России на 2022—2024 годы⁹.

⁶ Федеральный закон от 11 июня 2021 г. № 170-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

⁷ Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» // СЗ РФ. 1995. № 50. Ст. 4873.

⁸ Постановление Правительства РФ от 16 марта 2022 г. № 384 «Об утверждении Положения о государственном контроле (надзоре) за реализацией органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, их должностными лицами полномочий, связанных с обеспечением безопасности дорожного движения и соблюдением требований в области обеспечения безопасности дорожного движения» // СЗ РФ. 2022. № 12. Ст. 1868.

⁹ Распоряжение МВД России от 11 января 2022 г. № 1/37 «Об утверждении Ведомственной программы цифровой трансформации МВД России на 2022—2024 годы» // СПС «КонсультантПлюс».



В настоящее время в соответствии с п. 10 постановления Правительства РФ от 30 июня 2021 г. № 1101¹⁰ (далее — постановление № 1101) посредством сбора, обработки, анализа и учета информации об объектах надзора с использованием ЕГРЮЛ, ЕГРИП¹¹ и автоматизированных информационных систем, ФИС ГИБДД-М, ЕАИС технического осмотра транспортных средств, ФГИС ЕПГУ осуществляется учет объектов федерального надзора.

Например, с помощью подсистемы «Надзор ГИБДД» ФИС ГИБДД-М¹² ведется автоматический учет объектов надзора — производственных объектов (транспортных средств, автомобильных дорог, элементов обустройства, государственных регистрационных знаков и др.), деятельности граждан и организаций по проведению ремонтных работ, содержанию дорог и других влияющих на безопасность дорожного движения работ. В ней также содержатся сведения о соблюдении (несоблюдении) контролируемые лицами обязательных требований, о взаимодействии с органами прокуратуры, органами публичной власти, о проводимых профилактических и надзорных мероприятиях и их результатах.

Так, в 2021 г. насчитывалось 160 366 объектов федерального надзора МВД России в области безопасности дорожного движения¹³. Из них деятельность 412 объектов отнесена к чрезвычайно высокой категории риска, 18 092 — высокого, 14 661 — значительного, 12 937 — среднего, 69 039 — умеренного, 45 225 — низкого риска¹⁴. До автоматизации процесса расчета риска считаем важным в

¹⁰ Постановление Правительства РФ от 30 июня 2021 г. № 1101 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области безопасности дорожного движения» // СЗ РФ. 2021. № 28 (ч. II). Ст. 5531.

¹¹ Приказ Минфина России от 30 октября 2017 г. № 165н «Об утверждении Порядка ведения Единого государственного реестра юридических лиц и Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей, внесения исправлений в сведения, включенные в записи Единого государственного реестра юридических лиц и Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей на электронных носителях, не соответствующие сведениям, содержащимся в документах, на основании которых внесены такие записи (исправление технической ошибки), и о признании утратившим силу приказа Министерства финансов Российской Федерации от 18 февраля 2015 г. № 25н» // СПС «КонсультантПлюс».

¹² Приказ МВД России от 22 декабря 2021 г. № 1085 «О внесении изменений в приказ МВД России от 5 февраля 2016 г. № 60 «О порядке эксплуатации специального программного обеспечения федеральной информационной системы Госавтоинспекции» // СПС «КонсультантПлюс».

¹³ При осуществлении федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения применяется система оценки и управления риском причинения вреда. Отнесение объектов федерального надзора к определенной категории риска осуществляется на основании сопоставления их характеристик с критериями отнесения объектов федерального государственного надзора в области БДД к категории риска причинения вреда (ущерба) согласно приложению № 2 к Положению о федеральном государственном контроле (надзоре) в области безопасности дорожного движения.

¹⁴ Правоприменительная деятельность в области дорожного движения в 2021 году : информационно-аналитический обзор / К. С. Баканов, П. В. Ляхов, М. М. Исаев [и др.]. М. : НЦ БДД МВД России, 2022. С. 62.

постановлении № 1101 закрепить перечень должностных лиц, уполномоченных на принятие решения об отнесении деятельности контролируемых лиц к категории риска.

Значительная работа проведена по актуализации обязательных требований в области БДД, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках надзорной деятельности. Однако перечень обязательных требований (п. 3 ст. 30 Федерального закона «О безопасности дорожного движения») дублируется в постановлении № 1101.

О важности соблюдения обязательных требований говорят следующие статистические данные. Установлено, что в 2021 г. на месте совершения каждого третьего дорожно-транспортного происшествия (48 705, 33,3 %) зарегистрированы нарушения обязательных требований: в 22 299 ДТП (48,8 %) установлены факты отсутствия, плохой различимости горизонтальной дорожной разметки, в 9 072 ДТП (19,8 %) отсутствовали дорожные знаки; в 8 659 ДТП (18,9 %) отмечалось неудовлетворительное зимнее содержание, в 3 228 ДТП (7,1 %) — отсутствие тротуаров и др.

Зарегистрировано 133 331 ДТП с транспортными средствами, имеющими технические неисправности и условия, при которых запрещена эксплуатация (5,7 %). В данных ДТП получили ранения более 57 тыс. человек и более 4,5 тыс. погибли¹⁵.

В условиях пересмотра обязательных требований, переосмысления субъектов и объектов государственного надзора в сфере обеспечения безопасности дорожного движения первоочередным требованием стала цифровая трансформация правовых форм и методов государственного надзора, от правильности выбора которых зависит эффективность рассматриваемой деятельности.

Формы федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения перечислены в п. 34 постановления № 1101, они характеризуют деятельность МВД России при осуществлении государственной функции. Из них наблюдение за соблюдением обязательных требований (пп. «ж» п. 34) и выездное обследование (пп. «з» п. 34) проводятся без взаимодействия с контролируемым лицом. Примечательно, что с 1 июля 2021 г. по 31 декабря 2021 г. было проведено 24 764 таких надзорных мероприятия (57 % наблюдений за соблюдением обязательных требований и 43 % выездных обследований)¹⁶.

Наблюдение за соблюдением обязательных требований представляет собой сбор и анализ имеющихся данных об объектах надзора, которые поступают в ходе межведомственного информационного взаимодействия, содержатся в информационных системах, поступают из сети Интернет, получены с использованием технических средств фиксации правонарушений, работающих в автоматическом режиме, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи. Например, в указанной форме проводятся мероприятия по надзору за соблюдением операторами

¹⁵ Доклад, содержащий результаты обобщения правоприменительной практики при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения за 2021 год. С. 5, 9 // URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/dejatelnost/plan_checks (дата обращения: 10 мая 2022 г.).

¹⁶ Доклад об осуществляемых МВД России видах контроля (надзора) за 2021 г. // URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/folder/9114230> (дата обращения: 1 мая 2022 г.).



технического осмотра установленных Правилами проведения технического осмотра транспортных средств и Правилами организации и проведения технического осмотра автобусов обязательных требований¹⁷.

Выездное обследование, проводимое в целях оценки соблюдения контролируемыми лицами обязательных требований, может производиться по месту нахождения организации, по месту нахождения объекта надзора, при этом не допускается взаимодействие с контролируемым лицом.

Ввиду важности законодательного закрепления исчерпывающего перечня надзорных действий, которые могут совершаться в ходе того или иного надзорного мероприятия, а также снижения административной нагрузки на контролируемых лиц считаем целесообразным в постановлении № 1101 также регламентировать перечень действий, осуществляемых в рамках выездного обследования.

На сегодняшний день профилактика рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям является частью реформированной системы надзора, направлена на их минимизацию, предотвращение¹⁸. Стратегия и тактика проведения профилактической работы в 2022 г. ГИБДД МВД России определена программой профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям при осуществлении федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения¹⁹.

В настоящее время Госавтоинспекция размещает и поддерживает в актуальном состоянии на официальном сайте в сети Интернет утвержденные проверочные листы в формате, допускающем их использование для самообследования (п. «г» п. 17 постановления Правительства РФ № 1101).

В целях добровольного определения контролируемыми лицами уровня соблюдения ими обязательных требований положением о виде контроля может предусматриваться самостоятельная оценка соблюдения обязательных требований с последующим принятием декларации соблюдения обязательных требований. Самообследование осуществляется в автоматизированном режиме с использованием одного из указанных на официальном интернет-сайте контрольного органа способом.

Положение о федеральном государственном контроле (надзоре) в области безопасности дорожного движения не предусматривает подобных положений. Напротив, Ространснадзор разрешает принятие декларации в результате самообследования в области транспортной безопасности, срок действия которой

¹⁷ Приказ МВД России от 13 декабря 2021 г. № 1025 «Об утверждении перечня индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁸ Майоров В. И., Денисенко В. В. «Профилактика нарушений обязательных требований при осуществлении федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения» // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2020. № 2 (39). С. 16.

¹⁹ Программа профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения (утв. МВД России) // СПС «КонсультантПлюс».

составляет один год с момента ее регистрации²⁰. Если при проведении внепланового надзорного мероприятия выявляются нарушения обязательных требований, факты предоставления недостоверных сведений при самообследовании, декларация соблюдения обязательных требований аннулируется принимаемым по результатам надзорного мероприятия решением.

В дальнейшем считаем возможным распространить процедуры самодекларирования в профилактику рисков причинения вреда (ущерба) в сфере безопасности дорожного движения. Ввиду того, что сегодня принятие декларации не предусматривает снижения контрольной нагрузки, предлагаем законодательно предусмотреть процедуру проверки ГИБДД достоверности указанных в декларации сведений после ее подачи с освобождением контролируемого лица от некоторых плановых контрольных мероприятий.

Другим важным направлением внедрения цифровых технологий в надзорную деятельность станет переход на электронный документооборот, а также досудебное обжалование решений надзорных органов, действий (бездействия) должностных лиц с помощью ГИС «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности». Контролируемыми лицами с 1 июля 2021 г. по 31 декабря 2021 г. было обжаловано 486 решений, действий (бездействия) должностных лиц, осуществляющих государственный федеральный надзор в области БДД, из них в досудебном порядке подано только 7 жалоб²¹. Перевод процедуры досудебного обжалования решений надзорного органа БДД, действий (бездействия) его должностных лиц в электронную форму облегчит для контролируемых лиц подачу жалоб.

Таким образом, цифровая трансформация федерального надзора в области БДД должна качественно изменить систему государственного надзора, сделать ее более открытой, сместить акцент с наказания нарушителей на профилактику, снизить издержки как ГИБДД МВД России, так и контролируемых лиц, предоставить доступ к качественной и оперативной информации о текущей ситуации.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Зубарев С. М., Сладкова А. В.* О понятии и сущности цифровых технологий контроля в сфере государственного управления // *Административное право и процесс.* — 2019. — № 9.
2. *Климович Е. В.* Правовые и организационные основы использования информационных технологий в сфере обеспечения безопасности дорожного движения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Омск, 2008.

²⁰ Постановление Правительства РФ от 29 июня 2021 г. № 1051 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области транспортной безопасности и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. III). Ст. 5429.

²¹ Доклад, содержащий результаты обобщения правоприменительной практики при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения за 2021 год. С. 5, 9.



3. Контрольно-надзорная и разрешительная деятельность в Российской Федерации : аналитический доклад 2020—2021 / С. М. Плаксин, И. А. Абузярова [и др.] ; Российский союз промышленников и предпринимателей ; НИУ «Высшая школа экономики». — М. : НИУ ВШЭ, 2021.
4. *Мартынов А. В.* Развитие новых форм и методов государственного контроля и надзора в условиях цифровой экономики // *Законы России: опыт, анализ, практика.* — 2021. — № 11.
5. *Майоров В. И., Денисенко В. В.* Профилактика нарушений обязательных требований при осуществлении федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения // *Вестник Сибирского юридического института МВД России.* — 2020. — № 2 (39).
6. *Майоров В. И., Денисенко В. В.* «Регуляторная гильотина» и безопасность дорожного движения: противоречия дерегулирования // *Вестник Краснодарского университета МВД России.* — 2021. — № 3 (53).
7. *Минбалеев А. В.* Трансформация регулирования цифровых отношений // *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).* — 2019. — № 12. — С. 31—36.
8. Правоприменительная деятельность в области дорожного движения в 2021 году : информационно-аналитический обзор / К. С. Баканов, П. В. Ляхов, М. М. Исаев [и др.]. — М. : НЦ БДД МВД России, 2022.
9. *Прокопов М. С.* Цифровизация предоставления государственных услуг ГИБДД // *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).* — 2021. — № 6. — С. 191—196.