

УДК 681.5

Р. Ю. РУДИН, начальник отделения ОЭАС ГАИ УВД Гомельского облисполкома

ПРАВОВОЙ СТАТУС ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АВТОМОБИЛЬНОЙ ИНСПЕКЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

В ходе анализа современного состояния правового регулирования, организации и использования учета ДТП подразделениями Госавтоинспекции выявлены проблемы, которые требуют особого внимания, поскольку на основании учета ДТП строится ИАД, которая позволяет разработать определенные управленческие решения для устранения негативных тенденций в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. В рамках данной статьи разработана система, позволяющая вести учет ДТП на более современном уровне, так как современный подход к обеспечению безопасности дорожного движения требует использования современных интеллектуальных информационных технологий с привлечением географических информационных систем. С помощью данной системы можно решать следующие задачи: формировать единое информационно-аналитическое пространство показателей ситуации в сфере обеспечения БДД; осуществлять мониторинг показателей аварийности, анализ причин, фактов, времени и мест совершения ДТП, а также характеристик участников происшествий; анализировать места концентрации ДТП на дорогах.

Введение. Исследования правового статуса Госавтоинспекции обусловлены тем, что именно Госавтоинспекция является основным звеном, где непосредственно разрабатываются и принимаются административно-правовые решения, направленные на обеспечение безопасности дорожного движения.

Актуальность темы обусловлена теоретической и практической значимостью исследования вопросов, относящихся к правовому статусу подразделений Госавтоинспекции.

Информационное обеспечение Госавтоинспекции неразрывно связано с правовым статусом и является его неотъемлемой частью. Иначе говоря, по своей сути информационное обеспечение является инструментарием Госавтоинспекции, предназначенным для решения стоящих перед ней задач, через призму ее деятельности в рамках правового поля.

Решение многочисленных и разноплановых задач деятельности Госавтоинспекции в настоящее время невозможно без использования средств вычислительной техники и информационных систем (технологий).

У Госавтоинспекции имеется необходимость во внедрении новых подходов и методов к организации работы по повышению безопасности дорожного движения в рамках использования информационного обеспечения служебной деятельности подразделений Госавтоинспекции. Они, прежде всего, должны основываться на информационных системах при анализе разнородной информации, имеющей отношение к решению задач, стоящих перед Госавтоинспекцией. Важнейшую роль в этом плане играют информационные системы, предназначенные для учета дорожно-транспортных происшествий, которые выделяют их среди прочих информационных систем, используемых в деятельности Госавтоинспекции, являются одним из основных элементов процесса разработки управленческих решений в целях устранения негативных тенденций в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

Основная часть. Прежде чем установиться в своем современном административно-правовом статусе Госавтоинспекция прошла следующие основные исторические этапы возникновения и развития (таблица 1).

Таблица 1 – Этапы становления Госавтоинспекции

Период	Основные аспекты
С середины XVII века до 1717 г.	Обеспечение порядка в дорожном движении являлось одной из обязанностей Стрелецкого приказа и иных структур, выполнявших полицейские функции
1718–1919 гг.	Осуществление надзора в области дорожного движения являлось одной из основных обязанностей полиции (милиции)
1919–1935 гг.	Вопросы обеспечения БДД в стране решались двумя службами: милицией и органами управления автомобильным транспортом
1936–1961 гг.	Все контрольно-надзорные функции по обеспечению БДД были переданы милиции. В ее структуре стали действовать два самостоятельных подразделения – ГАИ и ОРУД
1962–1977 гг.	Происходит постепенная передача ОРУД в подразделения ГАИ, в составе которой образовывается инспекция дорожного надзора в виде строевых подразделений
1978–1990 гг.	Строевые подразделения инспекции дорожного надзора преобразованы в дорожно-патрульную службу ГАИ МВД БССР
1991–2005 гг.	Упразднено МВД СССР, в результате чего пересмотрена структура МВД БССР. Как итог, отдел ГАИ был преобразован в управление ГАИ МВД Республики Беларусь
2006–2019 гг.	Утверждена новая штатная структура управления ГАИ МОБ МВД Республики Беларусь. В состав входило три отдела: дорожно-патрульной службы; регистрационно-экзаменационной деятельности и технического надзора; научно-методического и правового обеспечения
2020 г. – настоящее время	Управление ГАИ МОБ МВД Республики Беларусь реорганизовано в главное управление ГАИ МОБ МВД Республики Беларусь, с одновременным введением трех самостоятельных управлений

Состояние правовой регламентации деятельности Госавтоинспекции по обеспечению безопасности дорожного движения на сегодня представлено на следующих уровнях (таблица 2).

Таблица 2 – Состояние правовой регламентации деятельности Госавтоинспекции

Уровень	Правовые акты
Первый (законодательные акты)	Конституция Республики Беларусь, Уголовный кодекс, Кодекс об административных правонарушениях, Закон Республики Беларусь «О дорожном движении»; Указ Президента Республики Беларусь от 28 ноября 2005 г. № 551 и др.
Второй (нормативные правовые акты)	Постановления Совета Министров Республики Беларусь (например, от 31.12.2002 № 1851 «Об утверждении Положения о Государственной автомобильной инспекции Министерства внутренних дел») и др.
Третий (локальные акты)	Постановления и приказы Министерства внутренних дел (например, приказ МВД Республики Беларусь от 01.06.2012 № 155 «О дорожно-патрульной службе Государственной автомобильной инспекции МВД Республики Беларусь») и др.

Правовым статусом Госавтоинспекции как отдельного подразделения в системе МВД Республики Беларусь следует понимать закрепленную в нормативных правовых актах совокупность целей, задач, функций и полномочий Госавтоинспекции и ее сотрудников, согласно которым Госавтоинспекция осуществляет контроль и надзор за безопасностью дорожного движения в целях охраны жизни, здоровья и имущества граждан, защиты их прав и законных интересов, интересов общества и государства, а также реализации единой государственной политики в области безопасности дорожного движения [8].

Государство в своем отношении к аварийности указало на необходимость получения объективных статистических данных для правильной оценки состояния аварийности, дорожно-транспортного травматизма на дорогах Беларуси [16].

Поскольку основная цель Госавтоинспекции – это повышение безопасности дорожного движения, сокращение уровня аварийности на дорогах, гибели и травматизма людей в дорожно-транспортных происшествиях, то важную роль в информационном обеспечении Госавтоинспекции играют информационные системы, предназначенные для учета ДТП.

В целом согласно Положению о Госавтоинспекции МВД Республики Беларусь одной из основных задач Госавтоинспекции является ведение учета и анализа дорожно-транспортных происшествий [7].

Учет ДТП осуществляются в соответствии с Инструкцией о порядке учета дорожно-транспортных происшествий, которая утверждена приказом МВД Республики Беларусь № 97, для оценки состояния аварийности, анализа причин и условий возникновения ДТП и принятия мер по их устранению.

Для обеспечения полного и объективного учета ДТП данной Инструкцией утверждена карточка учета ДТП и порядок ее заполнения. Заполненная карточка в установленном порядке помещается в базу данных, которая формируется с помощью программного продукта «Paradox».

Соответственно государственная отчетность о ДТП проводится на основании карточек учета ДТП. Но несовершенство этих карт вызывает нарушение общегосударственного учета и анализа дорожно-транспортной аварийности.

Сегодня первичный учет ДТП осуществляется работниками ГАИ, которые документируют ДТП. Они на месте происшествия заполняют первичную карточку учета ДТП. Таким образом, формируется соответствующий информационный массив, полнота и достоверность которого имеют первостепенное значение в обеспечении результативности соответствующего анализа [11, с. 121].

Осуществляемый учет, особенно анализ аварийности, нельзя назвать всеобъемлющим и объективным также и по причине того, что Госавтоинспекция проводит учет только ДТП с травмированными в них людьми [5, с. 23].

Но анализ только ДТП с пострадавшими не дает объективной картины причин аварийности. Следовательно, для оценки деятельности ГАИ по профилактике аварийности необходимо использовать другие показатели, которые повысили бы эффективность деятельности их подразделений. Общепринятый показатель количества ДТП и пострадавших в них не может оценивать деятельность ГАИ, поскольку он был связан с количеством транспортных средств, их техническими характеристиками, качеством ремонтных запчастей, пропускной способностью и фактической загруженностью улично-дорожной сети, количеством транзитного транспорта и рядом других факторов [13, с. 23].

Основной задачей учета ДТП является обеспечение постоянного и последовательного накопления сведений о ДТП, условиях, обстоятельствах, причинах их возникновения и последствиях в целях последующего анализа имеющейся информации и выработки управленческих решений для повышения уровня безопасности дорожного движения.

Становление и развитие правового регулирования в части учета ДТП в Республике Беларусь исторически обусловлено появлением и увеличением количества транспортных средств, строительством дорог, осуществлением по ним перевозок. Оно характеризуется постепенной централизацией усилий государства в осуществлении данной функции.

В процессе развития дорожного движения государством применялись различные подходы к формированию учета ДТП, исходя из чего представляется возможным условно выделить следующие этапы его формирования на территории Республики Беларусь.

Начальный этап (30–50-е годы XX века) характеризуется зарождением правового регулирования учета ДТП.

Этап становления (с 1950 по 1996 год) характеризуется формированием нормативно-правовой базы, в частности Правил учета дорожно-транспортных происшествий.

Этап автоматизации (с 1996 года по настоящее время) – современный этап. Только на данном этапе были введены новые Правила учета ДТП с применением информационной системы учета ДТП. Таким образом, только с 1996 года анализ аварийности производится автоматизированно.

Изучение данных этапов является основой для выработки оптимальных предложений и рекомендаций по совершенствованию указанной деятельности в современных условиях, поскольку с каждым днем процесс информатизации общества нарастает, охватывая все сферы жизнедеятельности страны. Не могут обойти этот процесс и органы внутренних дел. От эффективной системы информационного обеспечения основных направлений деятельности органов внутренних дел, и в первую очередь такого важного направления, как обеспечение безопасности дорожного движения транспорта и пешеходов, зависит уровень правопорядка и безопасности в государстве. Существующая система штрафных санкций за совершение правонарушений не позволит в полном объеме устранить негативные тенденции в области обеспечения безопасности дорожного движения. Соответственно, одним из путей решения проблемы является развитие коммуникационных систем, информационных ресурсов, что, в свою очередь, требует от МВД Республики Беларусь в целом и, в частности, от Государственной автомобильной инспекции (далее – ГАИ) соответствующей организации и правового реагирования.

Отдельные правовые аспекты, связанные с проблемами использования информационно-коммуникационных технологий в органах государственного управления, осуществления информационного обеспечения органов внутренних дел частично рассматривались в работах различных украинских и российских ученых. Но в условиях создания информационного общества в Республике Беларусь необходимость комплексного исследования специфики внедрения информационно-коммуникационных технологий в деятельность ГАИ обусловлена наличием пробелов в законодательстве, отсутствием эффективной организации, соответствующего программно-технического обеспечения системы учета дорожно-транспортных происшествий, а также ряда иных факторов, которые тормозят развитие информационной системы органов внутренних дел.

В свою очередь достижения в области современных информационных технологий позволяют уже сегодня осуществлять эффективное управление в органах внутренних дел, достигать лучших результатов во всех сферах их деятельности. При этом следует отметить, что с точки зрения деятельности органов внутренних дел под технологией понимается совокупность средств и методов для достижения целей и задач, поставленных перед правоохранительной структурой [4, с. 32].

Касательно сферы нашего исследования для достижения основной цели Госавтоинспекции процесс обеспечения безопасности дорожного движения через призму информационного обеспечения неразрывно связан с качеством учета дорожно-транспортных происшествий. Главной задачей учета и анализа дорожно-транспортных происшествий является изучение причин, условий их возникновения, а также принятие соответствующих мер по их устранению. Без полного, объективного учета и анализа ДТП невозможно выполнение этой задачи. Характеристика дорожно-транспортной аварийности как массового явления состоит из совокупности данных по отдельным ДТП. Поэтому особенности анализа единичных ДТП влияют на значение и смысл общих показателей аварийности. Анализ их со-

вокупности позволяет с высокой степенью точности выявить общие закономерности возникновения, вычислить величину потерь и на основании этого разработать профилактические мероприятия [5, с. 24].

Современная система информационного обеспечения ГАИ представляет собой совокупность информационных подсистем определенных учетов. В свою очередь принадлежность информационной подсистемы к определенному уровню определяется принципами территориальности и централизованной топологии и организована в виде трехуровневой иерархичной модели, которая была описана выше (т. е. республика – область – район).

Главная цель информационной системы состоит в том, чтобы на основании собранных исходных данных получить итоговую информацию, которая будет составлять основу для подготовки управленческих решений в системе органов внутренних дел. Государство в своем отношении к аварийности указало на необходимость получения объективных статистических данных для правильной оценки состояния аварийности, дорожно-транспортного травматизма на дорогах Беларуси.

Сегодня присутствуют многочисленные дискуссии и предложения по поводу необходимости реформирования и совершенствования системы информационного обеспечения ГАИ. В свою очередь, оценивая существующие показатели аварийности, состояние аналитической деятельности с целью повышения ее эффективности, считаем необходимым реализовать следующие мероприятия:

- оптимизация законодательной и нормативной базы в сфере дорожного движения;
- усовершенствование порядка учета ДТП, пересмотр показателей аварийности, причин и условий совершения ДТП;
- полный учет всех ДТП, в том числе с материальным ущербом, с последующим анализом всего массива данных;
- широкое использование новых информационно-коммуникационных технологий, позволяющих получить объективные данные для дополнительной оценки ДТП.

Наличие информации является неотъемлемым гарантом эффективности функционирования органов внутренних дел. В свою очередь, анализируя нормативно-правовые акты Беларуси, практику их реализации в области информатизации деятельности Госавтоинспекции, можно сделать вывод, что развитие и внедрение новых информационных технологий в информационной системе учета ДТП является главным условием модернизации информационного обеспечения Госавтоинспекции, что в свою очередь способствует повышению безопасности дорожного движения в стране.

В ходе анализа современного состояния правового регулирования, организации и использования учета ДТП подразделениями Госавтоинспекции выявлены определенные проблемы, которые требуют особого внимания, поскольку на основании учета ДТП строится информационно-аналитическая деятельность, которая позволяет разработать определенные управленческие решения для устранения негативных тенденций в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. Если учет ДТП будет осуществляться на более качественном

уровне, то разработанные, принятые решения будут наиболее эффективными и способствуют созданию наиболее безопасных дорожных условий.

Основные проблемы учета ДТП:

– в настоящее время организован «двойной» учет ДТП: первый раз сотрудник территориального подразделения ГАИ вносит сведения в карточку учета ДТП в соответствующую базу данных, после чего сотрудник УГАИ УВД после проверки достоверности введенной информации распечатывает данную карточку и повторно вносит полученную информацию вручную в программный продукт «Paradox». Данное обстоятельство увеличивает трудозатраты сотрудников на формирование итоговой статистической информации о дорожной безопасности, которые выражаются во временном ресурсе, а также происходит дублирование соответствующей информации в двух информационных системах, которые предназначены для учета ДТП;

– не ведется учет ДТП с материальным ущербом, что не позволяет в полной мере выявлять наиболее опасные места на улично-дорожной сети с целью разработки соответствующих мероприятий по их устранению;

– при данном подходе к учету ДТП очень трудно организовать качественное проведение топографического анализа;

– отсутствует возможность загрузки фотографий с места ДТП в базу данных, данное обстоятельство позволило бы в случае необходимости наглядно рассмотреть место совершения ДТП, повреждения автомобилей и т. д., а также на основании данных фотографий и сведений, заполненных в карточке учета ДТП, можно было бы воссоздать модель соответствующего ДТП (в программном продукте PC Crash) для выяснения определенных обстоятельств, послуживших его совершению;

– затруднено осуществление качественного и количественного анализа ДТП, что существенно снижает эффективность разработки мер по снижению аварийности;

– отсутствует возможность внесения геокоординат места совершения происшествия в базу данных, что в свою очередь не позволяет оперативно провести анализ наиболее аварийно опасных мест ДТП;

– отсутствует возможность визуализации запрошенных сведений (выборки) в программном продукте «Paradox», в частности автоматизированное построение графиков, диаграмм и т. д.

Вышеуказанные проблемы негативно влияют на информационное обеспечение Госавтоинспекции, поскольку в существующих информационных системах, предназначенных для учета ДТП, отсутствуют современные подходы к выполнению поставленных задач. В настоящее время разработана система, позволяющая вести учет ДТП на более современном уровне, так как современный подход к обеспечению безопасности дорожного движения требует использования современных интеллектуальных информационных технологий с привлечением географических информационных систем.

С помощью данной системы можно решать следующие задачи: формировать единое информационно-аналитическое пространство показателей ситуации в сфере обеспечения БДД; осуществлять мониторинг показателей аварийности, анализ причин, фактов, времени и мест совершения ДТП, а также характеристик участ-

ников происшествий; анализ мест концентрации ДТП на дорогах и т. д.

Таким образом, топографический анализ и места концентрации ДТП будут выявляться автоматически, что будет положительно влиять на анализ аварийности, который решает главную задачу – разработку мероприятий по повышению уровня безопасности. Также несомненным плюсом является разработка автоматизированных систем очагов аварийности путем проведения топографического анализа, который выявляет тенденции совершения ДТП, что позволяет своевременно обнаруживать потенциальные проблемы в области обеспечения безопасности дорожного движения, оценивать состояние безопасности дорожного движения, а также анализировать причины и условия их совершения.

В целом данная система позволила бы оптимизировать порядок учета ДТП и, самое главное, решила бы основную проблему двойного учета ДТП и стала бы определенным шагом к совершенствованию информационных систем в условиях современного мира. Также при внедрении такой системы появляется возможность ведения учета ДТП с материальным ущербом, что позволило бы в полной мере выявлять наиболее опасные места на улично-дорожной сети с целью разработки соответствующих мероприятий по их устранению.

Выводы. Рассмотренные перспективы использования информационных технологий в информационном обеспечении Госавтоинспекции будут способствовать решению проблем повышения эффективности управления в сфере обеспечения безопасности дорожного движения в стране. Также необходимо развитие новых видов информационных технологий в деятельности Госавтоинспекции, создание эффективной правовой и организационной базы для их внедрения, формирование соответствующего программно-технического обеспечения системы учета дорожно-транспортных происшествий.

Список литературы

- 1 Современная философия: словарь и хрестоматия. – Ростов н/Д : Феникс, 1996. – 511 с.
- 2 Кузнецов, И. Н. Учебник по информационно-аналитической работе / И. Н. Кузнецов. – М. : Яуза, 2001. – 320 с.
- 3 Сляднева, Н. А. Информационно-аналитическая деятельность: проблемы и перспективы / Н. А. Сляднева. – М. : Факт, 2006. – С. 25–36.
- 4 Антанович, Н. А. Становление политического анализа как отрасли профессиональных исследований и деятельности / Н. А. Антанович // Веснік Брэсцкага ўніверсітэта. Сер. 1. Філасофія. Паліталогія. Сацыялогія. – 2008. – № 2(33).
- 5 Курносков, Ю. В. Аналитика: методология, технология и организация информационно-аналитической работы / Ю. В. Курносков, П. Ю. Конотопов. – М. : Русаки, 2004. – 512 с.
- 6 Бурьяк, А. В. Аналитическая разведка : учеб. пособие для вузов / А. В. Бурьяк. – М. : Мир, 2000. – 187 с.
- 7 Овчинский, А. С. Информация и оперативно-розыскная деятельность : [монография] / А. С. Овчинский. – М., 2002. – 206 с.
- 8 Махинин, В. И. Основы управления в органах безопасности : учеб. / В. И. Махинин / отв. ред. Б. С. Тетерин. – М., 2001. – С. 113.
- 9 Информационно-аналитическое обеспечение правоохранительной деятельности [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.spi2.ru>. – Дата доступа : 30.03.2017.

10 **Белов, В. С.** Информационно-аналитические системы. Основы проектирования и применения : учеб. пособие / В. С. Белов. – М. : МЭСИ. – 2005. – 111 с.

11 **Волков, И. В.** Архитектура современной информационно-аналитической системы / И. В. Волков, И. Ю. Галахов. – М. : Директор ИС. – 2002. – № 3.

12 **Спирли, Э.** Корпоративные хранилища данных. Планирование, разработка, реализация. Т. 1 / Э. Спирли. – М. : Вильямс, 2001.

13 Оперативно-розыскная деятельность / под ред. К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, Г. К. Синилова. – М. : ИНФРА-М, 2007. – С. 407.

14 **Беляев, К. В.** Обзор и сравнительный анализ информационно-аналитических систем / К. В. Беляев, А. В. Босов, Д. В. Краюшкин. – М. : ИПИ РАН, 2008. – 136 с.

15 **Фармагей, Л. К.** Реализация контрольно-надзорной функции государства / Л. К. Фармагей, Т. В. Врублевская // Конституционно-правовое регулирование общественных отношений в Республике Беларусь и других европейских государствах : сб. науч. ст., посвящ. 20-летию каф. гос., тр. и с.-х. права ГрГУ им. Я. Купалы. – Гродно, 2011. – С. 110–116.

16 **Федоров, В. А.** Контроль или надзор: пора определиться / В. А. Федоров, М. Е. Денисюк // Промышленно-торговое право. – 2012. – № 5. – С. 85–90.

17 **Чичелов, Ю. В.** Правовое положение министерств Республики Беларусь : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Ю. В. Чичелов. – Минск, 2004. – 133 с.

18 **Яковец, Е. Н.** Административное право : учеб. для студентов вузов : в 2 ч. / Е. Н. Яковец, А. П. Крамник. – Минск : БГУ, 2013. – Ч. 1 : Управленческое право. – 567 с.

Получено 19.06.2020

R. Yu. Rudin. Legal status of bodies of road police in Belarus.

In the course of analyzing the current state of legal regulation, organization and use of traffic accidents accounting by the State Traffic Inspectorate units, certain problems have been identified that require special attention, since on the basis of traffic accidents accounting, an IAD is being built, which allows you to develop certain management decisions to eliminate negative trends in the field of road safety. movement. Within the framework of this work, a system has been developed that makes it possible to keep records of accidents at a more modern level, since the modern approach to ensuring road safety requires the use of modern intelligent information technologies with the involvement of geographic information systems. With the help of this system it is possible to solve the following tasks: to form a unified information and analytical space of indicators of the situation in the field of road safety; monitor accident rates, analyze the causes, facts, time and places of road accidents, as well as the characteristics of the participants in the accidents; analysis of the places of traffic accidents concentration on the roads.