

Министерство образования и науки Кыргызской Республики
Кыргызский национальный университет им. Ж. Баласагына

Диссертационный совет Д. 12. 10. 419

На правах рукописи
УДК 342: 323.1(574)

ИДРЫШЕВА ЖАННА БАЯХМЕТОВНА

**Правовое регулирование деятельности государственных органов в
области обеспечения безопасности дорожного движения:
теоретическое исследование**

12.00.01 - теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве

Автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Бишкек – 2011

Работа выполнена на кафедре конституционного и международного права
Университета им. Д.А. Кунаева

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Ибраева Алуа Саламатовна

**Официальные
оппоненты:** доктор юридических наук, профессор
Борубашев Бекбосын Ишенбекович

кандидат юридических наук, доцент
Сооронкулова Клара Сыргакбековна

Ведущая организация: кафедра государственно-правовых
дисциплин Академии МВД им. Э.Алиева
Кыргызская Республика, Бишкек,
ул. Чолпон-атинская 1 а.

Защита состоится «28» января 2012 г. в 14.00 часов на заседании диссертационного совета Д.12.10.419 по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора (кандидата) юридических наук в Кыргызском национальном университете им. Ж. Баласагына по адресу: 720001, г. Бишкек, ул. Киевская, 132, корпус № 2, Юридический институт, ауд. 209.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына, по адресу: 720024, г. Бишкек, ул. Жибек Жолу, 394.

Автореферат разослан «16» декабря 2011 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук, доцент

Косаков С.К.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. На протяжении всей истории человечества, проблемы обеспечения безопасности занимали особое место и в общественном сознании. Весь процесс развития человечества с самого момента его зарождения показывает, что стремление к построению счастливого будущего в большей степени зависит от того, насколько безопасно себя чувствует общество. Последние десятилетия двадцатого века и начало двадцать первого века стали временем глобальных изменений, затронувших все сферы развития мирового сообщества. Они принесли человечеству не только новые достижения, но и поставили перед ним совершенно другие проблемы. Угрозы безопасности сегодня проявляются на всех уровнях человеческой деятельности - от глобального до местного, от проблем безопасности всего мирового сообщества до безопасности конкретного государства.

Отметим, что в настоящее время имеется настоятельная потребность в исследовании теоретико-правовых проблем обеспечения безопасности дорожного движения. При этом необходимо с точки зрения теории права провести анализ законодательной базы в этой области с учетом приоритета прав и свобод человека. Ведь именно права человека являются индикатором безопасного развития общества в целом. Следует отметить, что в юридической литературе теоретико-правовые проблемы обеспечения безопасности дорожного движения еще не становились объектом специального диссертационного исследования. Хотя в последнее время многие вопросы безопасности рассматривались в ряде научных трудов ученых-юристов.

Несмотря на то, что в Республике Казахстан принят специальный Закон «О безопасности дорожного движения» от 15 июля 1996 года в юридической науке до сих пор нет однозначного понимания этого вида безопасности. Особенно отметим, что не разработаны теоретические положения, которые раскрывали бы взаимопроникновение и взаимное влияние различных факторов на безопасность дорожного движения.

Как показывает изучение практики состояния обеспечения безопасности дорожного движения, наблюдается рост количества дорожно-транспортных происшествий. Ежегодно во всем мире в дорожных авариях погибает 1,3 миллиона человек и еще 50 миллионов человек получают травмы или остаются инвалидами. Дорожно-транспортный травматизм является одной из основных причин смертности во всем мире, особенно это касается детей и молодых людей в возрасте до 29 лет. С целью стабилизации и последующего сокращения прогнозируемого уровня смертности в результате дорожно-транспортных происшествий во всем мире путем активизации деятельности на национальном, региональном и глобальном уровнях в соответствии с Резолюцией Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 10 мая 2010 г. 2011–2020 годы провозглашены Десятилетием действий по обеспечению безопасности дорожного движения. Его официальное начало намечено на 11 мая 2011 года[1].

Обеспечение безопасности дорожного движения по праву относится к первоочередным задачам Республики Казахстан. При этом сложившаяся

ситуация с безопасностью на дорогах, несмотря на предпринимаемые в государстве меры, продолжает показывать негативную динамику. В 2010 г. году на дорогах республики пресечено около полутора миллионов нарушений, задержаны 47 тысяч лихачей подшофе. Судом лишены права управления более 42 тысяч водителей, подвергнуты административному аресту почти 7,5 тысячи человек[2].

Вопросы обеспечения безопасности дорожного движения в Республике Казахстан были затронуты Главой государства Назарбаевым Н.А. на заседании Совета Безопасности Республики Казахстан в 2006 г. Президентом было подчеркнуто, что в стране сложилась поистине катастрофическая ситуация с людскими потерями в результате дорожно-транспортных происшествий. Это требует принятия кардинальных и решительных мер. Глава государства дал поручение Правительству рассмотреть и принять среднесрочную государственную программу по повышению безопасности движения на дорогах [3].

Полагаем, что сегодня необходимо с теоретической позиции провести анализ правового регулирования обеспечения безопасности дорожного движения. Эти обстоятельства обуславливают актуальность темы исследования.

Связь темы диссертации с основными научно-исследовательскими работами. Данное исследование является инициативным. Отметим, что общие вопросы обеспечения безопасности личности, общества и государства изучались еще с древнейших времен. Укажем труды великих мыслителей прошлого - Аристотеля, Платона, Сократа, Аль-Фараби, Дж. Локка, Ш. Монтесье, Ж. Руссо и др., в которых рассматривались вопросы обеспечения безопасности личности, общества и государства.

При написании диссертации автор опирался на труды известных современных российских, казахстанских, кыргызских ученых – юристов, политологов, экономистов, философов: Арабаева А.А., Арабаева Ч.И., Баймаханова М.Т., Бакаева Л., Бейсекова С.С., Жанузаковой Л.Т., Жатканбаева Е., Жатканбаевой А.Е., Жетписбаева Б.А., Зиманова С.З., Мукамбаевой Г.А., Бейшембиева Е.Ж., Ибраевой А.С., Косакова С.К., Кенжалиева З.Ж., Кобабаева О.К., Котова А.К., Кулжабаевой Ж.А., Малиновского В.А., Майлыбаева Б.А., Нурпеисова Д.К., Сабикенова С.Н., Сапаргалиева Г.С., Сартаева С.С., Токтобаева Б.Т., Урпекова Н. и др.

При написании диссертации были изучены специальные исследования казахстанских и кыргызских ученых, в которых были изучены проблемы различных аспектов обеспечения безопасности: «Экономическая безопасность в условиях глобализации» (автор Мухтарова К.С.); «Государственно-правовые вопросы территории и границ Кыргызской Республики (по материалам диссертационного исследования)» (автор Мусабекова Ч.); «Угрозы национальным интересам Казахстана» (автор Жатканбаев Е.Б.); «Политико-правовые аспекты обеспечения военной безопасности Республики Казахстан» (автор Федосеев В.); «Правовые основы управления, охраны и защиты общественной безопасности в Республике Казахстан (проблемы теории и

практики)» (автор Тузельбаев Е.О.), «Теоретические проблемы конституционно-правового обеспечения информационной безопасности в Республике Казахстан» (автор Жатканбаева А.Е.); «Теоретико-правовые проблемы обеспечения национальной безопасности Республики Казахстан» (автор Нурпеисов Д.К.) и др. [4-10].

В области обеспечения безопасности дорожного движения отдельные аспекты правового статуса его участников рассматривались в работах российских ученых - Антонова С.Н., Балашовой Н.П., Белинского А.Г., Бертуша С.И., Гирько С.И., Головки В.В., Денисова Р.И., Жулева В.И., Игнатова Л.Н., Куракова В.С., Лукьянова В.В., Луконина Ю.П., Майорова В.И., Макарова Д.М., Митина В.П., Россинского Б.В., Солошенкова П.А., Эльбердовой Ф.З. и др. Вопросы обеспечения прав и свобод участников дорожного движения, через призму административных норм были рассмотрены в диссертационном исследовании российского ученого Сатлейкина П.И.[11].

В Казахстане вопросы конституционно-правовой деятельности органов внутренних дел по защите прав и свобод личности в Республике Казахстан были исследованы в кандидатской диссертации Сетеновой Г.Т. [12].

Обзор научной юридической литературы позволяет сделать вывод о том, что на диссертационном уровне в теоретическом аспекте вопросы обеспечения безопасности дорожного движения, и в частности вопросы правового регулирования деятельности государственных органов не рассматривались.

Полагаем, что сегодня необходимо изучение теоретико-правовых основ правового регулирования обеспечения безопасности дорожного движения, опираясь на общее понятие безопасности; при этом необходимо обратиться к общим правовым принципам обеспечения безопасности, выделив специфику применения этих принципов для обеспечения безопасности дорожного движения; необходимо раскрыть с точки зрения теории права полномочия органов государства в этой области; необходимо выделить особенности нормативного регулирования данной области с точки зрения защиты прав и свобод человека; следует рассмотреть проблемы совершенствования законодательства и эффективности деятельности государственных органов в данном направлении.

В законодательстве РК не определены механизмы защиты прав участников дорожного движения на безопасность дорожного движения и безопасные условия передвижения. Также имеются проблемные вопросы в обеспечении выполнения участниками дорожного движения установленных для них обязанностей. Несовершенство нормативного правового регулирования и практической реализации правового статуса участников дорожного движения во многом предопределяется недостаточной теоретической разработанностью данного аспекта обеспечения безопасности дорожного движения. Все вышеизложенное указывает на необходимость поиска наиболее эффективных путей и методов обеспечения безопасности дорожного движения, всестороннего комплексного теоретического осмысления функций государственных органов, в частности органов дорожной полиции в области

защиты прав участников дорожного движения. Именно этими обстоятельствами обусловлен выбор темы научного исследования.

Цель исследования - раскрытие с теоретических позиций правового регулирования деятельности государственных органов по обеспечению безопасности дорожного движения, а также выработка практических рекомендаций, направленных на совершенствование правового механизма обеспечения безопасности дорожного движения

Для достижения данной цели определены следующие основные задачи:

- раскрыть теоретико-правовые аспекты института прав и свобод человека и гражданина;

- провести анализ конституционных норм, регламентирующих основы обеспечения прав и свобод человека в Казахстане;

- исследовать с позиции общей теории права категорию «безопасность»;

- с теоретических позиций исследовать особенности правового статуса участников дорожного движения в Республике Казахстан;

- раскрыть содержание правовых принципов обеспечения безопасности дорожного движения;

- исследовать полномочия государственных органов РК по обеспечению безопасности дорожного движения;

- выработать практические рекомендации с целью улучшения и совершенствования деятельности государства РК по обеспечению безопасности дорожного движения.

Научная новизна работы состоит в проведении теоретического исследования деятельности государственных органов по обеспечению безопасности дорожного движения применительно к современным социально-экономическим условиям; в выработке практических рекомендаций с целью улучшения и совершенствования деятельности государственных органов РК по обеспечению безопасности дорожного движения.

В ходе проведенного исследования предложено авторское определение правового статуса участников дорожного движения. Научной новизной обладают положения о современном состоянии правового статуса участников дорожного движения, о сущности и содержании понятий «участник дорожного движения», «право граждан на безопасные условия дорожного движения», о правовых гарантиях реализации прав участников дорожного движения.

Практическая значимость исследования. Практическая ценность работы определяется содержанием конкретных предложений по совершенствованию законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения и повышению эффективности правового регулирования дорожного движения.

Результаты исследования могут быть использованы в законотворческой и нормотворческой деятельности по совершенствованию правовой основы, регулирующей деятельность государственных органов РК по обеспечению безопасности дорожного движения; в практической деятельности по реализации прав граждан на свободное и безопасное передвижение; в научно-исследовательской работе – при проведении дальнейшей разработки тем,

касающихся деятельности государственных органов по обеспечению безопасности дорожного движения; в процессе преподавания таких юридических дисциплин как «Теория государства и права», «Конституционное право РК», «Административное право РК».

Основные положения диссертации, выносимые на защиту:

1. На основе анализа общего понятия безопасности в диссертации предлагается определение безопасности дорожного движения как состояния защищенности участников дорожного движения от опасностей и угроз, а также состояние отсутствия опасностей и угроз в сфере дорожного движения. Полагаем, что в качестве правовых основ обеспечения безопасности дорожного движения должны выступать общие правовые принципы, закрепленные в Конституции РК.

2. В диссертации под понятием правового статуса участников дорожного движения понимается установленная Конституцией Республики Казахстан, законами и иными нормативными правовыми актами, регулирующими общественные отношения в области дорожного движения, совокупность общих, отраслевых и индивидуальных прав и обязанностей лиц, непосредственно участвующих в пространственном перемещении людей и грузов с помощью транспортных средств или без таковых в пределах дорог, и их ответственность, основанную на приоритете признания, соблюдения и защиты прав и свобод участников дорожного движения.

3. Полагаем, что в системе абсолютных и неотчуждаемых прав человека большую роль играет право на свободное передвижение по территории государства. Данное право является основополагающим правом участников дорожного движения. При этом отметим, что защита данного права является главной целью деятельности государственных органов по обеспечению безопасности дорожного движения.

4. Обеспечение права граждан на безопасные условия дорожного движения зависит, прежде всего, от эффективной реализации норм закона РК «О безопасности дорожного движения» в Республике Казахстан. В настоящее время правовые нормы не реализуются в полной мере. Полагаем необходимым упорядочить действующие нормы и законодательные акты с учётом международной практики путем принятия консолидированного закона о дорожном движении. В данном акте необходимо закрепить права и обязанности участников движения, эффективное и безопасное функционирование дорожно-транспортного комплекса в целом, а также вопросы защиты жизни и здоровья граждан от последствий происшествий на дорогах.

5. В диссертации раскрываются проблемы, возникающие в деятельности государственных органов по обеспечению безопасности дорожного движения. В настоящее время Комитет дорожной полиции МВД РК выполняет надзорную и организационную функцию. Полагаем необходимым законодательно закрепить расширение функций дорожной полиции, путем включения задачи обеспечения безопасности на дорогах. Полагаем, что наиболее оптимальным способом повышение уровня соблюдения норм и правил в сфере дорожного движения является эффективная организация

контрольной деятельности, внедрения новых форм и методов контроля, широкого применения современных автоматических систем и средств, оптимизация нормативного правового регулирования.

6. Полагаем, что законодательство, регулирующее обеспечение дорожной безопасности должно быть достаточно жестким. Но вместе с тем должен быть установлен предел усиления репрессивных мер. Этот предел должен быть установлен в законной форме. В диссертации выработаны предложения, направленные на совершенствование правовых основ обеспечения безопасности дорожного движения.

Личный вклад соискателя. Диссертация является самостоятельно выполненным научным исследованием. Автором единолично сформулированы положения диссертации, выносимые на защиту. Предложения и выводы были озвучены на научных конференциях, автор использует положения диссертации при ведении учебных занятий в Казахстанско-Американском Свободном университете.

Апробация результатов исследования. Результаты проведенного исследования, основанные на них выводы, положения и рекомендации прошли обсуждение на кафедре конституционного и международного права Университета им. Д. Кунаева, а также докладывались на различных научных конференциях.

Полнота отражения результатов исследования в публикациях. Соискателем по теме диссертации было опубликовано девять научных трудов. Из них шесть статей – в научных журналах, три статьи в сборниках конференций. Научные труды полностью отражают содержание диссертационного исследования.

Структура диссертационного исследования. Диссертация состоит из введения, трех разделов, объединяющих восемь подразделов, заключения и списка использованных источников.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во **введении** обосновывается актуальность темы исследования, содержится оценка современного состояния исследуемой проблемы, определяются цели, задачи, объект и предмет исследования, изложена научная новизна и практическая значимость полученных результатов, сформулированы положения, выносимые на защиту, изложены сведения об апробации результатов.

Первый раздел **«Теоретические основы правового регулирования обеспечения безопасности»** состоит из трех подразделов. В подразделе 1.1 *«Правовое регулирование как способ правового воздействия на общественные отношения»* рассматриваются особенности процесса правового регулирования. Под правовым регулированием понимается воздействие норм права (системы правовых норм), других специально-юридических средств на поведение людей и на общественные отношения в целях их упорядочения и прогрессивного развития. В юридической литературе выделяются следующие особенности правового регулирования: целенаправленный, организованный,

гарантированно-результативный характер; нормативно-организационное регулирование общественных отношений, государственно-властное, ценностное нормирование; наличие системы средств, обеспечивающих достижение необходимых целей (результатов). Характерные черты правового регулирования выражаются в его методах, способах, типах.

В современной юридической науке вопросы, связанные с правовым регулированием общественных отношений, исследуются с двух основных позиций. В рамках первого подхода правовое регулирование рассматривается как эффективный и контролируемый способ осуществления государственной власти. Поэтому правовое регулирование понимается как совокупность правовых средств, при помощи которых государство осуществляет свое властное воздействие на общественные отношения. Особое место в изложенном варианте понимания правового регулирования отводится законности. Со второй позиции правовое регулирование рассматривается как элемент общей системы нормативного регулирования общественных отношений. Здесь методологически важное значение приобретает понятие «нормативное регулирование общественных отношений». В специальной литературе оно определяется как воздействие всей совокупностью функционирующих в обществе социальных норм на сознательное, волевое поведение людей в целях упорядочения общественных отношений. Это понятие выступает родовым по отношению ко всем иным видам социального регулирования общественных отношений.

В этом случае основное содержание правового регулирования образуют такие правовые средства, как законодательство, правосознание, нормы права, способы и методы воздействия права на поведение всех правосубъектных лиц, субъективные права и обязанности, законность, само правомерное поведение людей и др. Отличительная особенность данного варианта понимания сути правового регулирования заключается в утверждении исключительной ценности (полезности) права для всех его субъектов. Здесь государство занимает подчиненное положение по отношению к праву и призвано, во-первых, формулировать его законы, а во-вторых, гарантировать нормальное, бесперебойное регулирование ими общественных отношений.

Автор приходит к выводу о том, что главное назначение права в обществе есть обеспечение порядка. Цель правового регулирования – упорядочить общественные отношения, обеспечить реализацию позитивных интересов субъектов, устранить разнообразные и многочисленные препятствия, которые тормозят управленческий процесс и мешают удовлетворению правомерных интересов юридических и физических лиц.

В подразделе 1.2 *«Теоретические аспекты понятия безопасности»* раскрывается общее понятие безопасности, при этом подчеркивается роль государства как главного субъекта обеспечения безопасности. Современное государство представляет собой политический институт, осуществляющий управление делами всего общества, призванный защищать общество в целом. Как основной институт политической системы общества государство организует и направляет деятельность людей и общества в сфере обеспечения

безопасности, укрепления законности и правопорядка в стране. Охрана прав и законных интересов граждан также являются необходимыми условиями устойчивого и безопасного развития государства.

Отметим, что в последнее время широкое распространение получило определение безопасности как защищенности общества, личности, государства от опасностей и угроз. На наш взгляд, такое определение сужает смысл безопасности термином «защищенность», т.е. фактически отрывает действие защиты от нападения. Защищать – значит оборонять, загоразивать, закрывать кого–либо или что–либо. При этом принижаются и теряются важнейшие свойства и функции безопасности – превентивные действия обеспечения безопасности: снижение, ослабление, устранение и предупреждение опасностей и угроз. Думается, безопасность – это не только защищенность, это состояние отсутствия угроз для общества, личности, государства.

Следует подчеркнуть, что безопасность и стабильность взаимосвязаны и обуславливают друг друга. Состояние системы, определяемое как безопасность, зависит от ее способности выдерживать заданные параметры, которые устраивают ее субъектов. Если у нее нет таких возможностей, то и говорить о безопасности нет смысла. Таким образом, безопасность – это сложная, многоуровневая система. Ее образуют целый ряд систем, каждая из которых имеет свою собственную структуру. Практически во всех концепциях безопасности выделяются три ее составляющие: личность – общество – государство. Поэтому, прежде всего, следует различать «безопасность личности», «безопасность общества» и «безопасность государства». Основопологающей в этой системе должна являться безопасность личности. Следовательно, главным приоритетом в деятельности по обеспечению безопасности является создание адекватных условий для реализации прав и свобод граждан, качество их жизни.

Отметим существующие проблемы. Так, на современном этапе, с развитием процессов гуманизации и демократизации, наблюдается повышение значимости безопасности личности и общества. Из интересов отдельных людей вытекают интересы общества и государства в целом, т.к. общество можно определить как совокупность всех способов и форм взаимодействия и объединения людей. Однако проблема состоит в том, что общественный интерес не всегда совпадает с государственными интересами. Существует риск обеспечения безопасности личности и общества путем ослабления государства. Преобладание интересов граждан и общественных институтов над интересами государства может привести к анархии и вседозволенности. Чтобы избежать этого, необходимо поставить во главу угла закон. В этом смысле закон подразумевается как выражение стабильности и безопасности общества в целом. Закон обладает обязательностью в том смысле, что его правомерность и авторитет должны признавать все без исключения и, соответственно, все должны ему подчиняться.

В подразделе 1.3 «Права человека как объект обеспечения безопасности» раскрываются некоторые проблемы реализации прав человека во взаимосвязи с безопасностью. Права человека являются одной из фундаментальных

концепций человеческой цивилизации, играющие и продолжающие играть роль одного из векторов в развитии общества. Сегодня идея о том, что права человека присущи каждому человеку от рождения прямо закрепляется в конституциях демократических государств. Отметим, что и Казахстан, и Кыргызстан стремятся к демократическому содержанию в области обеспечения прав человека. Изначально идея прав человека выросла из необходимости защитить индивида от злоупотреблений государственной властью. Поэтому первоначально идея прав человека фокусировалась на обязательствах государства воздерживаться от определенных действий. Другим источником идеи прав человека являются представления о том, что необходимо человеку для достойного человеческого существования. В этом отношении права человека являются для государства ориентиром в принятии мер, направленных на всестороннее развитие человеческой личности. Права человека, выражаются, прежде всего, в свободе, которая ограничена правом и охраняется государством. Только лишь такая свобода человека, которая ограничена правом, есть права человека; свобода, не ограниченная правом, - есть произвол.

В юридической литературе есть мнение о том, что права человека, прежде всего, есть право действовать по собственному усмотрению и пользоваться социальным благом для удовлетворения своих потребностей. В этой связи первопричиной прав человека выступают его потребности и интерес. Вопросы интереса в праве были рассмотрены в трудах казахстанского ученого - юриста Сабикенова С.Н. Так, по мнению Сабикенова С.Н., социальный интерес, будучи осознанным и закрепленным в нормах права, предопределяет действие права. Интерес не может существовать, не отражаясь в сознании. В этом состоит его категориальная роль. Интерес связывает социально-экономическую необходимость (потребность) с сознанием и волей. Поэтому ему органически присуще сочетание объективных и субъективных моментов, т. е. возможность адекватного познания и активного воздействия на объективное в социальном интересе»[24, с. 35].

В диссертации подчеркивается, что сегодня актуальным являются вопросы об ограничениях прав человека. Вопросы ограничения тесно связаны с вопросами обеспечения безопасности. Ограничения прав человека есть меры, предпринимаемые государством в целях достижения определенных целей общезначимого характера. Так, в диссертации казахстанского ученого Сейфуллиной А.Б. выработаны основные пределы осуществления прав и свобод человека на основе, выработаны критерии правомерного ограничения прав и свобод человека [35].

При этом под правомерным ограничением прав и свобод человека понимается осуществляемое в соответствии с предусмотренными законом основаниями и в установленном порядке сужение объема прав и свобод, при этом не ограничивая естественные и неотчуждаемые права и свободы.

Полагаем, что частные интересы могут быть положены в основу ограничения прав и свобод человека и гражданина в тех случаях, когда такие ограничения осуществляются в целях защиты здоровья; защиты прав и законных интересов других лиц.

Второй раздел «**Правовые основы обеспечения безопасности дорожного движения в Республике Казахстан**» состоит из трех подразделов. Подраздел 2.1 «*Выраженность в конституционных нормах идеи обеспечения безопасности и защиты прав и свобод человека в Республике Казахстан*». В системе правовых средств сбалансированного обеспечения безопасности личности, общества и государства, решающее значение имеет конституция, а сама безопасность - как определенный режим статусного состояния соответствующих субъектов - приобретает соответственно конституционные характеристики, становится конституционной безопасностью. Конституция отражает различные стороны правовой (юридической) безопасности личности, имея в виду, физическую или личную безопасность, информационную безопасность, экономическую безопасность; безопасности государства и безопасности общества. Пункт 2 ст. 12 Конституции РК устанавливает, что права и свободы принадлежат каждому от рождения, признаются абсолютными и неотчуждаемыми. Данное положение Конституции является весьма важным, так как признание естественного характера прав человека акцентирует истоки их происхождения. Таким образом, права человека ставятся выше государства. Признав естественный характер прав человека, Конституция РК содержит позитивное закрепление широкого перечня прав и свобод. В правовой статус индивида по Конституции РК включается всё многообразие прав, охватывающих различные стороны его деятельности.

В Конституции РК закреплено право каждого, кто законно находится на территории РК, свободно передвигаться по её территории и свободно выбирать место жительства, а также выезжать за пределы Республики и беспрепятственно возвращаться в Республику. Право на свободу передвижения является одним из важнейших естественных прав человека, так как возможность любого живого существа свободно передвигаться это необходимое условие его жизнедеятельности. Для человека потребность в движении возникает с момента рождения, способность к передвижению – по достижению определенного возраста и необходимого для передвижения физиологического состояния, и сопровождает всю жизнь.

В настоящее время именно конституционные нормы о правах и свободах человека являются правовой гарантией ограждения автономии личности, пространства действия индивидуальных, частных интересов. Полагаем, что именно определенная автономия личности, её защищённость, обеспечение условий для её активной деятельности и участия в решении проблем общества и государства станет основой формирования гражданского общества в суверенном Казахстане.

В подразделе 2.2 «*Правовой статус участников дорожного движения*» раскрывается многообразие связей права и личности. Правовой статус личности – это комплексный правовой институт, состоящий из норм, регулирующих взаимоотношения личности и общества, гражданина и государства, другие социальные связи. Правовой статус участников дорожного движения Республики Казахстан относится к специальному статусу, в юридической литературе этот статус раскрывается чаще всего как

административно-правовой. Под административно-правовым статусом участников дорожного движения понимается установленная Конституцией РК, законами и иными нормативными правовыми актами, регулирующими общественные отношения в области дорожного движения совокупность общих, отраслевых и индивидуальных прав и обязанностей лиц, непосредственно участвующих в пространственном перемещении людей и грузов с помощью транспортных средств или без таковых в пределах дорог, и их ответственности основанная на приоритете признания, соблюдения и защиты прав и свобод участников дорожного движения.

Теоретической основой правового статуса участников дорожного движения является понимание права на свободное и беспрепятственное передвижение. Отметим, что свобода передвижения объективно ограничивается состоянием условий движения по дорогам, определяющих вероятность возникновения дорожно-транспортных происшествий и влияющих на тяжесть их последствий. Со своей стороны полагаем необходимым подчеркнуть, что права граждан на безопасные условия движения по дорогам, обеспечение которых законодатель связал с выполнением законодательства о безопасности дорожного движения, могут быть фактически реализованы, только если само законодательство удовлетворяет принципам системности и имеется необходимое для его выполнения финансовое, материальное и организационное обеспечение.

Вопросы правового статуса участников дорожного движения РК регулируются Законами Республики Казахстан «О безопасности дорожного движения», «О транспорте в Республике Казахстан», "О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц", Кодексом РК «Об административных правонарушениях», Постановлением Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Правил дорожного движения Республики Казахстан» и другими нормативно-правовыми актами[65-69].

В Законе Республики Казахстан от 15 июля 1996 г. «О безопасности дорожного движения» участники дорожного движения определяются как лица, принимающие непосредственное участие в процессе движения в качестве водителя, пешехода, пассажира транспортного средства, погонщика животных. Правовой статус каждого конкретного участника дорожного движения определен в соответствии с законодательством Республики Казахстан. Анализ действующего законодательства дает основания полагать, что вопросы безопасности дорожного движения неполно и весьма одностороннее определены в законодательстве. В связи с этим полагаем необходимым дальнейшее развитие в законодательстве РК вопросов механизма реализации права на безопасные условия передвижения. Отметим, что имеются проблемные вопросы и в обеспечении выполнения участниками дорожного движения установленных для них обязанностей.

На наш взгляд, именно с позиции теории права и приоритета прав человека должны подвергаться научной экспертизе нормативные правовые акты, регламентирующие обеспечение безопасности дорожного движения. При этом необходимо обращать внимание на такие вопросы как сущность и

содержание прав граждан на безопасные условия движения по дорогам, характер взаимосвязей между правами и обязанностями участников дорожного движения, определение системы юридических и организационных гарантий прав и свобод граждан в области дорожного движения, функционирования механизма их защиты органами государства и местного самоуправления. Особое внимание должно быть уделено предотвращению высокой степени конфликтности и психологической напряженности, присущие дорожному движению.

Подраздел 2.3 *«Правовые принципы обеспечения безопасности дорожного движения»*. Обеспечение прав участников дорожного движения осуществляется субъектами правоохранительной системы в соответствии с общими принципами. В сфере обеспечения безопасности дорожного движения полагаем необходимым обратить особое внимание на принцип уважения человеческого достоинства, прав, свобод и законных интересов личности.

В законе «О безопасности дорожного движения Закон Республики Казахстан» установлены основные принципы организации государственной системы управления, регулирующего общественные отношения в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. Это такие принципы как приоритет жизни и здоровья граждан, участвующих в дорожном движении, над экономическими результатами хозяйственной деятельности; приоритет ответственности государства за обеспечение безопасности дорожного движения над ответственностью граждан, участвующих в дорожном движении; соблюдение интересов граждан и государства при обеспечении безопасности дорожного движения; системный подход к обеспечению безопасности дорожного движения.

Отметим, что обеспечение безопасности дорожного движения - специфическая деятельность государственных органов и общественных организаций, которая должна основываться на таких общих принципах как принцип баланса интересов государства и соблюдения прав и свобод человека; принцип соотношения свободы отдельного человека с безопасностью дорожного движения; принцип устойчивого функционирования государственных институтов, укрепления и повышения эффективности их деятельности.

Сегодня в юридической науке прочно утвердился постулат: приоритет человека, его прав и свобод не должен пониматься однобоко – как безграничная свобода человека. Свобода человека, не ограниченная правом, нарушающая свободу других, причиняющая вред общим интересам – превращается в произвол. Характерным является ситуация которая возникла в РК относительно использования праворульных автомобилей. Сегодня это уже прошлое событие, но с точки зрения права человека на безопасность дорожного движения следует провести анализ этой ситуации. В Казахстане в течение ряда лет был разрешен ввоз праворульных автомашин. В стране в 2007 г. было 75 тыс. транспортных средств с правым рулем. В силу большого количества ДТП и высокой аварийности МВД предложило запретить ввоз праворульных автомобилей.

Этот вопрос активно обсуждался в СМИ с точки зрения прав человека. Также рассматривался на заседании комиссии по вопросам обеспечения безопасности движения. По мнению специалистов комиссии, автомобили с правым рулем часто создают аварийные ситуации на дорогах. Президент Назарбаев Н.А. подчеркнул: "В этом вопросе самое главное - безопасность людей. У нас установлено правостороннее движение, и вся дорожная инфраструктура рассчитана на машины с левым рулем. Из-за "праворулек" растет аварийный потенциал на дорогах". По словам О. Тусумова, начальника департамента дорожной полиции МВД РК, при дорожно-транспортном происшествии автомобиля с правым рулем всегда бывают тяжелые последствия. У водителя праворульного автомобиля ограничен обзор. А в темное время суток он плохо видит проезжую часть и ослепляет встречного водителя из-за расположения света фар, не соответствующего правостороннему движению[76].

Данная ситуация разрешилась в правовом поле: владельцы автомобилей с правым рулем могут пользоваться автомобилем до полного износа. Купленный автомобиль - частная собственность, и ни одно ведомство не имеет права запретить его эксплуатацию (при условии, что владелец соблюдает все законы страны). При этом был запрещен ввоз в Казахстан праворульных авто. Тем самым был найден консенсус, соблюдены общественные интересы.

Полагаем необходимым обратить внимание на рост правового нигилизма в обществе. Это прямо влияет на уровень обеспечения дорожной безопасности. Обратимся к такому вопросу как отказ от карательных мер в пользу профилактических. Присоединяясь к этому мнению, отметим, что все же необходим баланс между мерами предупредительного и карательного характера. Безусловно, без карательных мер не может быть обеспечена безопасность дорожного движения. Однако сегодня необходимо применять новые методы, направленные на предупреждение опасности на дороге. К примеру, одним из предупредительных методов является автопатрулирование. Данный метод позволяет сотрудникам, находясь в транспортном потоке, эффективно пресекать нарушения ПДД и обеспечивать охрану общественного порядка. В конечном итоге, само присутствие на дорогах патрульных авто оказывает профилактическое влияние и сдерживает многих от совершения правонарушений. Полагаем, что сегодня главной проблемой является формирование в сознании людей идеи о том, что основа безопасности дорожного движения есть взаимное уважение.

Обеспечение безопасности дорожного движения есть процесс, который должен быть регламентирован в нормативном порядке. Однако общественные отношения настолько многообразны и подвижны, что не всегда может быть соблюден нормативный порядок. В этих обстоятельствах необходимо основываться на общих и специальных принципах права. В связи с этим предлагаем в ст. 3 Закона об «Основные принципы обеспечения безопасности дорожного движения» добавить такие принципы как принцип обеспечения баланса прав и свобод человека и безопасности государства и принцип

соблюдения требований нравственности в деятельности органов, обеспечивающих безопасность дорожного движения.

Раздел 3 **«Проблемы совершенствования правового механизма обеспечения безопасности дорожного движения»** состоит из двух подразделов. Подраздел 3.1 *«Полномочия государственных органов в области обеспечения безопасности дорожного движения»*. Здесь рассмотрены полномочия государственных органов, регулирующих общественные отношения по обеспечению дорожного движения Республики Казахстан. В соответствии с принципом разделения власти это органы законодательной, исполнительной и судебной власти. Главные полномочия по обеспечению безопасности дорожного движения осуществляет Комитет дорожной полиции Министерства внутренних дел Республики Казахстан. Отметим, что формирование и становление органов обеспечения дорожного движения в Республике Казахстан проходило поэтапно. После обретения независимости Республики Казахстан, первое положение о Государственной автоинспекции Республики Казахстан было утверждено в соответствии с Постановлением Кабинета Министров Республики Казахстан от 23 ноября 1992 года.

Именно этот день принято считать днем Государственной автоинспекции Республики Казахстан. 3 января 1996 года ГАИ была переименована в Комитет дорожной полиции МВД РК.

Комитет дорожной полиции Министерства внутренних дел Республики Казахстан является ведомством, осуществляющим в пределах компетенции Министерства внутренних дел Республики Казахстан специальные исполнительные и контрольные функции в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. В настоящее время необходимо усиление роли МВД в повышении безопасности дорожного движения. В этих целях полагаем, что Министерство внутренних дел необходимо определить центральным исполнительным органом по обеспечению безопасности движения. Также полагаем необходимым упорядочить действующие правовые нормы и законодательные акты в области дорожного движения путем принятия консолидированного единого закона о дорожном движении, который объединит все регламенты, нормы и требования по данным вопросам, в том числе действующие Правила дорожного движения (ПДД). Подчеркнем, что ПДД регламентируют права и обязанности участников дорожного движения путем введения ограничений. Согласно ст. 39 Конституции права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами. Поэтому необходимо принятие закона о безопасности дорожного движения. В данном законе необходимо закрепить права и обязанности участников движения, нормы, регулирующие эффективное и безопасное функционирование дорожно-транспортного комплекса, вопросы защиты жизни и здоровья граждан от последствий происшествий на дорогах.

Отметим, что Комитет дорожной полиции МВД РК выполняет не только надзорную и организационную функцию, но и функцию по обеспечению безопасности дорожного движения. Поэтому полагаем возможным преобразовать данный комитет в Комитет по обеспечению безопасности

дорожного движения. При этом полагаем необходимым усилить полномочия и роль МВД в таком аспекте, как внедрение технических средств и обустройство автодорог системами регулирования дорожного движения, в создании дорог и сооружений и приёмки их в эксплуатацию.

Подраздел 3.2 «Проблемы совершенствования законодательства Республики Казахстан по обеспечению безопасности дорожного движения».

Нормативно-правовая база, регулирующая деятельность государственных органов в области обеспечения безопасности дорожного движения и правовой статус участников дорожного движения, достаточно обширна. Укажем, что все участники дорожного движения – пешеходы, водители транспортных средств, лица, управляющие велосипедами, мопедами и приравненными к ним транспортными средствами, всадники, извозчики, погонщики животных, пассажиры, в силу своего правового статуса обладают правами и свободами, которые признаются и гарантируются Республикой Казахстан. Так, право граждан на безопасность дорожного движения гарантируется государством и обеспечивается путем исполнения законодательства Республики Казахстан о безопасности дорожного движения, международных договоров, ратифицированных Республикой. При этом реализация участниками дорожного движения своих прав и свобод не должна ограничивать или нарушать права других участников дорожного движения. Все вышеуказанные положения закреплены в пункте 2 статьи 14 Закона Республики Казахстан «О безопасности дорожного движения».

Анализ нормативной базы позволил автору сделать следующие выводы. Законодательство, регулирующее обеспечение дорожной безопасности должно быть достаточно жестким. Так, практика показала, что ужесточение наказаний за нарушение ПДД оправдало себя – на дорогах стало спокойнее. Но вместе с тем должен быть установлен предел усиления репрессивных мер. Этот предел должен быть установлен в законной форме. Также полагаем, что законодательным путем необходимо закрепить мероприятия по комплексной системе профилактики и информационной работы с населением, направленной на формирование у участников дорожного движения стереотипов законопослушного поведения и негативного отношения к правонарушениям в сфере дорожного движения. Необходима коренная модернизация системы профилактики детского дорожно-транспортного травматизма, направленная на максимальный охват детей, и создание условий обучения навыкам безопасного поведения участников дорожного движения на основе современных методов, технологий и оборудования. Самым оптимальным способом повышение уровня соблюдения норм и правил в сфере дорожного движения является эффективная организация контрольной деятельности, внедрения новых форм и методов контроля, широкого применения современных автоматических систем и средств, оптимизации нормативного правового регулирования.

Необходимо использовать новые технические средства для устранения аварийно-опасных участков на дорогах, повышения пропускной способности улично-дорожной сети, организации стоянок транспортных средств, применение современных методов и средств организации дорожного движения,

оборудование автомобильных дорог, в соответствии с требованиями норм, электроосвещением, барьерными ограждениями, устройством тротуаров;

Необходима постоянная работа по повышению правовой культуры водителей и пешеходов.

ВЫВОДЫ

В ходе диссертационного исследования сформулированы следующие основные положения и выводы:

1. Правовой статус участников дорожного движения в Республике Казахстан является сложным комплексным понятием. Так, под понятием «участник дорожного движения» понимается лицо, непосредственно участвующее в процессе перемещения людей и грузов с помощью транспортных средств или без таковых в пределах дорог. В диссертации изложена авторская позиция в определении понятия «правовой статус участников дорожного движения», под которым понимается установленная Конституцией РК, законами и иным нормативными правовыми актами, регулируемыми общественные отношения в области дорожного движения, совокупность общих, отраслевых и индивидуальных прав и обязанностей лиц, непосредственно участвующих в пространственном перемещении людей и грузов с помощью транспортных средств или без таковых в пределах дорог, и их ответственности, основанная на приоритете признания, соблюдения и защиты прав и свобод участников дорожного движения.

2. Одним из основных прав участников дорожного движения является их право на свободное, беспрепятственное безопасное передвижение. Данное право определяется возможностью удовлетворения объективно существующего всеобщего интереса участников дорожного движения. Данное право реализуется, прежде всего, состоянием условий движения.

3. Предоставленные участникам дорожного движения права неразрывно связаны с возлагаемыми на них обязанностями. Основные обязанности участников дорожного движения в Республике Казахстан регламентированы в нормативных правовых актах РК. Основной задачей в вопросе обеспечения безопасности дорожного движения состоит в выполнении участниками дорожного движения ПДД и иных НПА в области дорожного движения.

4. Реализация прав участников дорожного движения будет определяться, во-первых, эффективностью законодательства о безопасности дорожного движения, во-вторых, качеством его выполнения. Анализ положений Закона Республики Казахстан «О безопасности дорожного движения» показывает, что его основными недостатками являются: нечеткое определение основных направлений обеспечения безопасности дорожного движения и распределения полномочий по осуществлению этой деятельности между компетентными государственными органами – центральным исполнительным органом по безопасности дорожного движения, уполномоченным государственным органом по автомобильным дорогам областными (города республиканского значения, столицы), районными (города областного значения) представительными и исполнительными органами в сфере

обеспечения безопасности дорожного движения; отсутствие в законе положений о полномочиях и ответственности исполнительной власти; декларативность многих положений закона и практическое отсутствие норм прямого действия.

5. Вопросы безопасности дорожного движения являются одним из важнейших факторов, определяющих условия движения на дорогах и, как следствие, возможность реализации участниками дорожного движения права на свободное передвижение. Так, вопросы безопасности дорожного движения представляет собой комплекс организационно-правовых, организационно-технических мероприятий и распорядительных действий направленных на установление безопасности дорожного движения. Важным фактором обеспечения права граждан на безопасные условия движения является эффективность разрешительной системы, установленной в области дорожного движения.

6. В соответствии с законодательством к участникам дорожного движения могут быть применены различные меры административно-правового характера. В целях повышения гарантий защищенности прав участников дорожного движения при применении мер административного принуждения необходимо внести ряд изменений и уточнений в административное законодательство в целях ужесточения ответственности участников дорожного движения. В связи с этим предлагаем Кодекс об административных правонарушениях дополнить нормами, предусматривающими наложение административных взысканий в отношении как водителей, так и владельцев транспортных средств. Также предлагаем усилить ответственность за управление автотранспортом в нетрезвом состоянии; в законодательном порядке решить вопрос о прекращении права управления транспортным средством при алкоголизме, наркомании, токсикомании, а также при периодической несдаче экзаменов на знание правил дорожного движения в течение двух месяцев.

СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ ТРУДОВ ПО ТЕМЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

1. Идрышева, Ж.Б. Институт прав и свобод человека и гражданина: некоторые теоретические аспекты [Текст] / Идрышева Ж.Б. // Вестник КазНУ. Серия юридическая. – 2010. - №4. – С. 25-29.

2. Идрышева, Ж.Б. Принцип приоритета прав и свобод человека и его закрепление в конституционных нормах: некоторые теоретические проблемы [Текст] / Идрышева Ж.Б. // Сборник материалов международной научно-практической конференции 20 октября 2010 года. – Астана, 2010. – С. 105-112.

3. Идрышева, Ж.Б. Защита прав человека в демократическом государстве: некоторые теоретические проблемы [Текст] / Идрышева Ж.Б. // Вестник Академии МВД Кыргызской Республики им. генерал-майора милиции Алиева Э.А. Вып. 1. – Бишкек, 2011. – С. 237-240.

4. Идрышева, Ж.Б. Иерархия прав и свобод человека: некоторые аспекты [Текст] / Идрышева Ж.Б. // Журнал «Наука и новые технологии». – Бишкек, 2011. – № 1. - С. 238-240.

5. Идрышева, Ж.Б.К вопросу о совершенствовании правового статуса участников дорожного движения в Республике Казахстан [Текст] / Идрышева Ж.Б. // Вестник Академии МВД Кыргызской Республики им. генерал-майора милиции Алиева Э.А. Вып. 1. – Бишкек, 2011. – С. 85-89.

6. Идрышева, Ж.Б.Защита прав водителей в Республике Казахстан: теоретические и практические аспекты [Текст] / Идрышева Ж.Б. // Журнал «ИЗВЕСТИЯ ВУЗОВ». – Бишкек, 2011. – № 1. – С. 208-209.

7. Идрышева, Ж.Б.Теоретические вопросы правового статуса участников дорожного движения [Текст] / Идрышева Ж.Б. // Научные труды «Адилет». - 2011. - №1. – С. 34-39.

8. Идрышева, Ж.Б. Определение в качестве главной функцией государства охраны интересов человека и защита его прав – логика правового развития нового тысячелетия [Текст] / Идрышева Ж.Б. // Научные труды «Адилет». - 2007.- №4. – С. 45-48.

9. Идрышева, Ж.Б. Необходимость ограничения прав человека как условие обеспечения правопорядка в обществе [Текст] / Идрышева Ж.Б. // Научные труды «Адилет».- 2007. - №4. – С. 46-49.

РЕЗЮМЕ

на диссертационное исследование ИДРЫШЕВОЙ ЖАННЫ БАЯХМЕТОВНЫ на тему «Правовое регулирование деятельности государственных органов в области обеспечения безопасности дорожного движения: теоретическое исследование» на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 - теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

Ключевые слова: права человека, государственные органы, безопасность дорожного движения, правовое регулирование, законность и правопорядок, право на свободу передвижения, правовой статус участников дорожного движения, правовые принципы, полномочия органов внутренних дел.

Цель исследования - раскрытие с теоретических позиций проблем правового регулирования деятельности государственных органов по обеспечению безопасности дорожного движения, а также выработка практических рекомендаций, направленных на совершенствование правового механизма обеспечения безопасности дорожного движения

Объект исследования - общественные отношения в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Предмет исследования - процесс нормативно-правового регулирования обеспечения безопасности дорожного движения, а также деятельность государственных органов по обеспечению безопасности дорожного движения

Методы исследования - совокупность общих, частно-научных и специальных методов научного анализа.

Научная новизна работы состоит в проведении теоретического исследования деятельности государственных органов по обеспечению безопасности дорожного движения применительно к современным социально-

экономическим условиям; в выработке практических рекомендаций с целью улучшения деятельности государственных органов Республики Казахстан по обеспечению безопасности дорожного движения и совершенствования законодательства РК в данной области.

Степень использования материалов диссертационной работы.

Результаты исследования могут быть использованы разнопланово: в законотворческой и нормотворческой деятельности по совершенствованию правовой основы, регулирующей деятельность государственных органов РК по обеспечению безопасности дорожного движения; в практической деятельности по реализации прав граждан на свободное и безопасное передвижение; в научно-исследовательской работе – при проведении дальнейшей разработки тем, касающихся деятельности государственных органов по обеспечению безопасности дорожного движения.

Область применения: конституционное право, административное право, правотворческая и правоприменительная деятельность.

SUMMARY

For the dissertation research by Irdysheva Zhanna on “The legal regulation of state authorities activities in the field of providing traffic safety: theoretical research” to approve the degree of candidate of legal sciences of specialty 12.00.01 – theory and history of law and state; history of law and state studies

Key words: human rights, state authorities, traffic safety, legal regulation, legality and legal order, freedom of movement, the legal status of traffic participants, legal principles, the powers of ministry of internal affairs.

The purpose of the research: disclosure of problems from the theoretical positions of legal regulation of state traffic safety authority’s activities, and also making practical recommendations directed to improve legal framework that provides traffic safety.

The object of the research: social relationships in the field of providing traffic safety.

The subject of the research: the traffic safety legal-normative regulation process, and also activity of state authority that provides traffic safety.

Research methods: a set of common, particular-scientific and special methods of scientific analysis.

The scientific newness of the work is to conduct theoretical research of activity of state authorities that provides traffic safety in relation to contemporary socio-economic conditions; developing practical recommendations to improve the activity of state authorities of the Republic of Kazakhstan which provides traffic safety and improving legislation of RK in this field.

The degree of usage of materials in dissertation work.

The research results can be used in different ways: in the lawmaking activity to improve legal basis which regulate state authority of RK that provides traffic safety; in practical implementation of citizens to free and safe movement activity; in

scientific research – in holding further development of topics, relating to state authorities activity which provides traffic safety.

Usage sphere: constitutional law, administrative law, lawmaking and enforcement activity.