© Тишаков М.П., 2021

DOI 10.20310/2587-9340-2021-5-17-39-56

УДК 351.811: 656.13 (477)"1948/1953"

Шифр научной специальности 12.00.01

ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ

ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО

ДВИЖЕНИЯ В УССР В 1948–1953 ГГ.

М.П. Тишаков

ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции

(РПА Минюста России)»

117149, Российская Федерация, г. Москва, Большой Каретный пер., 10А

ORCID: https://orcid.org/0000-0002-3311-2370, e-mail: TMaxim7@yandex.ru

**Аннотация**. На основе ранее малодоступных для исследования, а также найденных архивных материалов и документов отражены правовые основы обеспечения безопасности дорожного движения в 1948–1953 гг., состояние и принимаемые организационно-правовые меры в сфере противодействия аварийности на автотранспорте на республиканском уровне на примере Украинской Советской Социалистической Республики. Акцентируется внимание на ключевых проблемах, с которыми обусловливают развитие системы обеспечения безопасности дорожного движения, предпринимаемые меры, их результативность, допущенные ошибки и достижения. С историко-правовых позиций, критического и детального анализа постановлений и распоряжений правительства, ведомственных нормативных правовых актов исследуются меры по противодействию аварийности на автотранспорте. Установлено, что наличие значительного количества управленческих решений республиканских органов власти Советской Украины, хотя и было довольно прогрессивным шагом для своего времени, но не в полной мере учитывало реальность достижения поставленных целей, местные условия и особенности. При этом функционирование складывающейся системы обеспечения безопасности дорожного движения значительно сдерживалось отсутствием единой общегосударственной политики в условиях бурного роста и развития автомобильно-дорожного комплекса страны.

**Ключевые слова:** аварийность на автотранспорте; безопасность дорожного движения; Госавтоинспекция; дорожно-транспортный травматизм

Современная государственная политика в сфере обеспечения безопасности дорожного движения характеризуется взвешенным подходом, детальной проработанностью, высоким уровнем организационного планирования и оперативностью реагирования на изменяющуюся обстановку, отличается фундаментальной правовой и организационной основой. Достижение данного результата и высокой степени стратегического мышления в современных условиях представляет собой итог длительного эволюционного пути становления всей системы обеспечения безопасности дорожного движения.

Вопросы, связанные с обеспечением безопасности дорожного движения в период активного восстановления народного хозяйства, бурного процесса автомобилизации, находят свое отражение с историко-правовых позиций в различных научных исследованиях и работах
публицистического характера. Однако период конца 1940-х – начала
1950-х гг. на примере УССР не нашел своего должного отражения.

Выбор хронологических рамок исследования характеризуется тем фактом, что стремительный рост автомобильного транспорта, начавшийся почти сразу же после Великой Отечественной войны, к 1947–1948 гг. достиг довоенного уровня, а затем начинает быстро увеличиваться [1, с. 14]. И это характерно не только для общесоюзного показателя. Именно в 1948 г. удалось достичь довоенного уровня автомобилизации Украины, то есть количественного восстановления автопарка республики[[1]](#footnote-2). В свою очередь, 1953 г. – начало коренных преобразований в государственно-правовой политике Советского Союза в ключевых сферах жизни общества и государства.

К 1950 г. производство всех автомобилей в СССР достигло уровня 362,9 тыс. штук (1940 г. – 145,4 тыс. ед.)[[2]](#footnote-3) и продолжало в дальнейшем все более возрастать. Стабильному производству автомобилей способствовали увеличивающиеся возможности промышленности. Производство автомобилей в Советском Союзе с 1948 по 1953 г. возросло на 80 %, автобусов – более чем в два раза, легковых автомобилей – в 3,8 раза [2, с. 80]. В течение 1940-х гг. протяженность автогужевых дорог с твердым покрытием увеличилась с 143,4 до 177,3 тыс. км[[3]](#footnote-4). Таким образом, наблюдалось явное несоответствие прироста автомобильных дорог к росту автопарка. За первые два года (1951–1952 гг.) пятой пятилетки значительно возросла сеть республиканских и местных дорог; 30 % построенных дорог имели твердые покрытия [3, с. 280]. Однако интенсивность транспортных потоков и концентрация автомобилей все более увеличивалась, особенно в промышленных центрах.

Вместе с тем серьезного внимания требовало решение проблемы подготовки автотранспортных кадров. В 1948 г. автопарк народного хозяйства УССР увеличился против 1947 г. на 16,5 %, а количество подготовленных шоферов – только на 14 %, а во II полугодии 1949 г., при росте автопарка на 12 %, произошло увеличение количества шоферов лишь на 8,5 %. Одной из причин было уменьшение на 20 % в 1949 г., в сравнении с предыдущим годом, количества шоферских кадров, подготовленных учебной сетью треста «Укравтотранскадры», что составляло 28 % от общего количества шоферов, подготовленных по Украинской ССР. И это несмотря на выполнение трестом плана подготовки автотранспортных кадров в 1949 г. на 119,7 % и в I квартале 1950 г. – на 122,5 %[[4]](#footnote-5). То есть наблюдались просчеты в прогнозировании и учете фактического состояния дел, что, конечно же, сказалось на безопасности дорожного движения.

В рамках реагирования на данные факты применялись соответствующие меры. Дополнительно предусматривалось обязать исполкомы областных, городских и районных советов обеспечить контроль за деятельностью облавтоучкомбинатов, автошкол и курсов треста «Укравтотранскадры», периодически заслушивать на заседаниях исполкомов отчеты об их работе и оказывать им практическую помощь в обеспечении надлежащими помещениями, в укомплектовании квалифицированным преподавательско-инструкторским составом и в планировании организованного набора контингента для обучения, исходя из потребности в шоферах[[5]](#footnote-6).

Большой рост автопарка при низком уровне обеспечения его квалифицированными автотранспортными работниками, ненадежность автомобилей оказывали негативное влияние на техническое состояние транспорта, что влекло экономические издержки и увеличение дорожно-транспортного травматизма. О более тщательной проверке технического состояния автотранспорта со стороны органов ГАИ отмечалось в постановлении Правительства Украины под № 1094 от 17 июня 1948 г.[[6]](#footnote-7) Данным актом акцентировалось внимание на обязанностях республиканской Государственной автомобильной инспекции более строго производить осмотры транспорта на дорогах и при обнаружении езды на приспущенной резине, несмазанной автомашине и с неисправным спидометром, а также при отсутствии у шофера шприца для смазки, насоса и домкрата, составлять акт для наложения штрафа на водителей и на руководителя автохозяйства, как за эксплуатацию технически неисправных автомобилей. При повторных задержаниях таких автомашин дела на руководителей автохозяйств, механиков и шоферов передавать следственным органам для привлечения к уголовной ответственности.

На основе проведенного в 1948 г. органами Госавтоинспекции МВД УССР технического осмотра автотранспорта республики установлено наличие серьезных недостатков в деле использования и технического обслуживания автомобильного транспорта. Это было обусловлено и тем фактом, что автопарк республики к 1949 г. количественно вырос до 42068 автохозяйств, 17224 из которых имели в своем ведении не более чем по 4 автомашины и были не в состоянии организовать их должное техническое обслуживание.

Большая распыленность автомобильного транспорта затрудняла рациональное его использование и организацию правильного технического обслуживания. В целом, профилактическим и текущим ремонтом обеспечивалось не более трети автомашин, до 40 % автопарка УССР находилось в неисправном состоянии. А в большинстве автохозяйств на административных и технических должностях работали лица, не имевшие специальной подготовки[[7]](#footnote-8). Данная ситуация была одним из факторов, которые отрицательно влияли на техническое состояние автопарка, его рациональное использование, поэтому принятие мер по противодействию аварийности и повышению трудовой дисциплины на транспорте стало крайне необходимым решением.

В свою очередь, тщательная проверка мелких автохозяйств показала неудовлетворительное состояние контроля за работой автомашин и водителей, что приводило к большому количеству нарушений правил движения, эксплуатации и использования водителями автомашин с целью получения личной выгоды, где вопросы безопасности движения уходили на второй план. Поэтому на основе предоставленной информации необходимо было в кратчайшие сроки повысить эффективность использования автомобилей в народном хозяйстве и содержания их в технически исправном состоянии. Совет Министров УССР 5 февраля 1949 г. за № 202 утвердил постановление «О мерах по улучшению технического состояния и использования автомобильного транспорта УССР»[[8]](#footnote-9), которое красноречиво свидетельствовало о состоянии эксплуатации автотранспорта.

В этом документе довольно детально отражался перечень первоочередных мероприятий: коренное улучшение технического состояния автопарка и обеспечение его гаражным хранением; объединение автохозяйств с малым количеством автотранспорта; регулярное профилактическое обследование автомашин и обеспечение необходимым оборудованием; организация посещения курсов повышения квалификации водительского состава и усиление воспитательной работы с автоработниками; замещение административно-технических должностей в автохозяйствах квалифицированными, технически подготовленными специалистами и т. п.

О ходе выполнения постановления № 202 Министерством внутренних дел УССР докладной запиской (№ 1-8/773 от 14 мая 1949 г.)[[9]](#footnote-10) было извещено республиканское правительство и транспортный отдел ЦК КП (б)У (№1-8/420с от 22 июля 1949 г.)[[10]](#footnote-11). Советским и партийным органам власти сообщалось, что в ходе осмотра Госавтоинспекцией 9157 автохозяйств в первом полугодии 1949 г. было выявлено 4103 различного рода нарушения. Среди положительных моментов необходимо отметить повышение количества технически исправных автомобилей с 61,6 (по состоянию на 1 января 1949 г.) до 64,6 % (1 июля 1949 г.). В последующем контроль выполнения в автохозяйствах норм постановления правительства осуществлялся также в ходе проведения полугодового и годового технических осмотров транспортных средств.

Помимо технического состояния автотранспорта, в сфере обеспечения безопасности дорожного движения в середине прошлого века особо акцентировалась необходимость пристального внимания местам пересечения железных и автомобильных дорог, что нашло свое непосредственное закрепление в постановлении Совета Министров УССР от 2 сентября 1950 г. № 2708 «О мерах по обеспечению безопасности движения автогужтранспорта через железнодорожные переезды»[[11]](#footnote-12). В данном решении освещались наиболее тяжкие случаи столкновения автомобильного и железнодорожного транспорта, а также причины происшествий. Наряду с невнимательностью водителей на дорогах, пренебрежением ими элементарных правил движения отмечалось и отсутствие технических условий безопасного пересечения транспортом железнодорожных путей движения, в частности неисправные подходы и шлагбаумы, отсутствие дорожно-сигнальных знаков и освещения, а также нетиповые настилы и шлагбаумы на охраняемых переездах.

Поэтому в целях обеспечения безопасности движения автогужтранспорта через железнодорожные переезды на исполкомы областных Советов, начальников округов железных дорог, Управление милиции Министерства государственной безопасности УССР возлагались первоочередные обязанности в данной сфере.

Архивные документы и материалы свидетельствуют, что Правительство Украины всячески способствовало созданию условий для безопасного дорожного движения. В частности, 22 февраля 1950 г., по представлению органов ГАИ[[12]](#footnote-13), Совет Министров УССР издал постановление за № 2257 «О мерах по ликвидации аварийности на автотранспорте при перевозке граждан»[[13]](#footnote-14). Предпосылкой такого решения послужила опасная практика перевозки людей с грубым нарушением существующих предписаний на грузовых автомашинах, безответственное отношение многих руководителей учреждений, предприятий и автохозяйств к вопросам соблюдения правил технической эксплуатации автотранспорта и непринятие с их стороны соответствующих мер. Целью постановления было предотвращение аварий на автомобильном транспорте и повышение ответственности водителей автомашин и руководителей автохозяйств, а также обеспечение безопасности при перевозке людей на грузовых автомашинах.

В рамках Постановления Правительства № 2257 министры и руководители ведомств были обязаны пристально контролировать, а руководители учреждений, предприятий и автохозяйств – полностью соблюдать правила перевозки граждан на грузовых автомашинах, в частности, строго следить за тем, чтобы перевозка людей на грузовых автомашинах допускалась только при полной их исправности. Устанавливалось, что при перевозке пассажиров на грузовых автомашинах управлять ими должны только шоферы I или II класса, а при отсутствии таковых в данном хозяйстве – III класса со стажем не менее двух лет из наиболее подготовленных и опытных водителей.

Дальнейшая работа министерств и ведомств над выполнением этих положений в пределах своих полномочий осуществлялась путем выдачи соответствующих ведомственных актов. Примером может служить приказ министра автомобильного транспорта Украины № 278 от 7 августа 1950 г. «О мерах по ликвидации аварийности на автотранспорте при перевозке людей»[[14]](#footnote-15).

В целом, действие нормативно-правового акта (постановления
№ 2257) распространялось на территорию всей Украины, при этом непосредственный контроль по его выполнению возлагался на местных госавтоинспекторов. Однако из-за отсутствия инспекторского состава ГАИ в некоторых административно-территориальных единицах надзор за соблюдением правил перевозки пассажиров на грузовых автомашинах был поручен работникам милиции районов.

Закрепление за органами милиции таких функций побудило руководителей автопредприятий к более тщательному контролю за положением дел при перевозке пассажиров, хотя изменения к лучшему произошли не сразу. Так, первые проверки деятельности автопредприятий Ворошиловградской области выявили ряд нарушений. Прежде всего, это касалось невыполнения руководством облавтотреста мер по укреплению дисциплины среди личного состава и ее поддержания в надлежащем состоянии. В то же время нарушения на местах случались еще и потому, что приказ министра автомобильного транспорта УССР «О мерах по ликвидации аварийности на автотранспорте при перевозке людей» поступил на автопредприятия в форме простого сопроводительного письма, без анализа состояния аварийности и конкретных предложений по его выполнению[[15]](#footnote-16).

Однако необходимо отметить, что принимаемые организационно-правовые меры, активная правотворческая и управленческая деятельность были крайне необходимыми, особенно в свете дальнейшего расширения пассажирских перевозок. В частности, на Украине объем автобусных перевозок возрос в 1952 г. по сравнению с 1950 г. в 2,4 раза, они были организованы в 80 городах республики и осуществлялись по 320 маршрутам, из которых 170 городских и пригородных, 150 – междугородных [[16]](#footnote-17). За 1951–1952 гг. общая протяженность междугородных маршрутов увеличилась в два раза, а количество автобусов – на 180 % [4]. Региональный автопарк активно пополнялся новыми автобусами (ЗИС – 155) [5].

Весомая значимость придавалась участию водительского состава в обеспечении безопасности дорожного движения, в частности – это совещания шоферов по обмену опытом работы на автотранспорте, в том числе и противодействия аварийности, которые часто практиковались в автохозяйствах Министерства автотранспорта УССР. Например, в июле–августе 1952 г. такие совещания были проведены в 18 областях Украинской ССР[[17]](#footnote-18).

Восстановление численности автомобильного транспорта на довоенном уровне в Советской Украине, конечно же, стало отправной точкой для дальнейшего повышения эффективности мер по обеспечению безопасности дорожного движения на территории республики до выработки централизованной общегосударственной политики в данной сфере.

Отметим и еще такой шаг правительства, как упорядочение учета водителей местного транспорта, что нашло свое отражение в Постановлении Совета Министров УССР № 273 от 8 февраля 1951 г. «О проведении обмена удостоверений водителям на право управления автомобилями, мотоциклами, трамваями и троллейбусами на территории Украинской ССР»[[18]](#footnote-19). В рамках данной инициативы было предусмотрено провести в 1951–1952 гг. на территории республики Министерством государственной безопасности УССР обмен удостоверений водителям на право управления автомобилями, мотоциклами, трамваями и троллейбусами.

Состояние аварийности на автотранспорте постоянно находилось в поле зрения республиканских органов власти. В частности, в 1952 г. в ряде областей УССР (Ворошиловградской, Дрогобычской, Одесской, Сталинской и др.) возросло число автомобильных происшествий, что привело к большому количеству смертельных случаев, травматизму граждан и повреждению автотранспортных средств. Такая ситуация в сфере обеспечения дорожного движения обусловила Совет Министров УССР 8 апреля 1953 г. принять постановление № 766 «О мерах по борьбе с аварийностью на автомобильном транспорте»[[19]](#footnote-20). Данное решение было принято с целью повышения дисциплины на автомобильном транспорте и недопущения автомобильных катастроф и происшествий.

В правительственном постановлении не просто констатировался факт дорожных происшествий и меры противодействия, но и указывались причины аварийности: грубое нарушение водителями правил уличного движения и управление автомобилями в нетрезвом состоянии; перевозка людей на грузовых автомобилях с нарушением установленных правил; эксплуатация технически неисправных автомобилей; неудовлетворительное состояние трудовой дисциплины среди водителей; низкая квалификация значительной части шоферских кадров; отсутствие должного контроля со стороны руководства автохозяйств за соблюдением правил технической эксплуатации автотранспорта и поведением водителей на линии; недостаточный надзор со стороны органов милиции и военных комендатур за движением и эксплуатацией автотранспорта. Кроме того, закономерно отмечалось, что из общей совокупности катастроф и происшествий наибольшее количество их произошло в 1952 г. на автотранспорте хозяйств Министерства угольной промышленности, Министерства сельского хозяйства УССР и военных округов. Примечательно, что затрагивалась и такая проблема, как сроки расследования и рассмотрения дел по автотранспортным происшествиям, которые органами прокуратуры и суда затягивались, а вынесенные приговоры не доводились до сведения водителей всех автохозяйств.

В постановлении Правительства указывалось, что исполкомы ряда областных Советов, в том числе и Донбасса, мало вникают в деятельность автохозяйств и не оказывают им необходимой помощи по усилению трудовой дисциплины среди работников автотранспорта. Однако найденные нами архивные материалы и документы, их детальный анализ не подтверждают данный тезис, а напротив, свидетельствуют о довольно высоком значении решений местных органов власти на территории Донбасса (Ворошиловградская и Сталинская области) в противодействии аварийности на транспорте. При этом ежегодные темпы роста автотранспорта в начале 50-х гг. прошлого века на территории региона были значительными. В частности, согласно ведомостям об автомобильном хозяйстве на территории Сталинской области количество автомобилей в 1950 г. составляло – 31223 ед., в 1951 г. – 33951 ед., а в 1952 и 1953 гг. – 36176 и 39797 ед. соответственно[[20]](#footnote-21).

Среди целого комплекса мер, предусмотренных постановлением правительства республики № 766, следует отметить возложение на министерства и ведомства УССР обязанностей по принятию решительных мер: укрепление трудовой дисциплины среди работников автотранспорта; улучшение технического состояния и эксплуатации автомобильного парка и повышение квалификации водителей; привлечение к строгой ответственности лиц, допускающих нарушения правил эксплуатации автотранспорта, с доведением сведений о допущенных нарушениях до коллективов всех автохозяйств; укрепление автохозяйств опытными руководящими работниками, а также заслушивание, не менее одного раза в квартал, на заседаниях коллегий вопросов о техническом состоянии автопарка и о состоянии трудовой дисциплины среди водителей в подчиненных автохозяйствах.

Непосредственно Управлению милиции Министерства внутренних дел УССР вменялось: усилить надзор за соблюдением правил движения автотранспорта на автомобильных дорогах, в крупных городах Украины и на подъездах к ним; привлекать к ответственности руководителей автохозяйств предприятий и учреждений, а также лиц, которые допускают эксплуатацию технически неисправных автомобилей и потакают водителям – нарушителям правил движения; усилить среди населения массово-разъяснительную работу по безопасности движения автотранспорта в городах, выделив для этого опытных работников милиции, а также более активно привлекать к данному процессу общественность.

Со стороны органов прокуратуры УССР требовалось обеспечить немедленное расследование дел об авариях на автомобильном транспорте и привлечение к ответственности виновных лиц. В решении правительства указывалось командующим военными округами (Киевский, Прикарпатский и Одесский) на наличие фактов грубого нарушения правил вождения и эксплуатации автомашин водителями воинских частей и принятия необходимых мер по усилению дисциплины среди военнослужащих.

Дополнительно предусматривалось до 1 октября 1953 г. обеспечить дороги союзного и республиканского значения необходимыми путевыми знаками. Выполняя данные указания, начальник управления дороги Харьков–Ростов в письме № 1700 от 31 августа 1953 г. отвечал, что на данной магистрали все дорожные знаки установлены в достаточном количестве, содержатся в надлежащем состоянии, а по состоянию на 25 августа полностью закончен ремонт проезжей части[[21]](#footnote-22). Это было очень важным мероприятием, ведь дорога не только связывала крупные населенные пункты УССР и РСФСР, но и была одной из ключевых автомагистралей, проходящих через территорию Донбасса, от функционирования которой зависело динамическое развитие промышленных районов, а дорожные знаки и качественное дорожное полотно способствовали безопасности движения.

Необходимо отметить, что постановлением Совета Министров УССР «О мерах по борьбе с аварийностью на автомобильном транспорте» предусматривались мероприятия массового, превентивного характера, в частности, Республиканскому совету профсоюзов вменялось усилить массово-разъяснительною работу среди сотрудников автотранспорта, направленную на укрепление трудовой дисциплины.

Придавая важное значение проведению мероприятий по борьбе с аварийностью на автомобильном транспорте, Совмин УССР также обязал председателей областных исполкомов взять под особый контроль выполнение постановления № 766 и ежеквартально заслушивать на заседаниях исполкомов доклады начальников областных управлений милиции и руководителей автохозяйств о состоянии борьбы с аварийностью, что, конечно же, позволило в большей степени осуществлять контроль за состоянием обеспечения безопасности дорожного движения на местах.

Вполне закономерно, что кроме высшего исполнительно-распоря-дительного органа государственного управления Украинской ССР также и каждое министерство и ведомство, в той или иной степени причастное к решению проблемы обеспечения безопасности дорожного движения, в пределах своей компетенции осуществляло меры, направленные на предупреждение дорожно-транспортных происшествий [6, с. 17].

В частности, в приказе по Главному дорожному управлению при Совете Министров УССР от 27 апреля 1953 г. № 143 «О мероприятиях по борьбе с аварийностью на автомобильном транспорте»[[22]](#footnote-23) отмечалось, что в ряде дорожных хозяйств имели место аварии с автомашинами. Поэтому с целью своевременного и должного реагирования на происшествия начальникам облдоротделов и управляющим республиканских трестов, а также руководителям подведомственных организаций было указано: принять решительные меры к укреплению трудовой дисциплины среди работников автотранспорта в дорожных хозяйствах и улучшению технического состояния и эксплуатации автопарка; привлекать к строгой ответственности лиц, которые допускают нарушение правил эксплуатации автотранспорта, о чем доводить до сведения коллектива всего дорожного хозяйства; принять меры к укреплению автохозяйств опытными руководящими работниками, а также организовать повышение квалификации водителей автомашин. Акцентировалось внимание и на заслушивании на заседании коллегии Главдоруправления ежеквартально вопросов о техническом состоянии автопарка и трудовой дисциплины среди водителей подведомственных дорожных хозяйств. Начальникам областных дорожных отделов и начальникам дорожно-эксплуатационных участков необходимо было до 1 сентября 1953 г. закончить установку всех необходимых дорожных знаков на дорогах республиканского значения.

Кроме того, начальникам облдоротделов, управляющим республиканскими трестами, директорам подведомственных организаций доводились, очерченные в постановлении Совета Министров УССР № 766, обязанности, возлагаемые на правоохранительные органы, которые непосредственно касались деятельности Главного дорожного управления.

В заключение отмечалось о доведении в кратчайшие сроки данного приказа до сведения всех водителей автомашин, работающих в системе Главдоруправления, на специально созванных производственных совещаниях.

Среди подзаконных актов того времени, принятых во исполнение постановления Правительства «О мерах по борьбе с аварийностью на автомобильном транспорте», следует отметить приказ Министерства автомобильного транспорта УССР от 7 мая 1953 г. № 136[[23]](#footnote-24), в котором также акцентировалось внимание на основных причинах аварийности. Отмечалось, что особенно большое количество автодорожных происшествий и аварий было в 1952 г. в Львовском – 39, Херсонском – 38, Ворошиловградском – 26, Харьковском – 25 автотрестах.

Поэтому с целью предотвращения и ликвидации автодорожных происшествий и аварий, а также повышения трудовой дисциплины на автотранспорте все управляющие автотрестами обязаны были в установленные сроки обсудить на производственных совещаниях с руководителями автохозяйств вопросы, связанные с аварийностью, и принять решительные меры в данном направлении; держать постоянную связь с органами Госавтоинспекции и дорожными отделами в части выявления случаев нарушения правил вождения автомобилей, происшедших аварий и автодорожных происшествий, а также принимать немедленно меры по изжитию их в автопредприятиях.

Примечательно, что обо всех случаях аварий и автодорожных происшествий необходимо было немедленно и подробно информировать Министерство посредством закрытой связи. Дополнительно, отдельным пунктом, предупреждались все управляющие автотрестами и руководители автохозяйств о персональной ответственности за допущение аварийности и состояние трудовой дисциплины в подведомственных автопредприятиях, а за непринятие должных мер по борьбе с аварийностью на автотранспорте привлекались к строгой ответственности. Таким образом, данные указания еще раз свидетельствуют о весьма жесткой позиции руководящих органов в сфере противодействия аварийности на автотранспорте.

Уже 5 июня 1953 г., на основании анализа аварийности, проведенного отделом милицейской службы УМ МВД УССР, по Министерству дорожного и транспортного хозяйства УССР был издан приказ № 11, в котором даны конкретные указания о мерах предупреждения аварийности[[24]](#footnote-25). В частности, правоохранительными органами было установлено, что с наступлением весенне-летнего периода происходит резкое увеличение числа аварий, в основном, с грузовыми автомобилями, которые используются автохозяйствами для перевозки рабочих и служащих на работу, экскурсии и массовки, на огороды, школьников в пионерские лагеря и пр.

В приказе Министерства дорожного и транспортного хозяйства отмечалось, что основными причинами, приводящими к дорожным происшествиям с тяжелыми последствиями, являются: грубое несоблюдение отдельными водителями транспортной и трудовой дисциплины; управление автомобилем в нетрезвом состоянии; превышение установленных скоростей движения; нарушение правил обгона и пр. Также отмечены случаи, когда лица, ответственные за массовки и экскурсии при перевозке людей, сами оказывались в нетрезвом состоянии и своим поведением способствовали нарушениям, которые допускались водителями.

Поэтому, в целях предупреждения таких аварий, для всех руководителей предприятий и учреждений Министерства, в ведении которых находился автотранспорт, предусматривалось строго соблюдать требования при перевозке людей на грузовых автомобилях:

* назначать лиц, ответственных за перевозку граждан, из числа руководящего состава, а должность и фамилию этого лица указывать в путевом листе;
* к управлению такими автомобилями допускать, как правило, водителей I и II класса, в случае их отсутствия в штатах – допускать водителей III класса, и только тех, кто зарекомендовал себя образцовой работой и дисциплиной (данное решение было абсолютно необходимым, к 1953 г. только в Сталинской области было более 40 тыс. шоферов, среди которых только незначительная часть с первым классом)[[25]](#footnote-26);
* запретить назначать в данные поездки водителей, закончивших свой рабочий день;
* автомобили, выделенные для перевозки людей, должны пройти внеочередное профилактическое обслуживание и быть технически исправными, оборудованными строго в соответствии с правилами движения, на путевом листе иметь отметку «годен для перевозки пассажиров» за подписью лица, ответственного за технического состояние автопарка;
* не допускать перевозку пассажиров при наличии на автомобиле груза;
* перед каждой поездкой инструктировать лиц, ответственных за перевозку людей, о строжайшем соблюдении правил безопасности движения, предупреждая их о личной ответственности за нарушение этих правил;
* держать постоянную связь с органами Госавтоинспекции в части выявления и пресечения всех случаев нарушения правил движения автомобилей, а также аварий и дорожных происшествий;
* о случаях аварий и автодорожных происшествий немедленно и подробно информировать Министерство спецдонесением.

Министерством устанавливалось в пятидневный срок обсудить данный приказ в коллективах подведомственных автодорожных хозяйств, доведя его до сведения каждого водителя. В заключительной части приказа все руководители предприятий и учреждений Министерства, в ведении которых находился автотранспорт, предупреждались, что они несут особую ответственность за допущение аварийности в подведомственных им автохозяйствах.

В последующем, на основании изучения причин аварий, происшедших в летние месяцы, 4 июля и 5 августа 1953 г. по Министерству дорожного и транспортного хозяйства УССР были изданы приказы
№ 54 и 113, в которых, кроме указаний о мерах противодействия аварий, были наложены и административные взыскания на руководителей, не обеспечивших работу по изжитию аварийности (управляющий и заместитель управляющего по эксплуатации Ворошиловградским облавтотрестом, начальник Ворошиловградского АТК, начальник и технорук Тернопольского АТК)[[26]](#footnote-27).

Проведенный комплекс мер, конечно же, дал свой позитивный итог. В результате проведенной разъяснительной работы, организации повышения квалификации водителей и ремонтных рабочих, а также принятия административных мер по отношению к нарушителям правил движения аварии и происшествия во II квартале 1953 г. в автохозяйствах Министерства резко снизились по сравнению с I кварталом с 184 до 112 соответственно (–39,1 %), в том числе по вине водителей со 136 до 96 (–29,4 %)[[27]](#footnote-28), что позволило стабилизировать обстановку. Аналогичные меры принимались и в других министерствах и ведомствах, на региональном уроне со стороны правоохранительных органов и исполнительных комитетов.

При этом необходимо отметить активные попытки органов власти по стабилизации ситуации, инициативность и логичность принимаемых решений, что способствовало обеспечению безопасности дорожного движения, закладывало основы для последующего использования накопленного опыта в будущем.

Тем не менее, стоит отметить, что принимаемые меры, с позиций современности, все же характеризуются фрагментарностью и в большой степени отражают попытки стабилизировать ситуацию по отдельным направлениям деятельности, а не комплексно. Это обусловлено отсутствием опыта решения проблемы обеспечения безопасности дорожного движения в общегосударственном масштабе и особенностями функционирования командно-административной системы управления.

Рассматриваемый исторический опыт свидетельствует о необходимости детальной проработки и взвешенности государственной политики на современном этапе, постоянном анализе ситуации и принятии своевременных и эффективных мер реагирования. Целесообразно критически относиться не только к опыту прошлого, а и настоящего, осуществлять детальный анализ, объективно аргументировать несостоятельность, ошибочность применяемых подходов, но и не забывать о положительных моментах. Представленные организационно-правовые аспекты деятельности институтов власти в 1948–1953 гг. на территории УССР еще раз засвидетельствовали о необходимости учета различных обстоятельств, поиска наиболее оптимальных путей противодействия аварийности, активного взаимодействия центральных и региональных органов власти, учета местных особенностей. Данные обстоятельства и в современной государственной политике в сфере обеспечения безопасности дорожного движения имеют немаловажное значение, а критическое использование опыта прошлого может значительно повысить эффективность всей современной системы, выйти на новый качественный уровень, сохранить жизни и здоровье всех участников дорожного движения.

Список литературы

1. Сегодня происшествий нет: Страницы истории ГАИ УВД Волгоград. облисполкома / сост. И. Гуммер. Волгоград: Ниж.-Волж. кн. изд-во, 1983. 208 с.
2. *Шугуров Л.М.,* *Ширшов В.П.* Автомобили страны советов. М.: Изд-во ДОСААФ, 1983. 128 с.

1. *[Кудрявцев А.С.](http://ecat.diit.edu.ua/cgi-bin/irbis64r_12/cgiirbis_64.exe?LNG=&Z21ID=&I21DBN=DB2_PRINT&P21DBN=DB2&S21STN=1&S21REF=&S21FMT=fullw_print&C21COM=S&S21CNR=&S21P01=0&S21P02=1&S21P03=A=&S21STR=%D0%9A%D1%83%D0%B4%D1%80%D1%8F%D0%B2%D1%86%D0%B5%D0%B2,%20%D0%90.%20%D0%A1.)* Очерки истории дорожного строительства в СССР: в 2 т. Часть 2: послеоктябрьский период. М.: Дориздат, 1957. 367 с.
2. *Казакевич Р.* Развитие автобусного сообщения на Украине // Автомобильный транспорт. 1953. № 1. С. 43.
3. *Мирошниченко А.* Развитие автобусного движения в Ворошиловградской области // Автомобильный транспорт. 1953. № 4. С. 20.
4. *Лукьянов В.В.* Проблемы квалификации дорожно-транспортных преступлений. М.: Юрид. лит., 1979. 167 с.

Поступила в редакцию 22.01.2021 г.

Поступила после рецензирования 16.02.2021 г.

Принята к публикации 30.03.2021 г.

Информация об авторе

*Тишаков Максим Петрович* – кандидат юридических наук, преподаватель. Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюcта России), Ростовский институт (филиал), г. Ростов-на-Дону, Российская Федерация.

ORCID: https://orcid.org/0000-0002-3311-2370, e-mail: TMaxim7@yandex.ru

Для цитирования

*Тишаков М.П.* Правовые и организационные основы обеспечения безопасности дорожного движения в УССР в 1948–1953 гг. // Актуальные проблемы государства и права. 2021. Т. 5. № 17. С. 39-56. DOI 10.20310/2587-9340-2021-5-17-39-56

DOI 10.20310/2587-9340-2021-5-17-39-56

LEGAL AND ORGANIZATIONAL BASIS FOR ENSURING

ROAD SAFETY IN THE UKRAINIAN SSR IN 1948–1953

Maksim P. Tishakov

All-Russian State University of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia)

10A Bolshoy Karetny Ln., Moscow 117149, Russian Federation

ORCID: https://orcid.org/0000-0002-3311-2370, e-mail: TMaxim7@yandex.ru

**Abstract.** The work, based on previously little available for research, as well as materials and documents found in archival institutions, reflects the legal basis for ensuring road safety in 1948-1953, the state and organizational and legal measures taken in the field of combating accidents in road transport at the republican level by the example Ukrainian Soviet Socialist Republic. Attention is focused on the key problems that determine the development of the road safety system, the measures taken, their effectiveness, mistakes and achievements. Measures to counteract accidents in vehicles are investigated from a historical and legal standpoint, a critical and detailed analysis of decrees and orders of the government, departmental regulatory legal acts. It was found that the presence of a significant number of administrative decisions of the republican authorities of Soviet Ukraine, although it was a rather progressive step for its time, did not fully take into account the reality of achieving the set goals, local conditions and peculiarities. At the same time, the functioning of the emerging road safety system was significantly hampered by the lack of a unified national policy in the context of the rapid growth and development of the country’s automobile and road complex.

**Keywords:** road traffic accidents; road safety; State traffic inspectorate; road traffic injuries

References

1. Gummer I. (compiler). *Segodnya proisshestviy net: Stranitsy istorii GAI UVD Volgograd. oblispolkoma* [Today there are no Incidents: Pages of the History of the Traffic Police of the Internal Affairs Directorate of the Volgograd Regional Executive Committee]. Volgograd, Nizhne-Volzhsky Book Publ., 1983, 208 p. (In Russian).
2. Shugurov L.M., Shirshov V.P. *Avtomobili strany sovetov* [Council Country Cars]. Moscow, DOSAAF Publ., 1983, 128 p. (In Russian).
3. Kudryavtsev A.S. *Ocherki istorii dorozhnogo stroitel’stva v SSSR (Posle oktyabr’skiy period)* [Essays on the History of Road Construction in the USSR (After the October Period)]. Moscow, Avtotransizdat Publ., 1957, 368 p. (In Russian).
4. Kazakevich R. Razvitiye avtobusnogo soobshcheniya na Ukrainy [Development of bus service in Ukraine]. *Avtomobil’nyy transport* [Automobile Transport], 1953, no. 1,
pp. 43. (In Russian).
5. Miroshnichenko A. Razvitiye avtobusnogo dvizheniya v Voroshilovgradskoy oblasti [Development of bus traffic in Voroshilovgrad Region]. *Avtomobil’nyy transport* [Automobile Transport], 1953, no. 4, pp. 20. (In Russian).
6. Lukyanov V.V. *Problemy kvalifikatsii dorozhno-transportnykh prestupleniy* [Problems of Qualification of Road Traffic Crimes]. Moscow, Yuridicheskaya Literatura Publ., 1979, 167 p. (In Russian).

Received 22 January 2021

Reviewed 16 February 2021

Accepted for press 30 March 2021

Information about the author

*Maksim P. Tishakov* – Candidate of Law, Lecturer. All-Russian State University of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia), Rostov Institute (branch), Rostov-on-Don, Russian Federation.

ORCID: https://orcid.org/0000-0002-3311-2370, e-mail: TMaxim7@yandex.ru

For citation

Tishakov M.P. Pravovyye i organizatsionnyye osnovy obespecheniya bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya v USSR v 1948–1953 gg. [Legal and organizational basis for ensuring road safety in the Ukrainian SSR in 1948–1953]. *Aktual’nye problemy gosudarstva i prava –
Current Issues of the State and Law*, 2021, vol. 5, no. 17, pp. 39-56.DOI 10.20310/2587-9340-2021-5-17-39-56 (In Russian, Abstr. in Engl.)

1. ЦГАОО Украины (Центральный государственный архив общественных объединений Украины). Ф. 1. Оп. 23. Д. 5152. Л. 89. [↑](#footnote-ref-2)
2. Народное хозяйство СССР. Статистический сборник. М., 1956. С. 77. [↑](#footnote-ref-3)
3. Там же. С. 183. [↑](#footnote-ref-4)
4. ДГА (Донецкий государственный архив). Ф. Р-2794. Оп. 1. Д. 533. Л. 130-131. [↑](#footnote-ref-5)
5. Там же. Л. 135. [↑](#footnote-ref-6)
6. ДГА. Ф. Р-2794. Оп. 1. Д. 340. Л. 78-86. [↑](#footnote-ref-7)
7. ДГА. Ф. Р-2794. Оп. 1. Д. 440. Л. 118-119. [↑](#footnote-ref-8)
8. ДГА. Ф. Р-2794. Оп. 1. Д. 440. Л. 118-122. [↑](#footnote-ref-9)
9. ОГА МВД Украины (Отраслевой государственный архив МВД Украины). Ф. 26. Оп. 1. Д. 13. Л. 52-57. [↑](#footnote-ref-10)
10. ЦГАОО Украины. Ф. 1. Оп. 23. Д. 6194. Л. 125-131. [↑](#footnote-ref-11)
11. ДГА. Ф. Р-2794. Оп. 1. Д. 537. Л. 271-273. [↑](#footnote-ref-12)
12. ОГА МВД Украины. Ф. 26. Оп. 1. Д. 20. Л. 99. [↑](#footnote-ref-13)
13. Хронологічне зібрання законів, указів Президії Верховної Ради, постанов і розпоряджень уряду Української РСР: в 7 т. К.: Держполітвидав УРСР, 1963. Т. 2: 1942–1951 рр. С. 659-660. [↑](#footnote-ref-14)
14. ЛГА (Луганский государственный архив). Ф. П-179. Оп. 5. Д. 127. Л. 89. [↑](#footnote-ref-15)
15. Там же. Л. 89. [↑](#footnote-ref-16)
16. Улучшить работу пассажирского автотранспорта // Автомобиль. 1953. № 3. С. 3. [↑](#footnote-ref-17)
17. Шире распространять опыт новаторов // Автомобиль. 1953. № 1. С. 3. [↑](#footnote-ref-18)
18. ДГА. Ф. Р-2794. Оп. 1. Д. 607. Л. 2-3. [↑](#footnote-ref-19)
19. ЦГАВОВУ Украины (Центральный государственный архив высших органов власти и управления Украины). Ф. 2. Оп. 8. Д. 8376. Л. 82-83. [↑](#footnote-ref-20)
20. ДГА. Ф. Р-4249. Оп. 1. Доп. Д. 336. Л. 14. [↑](#footnote-ref-21)
21. ЦГАВОВУ Украины. Ф. 2. Оп. 8. Д. 8376. Л. 113. [↑](#footnote-ref-22)
22. Там же. Л. 84-85. [↑](#footnote-ref-23)
23. ЦГАВОВУ Украины. Ф. 2. Оп. 8. Д. 8376. Л. 91-92. [↑](#footnote-ref-24)
24. ЦГАВОВУ Украины. Ф. 2. Оп. 8. Д. 8376. Л. 102-103. [↑](#footnote-ref-25)
25. ДГА. Ф. П-903. Оп. 2. Д. 4. Л. 23. [↑](#footnote-ref-26)
26. ЦГАВОВУ Украины. Ф. 2. Оп. 8. Д. 8376. Л. 116. [↑](#footnote-ref-27)
27. Там же. Л. 116-117. [↑](#footnote-ref-28)