Министерство внутренних дел Российской Федерации

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего образования «Казанский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Кафедра административного права, административной деятельности и управления
органов внутренних дел

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

**на тему: Правовое положение и организация деятельности ГИБДД МВД
России**

Выполнил: Лушнов Константин Александрович,
40.05.01 – Правовое обеспечение национальной
безопасности, 2012 года набора, группа № 123

Руководитель:

Ст. преподаватель каф. АП, АД и УОВД,
к.ю.н., майор полиции,
Казаченок Виктория Владимировна

Рецензент:

К защите: _____
(допущена, не допущена)

Начальник кафедры
_____ Р.Р. Алиуллов

Дата защиты: «__» _____ 2017 г.

Оценка _____

Казань 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
Глава 1. Правовое положение Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России	8
1.1. Правовые основы и основные направления деятельности ГИБДД МВД России	8
1.2. Задачи и функции ГИБДД МВД России по обеспечению безопасности дорожного движения.....	13
1.3. Вопросы оптимизации административно-правового статуса подразделений ГИБДД МВД России	23
Глава 2. Организация деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России	30
2.1. Структура Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России	30
2.2. Организационные основы деятельности ГИБДД МВД России	39
2.3. Совершенствование деятельности ГИБДД МВД России	56
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	66
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	71

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования обусловлена неудовлетворительным состоянием безопасности дорожного движения в России, вступившей в так называемую стадию «взрывного роста» числа автотранспортных средств, которая будет продолжаться до достижения уровня насыщенности порядка 300 - 400 автомобилей на 1000 человек (сегодня она составляет 240 автомобилей на 1000 россиян), сопровождаясь неизбежным следствием - дорожно-транспортными происшествиями (далее – ДТП). Статистические данные тяжести последствий ДТП и тенденции их изменений являются общепризнанными показателями уровня безопасности дорожного движения. Несмотря на то, что количество транспортных средств в России меньше, чем в развитых странах Европы и Америки, тем не менее, из расчета на 10 тыс. единиц транспорта, число погибших в результате дорожно-транспортных происшествий у нас в 4 - 6 раз больше. Каждые сутки на дорогах России погибают более 80 и получают ранения около 470 человек. Из общего числа смертельно травмированных 70 % составляют лица в возрасте от 16 до 40 лет, около 18 % пострадавших становятся инвалидами. Так, в период с января по декабрь 2016 года в РФ произошло 157,6 тыс. дорожно-транспортных происшествий, в которых погибли 29594 и получили ранения 179401 человек¹.

Кроме человеческих жертв, ежегодно в ДТП получают повреждения свыше 700 тыс. автомобилей и других транспортных средств. Потери рабочего времени, обусловленные только лишь непосредственным ущербом от ДТП и затратами на компенсацию их последствий, составляют более 200 млн. человеко-дней в год.

По словам Президента России В.В. Путина, «повышение безопасности дорожного движения должно стать самостоятельным направлением государственной политики... В этой сфере нужно создавать адекватные механизмы управления и взаимодействия. Должны быть четко распределены зоны

¹ Официальный сайт МВД России. URL: <http://www.mvd.ru/presscenter/statistics>.

ответственности как по уровням власти, так и по ведомствам. Важно укрепить законодательную базу дорожно-транспортной деятельности, восполнить существующие здесь пробелы»². Механизм государственного регулирования и надведомственного контроля выступает действенным механизмом реализации мероприятий правового, экономического, организационно-тактического характера, направленных на выявление и последующее разрешения проблем обеспечения безопасности дорожного движения.

На правоприменительную деятельность госавтоинспекции обратил внимание на расширенном заседании коллегии МВД России 14 марта 2016 г. министр внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцев. Он особо подчеркнул, что на повышение эффективности работы подразделений ГИБДД МВД России были направлены прежде всего организационные мероприятия по оптимизации структуры и организации деятельности дорожно-патрульной службы (далее – ДПС), в том числе посредством сокращения неэффективных стационарных постов и увеличения мобильных нарядов, что, в свою очередь, позволило больше внимания уделить аварийно-опасным участкам.

Продолжается целенаправленная деятельность по сокращению коррупционных рисков в деятельности ДПС – практически завершено оснащение всех патрульных автомобилей средствами видеонаблюдения. Данные мероприятия, по мнению министра, способствовали активизации в целом работы по выявлению административных правонарушений в области дорожного движения»³.

Таким образом, обеспечению безопасности дорожного движения в Российской Федерации уделяется пристальное внимание на всех уровнях власти. Особая роль в этом процессе отведена специализированному подразделению в системе органов внутренних дел – государственной инспекции безопасности дорожного движения, одной из основных обязанностей которой является

² Владимир Путин принял участие в расширенном заседании коллегии МВД России. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/47776>.

³ Текст официального выступления В.А. Колокольцева на расширенном заседании коллегии МВД России. URL: <https://mvd.ru/document/3172398>.

осуществление государственного контроля и надзора за соблюдением нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения (далее – БДД).

Безусловно, для стабилизации обстановки с аварийностью необходимо совершенствование дорожно-транспортной инфраструктуры, высокое правосознание населения и усиленная пропаганда соответствующих правовых норм. Тем не менее, ни одно государство не может обойтись без административно-правовых методов обеспечения БДД, реализуемых преимущественно специализированными подразделениями дорожной милиции (полиции). Несмотря на то, что полицейский контроль не может влиять на мотивы поведения участников дорожного движения, он признается обязательным и действенным средством предупреждения дорожно-транспортных происшествий, поскольку большинство из них прямо или косвенно связаны с грубыми нарушениями установленных правил.

ГИБДД МВД России, принадлежит важная роль в предупреждении дорожно-транспортных происшествий непосредственно в процессе дорожного движения, поскольку она представляет собой практически единственный элемент системы БДД, непосредственно «включенный» в наиболее продолжительную, относительно криминогенную и, по существу, определяющую стадию дорожного движения.

Следовательно, решение проблем обеспечения безопасности дорожного движения во многом зависит от повышения эффективности деятельности ГИБДД, совершенствования правового регулирования организационного построения, правоприменительной и тактической деятельности этой службы, ее надлежащего кадрового обеспечения.

Степень разработанности темы. Несмотря на очевидную важность научного осмысления указанного комплекса проблем, степень их разработанности пока остается явно недостаточной. Большая часть имеющихся работ, обращенных к проблематике ГИБДД (Н.П. Балашова, А.А. Белов, А.С. Квитчук, В.Н. Кирьянов, Е.А. Козловская, В.С.Кураков, В.П. Маринец, Ф.Ф. Салимьянов, П.Н.

Цибульский, В.С. Чердаклиев, А.К. Черноглазов, С.Н. Чмырев, Ф.З. Эльбердова), вопросы функционирования дорожно-патрульной службы рассматриваются лишь фрагментарно. В частности, предметом специального научного исследования не были такие вопросы, как становление и развитие института дорожно-патрульной службы, нормативно-правовое закрепление ее организационной структуры, форм и методов работы, включая вопросы тактики и особенности правоприменительной деятельности. Недостаточно исследована проблема отбора и профессиональной подготовки сотрудников, главным образом инспекторов (старших инспекторов), являющихся наиболее многочисленными должностными категориями ГИБДД. Отмеченные обстоятельства обусловили актуальность темы исследования, ее предмет, цели и задачи.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе функционирования ГИБДД и профессиональной деятельности ее сотрудников.

Предметом исследования является правовое регулирование и организация деятельности ГИБДД МВД России.

Целью исследования является изучение правового положения и организации деятельности ГИБДД МВД России.

Для достижения этой цели ставились **следующие задачи:**

- обозначить правовые основы и основные направления деятельности ГИБДД МВД России,
- рассмотреть задачи и функции ГИБДД МВД России по обеспечению безопасности дорожного движения,
- исследовать вопросы оптимизации административно-правового статуса подразделений ГИБДД МВД России,
- раскрыть структуру Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России,
- охарактеризовать организационные основы деятельности ГИБДД МВД России,
- представить пути совершенствования деятельности ГИБДД МВД России.

Методологической основой исследования является диалектико-материалистический метод, в рамках которого применены и иные методы познания социально-правовых явлений и процессов: конкретно-исторический, системный, формально-логический, информационно-правовой, сравнительный, социологический, а также метод правового моделирования.

Теоретической основой послужили монографии, диссертационные исследования и научные труды ряда российских ученых, принадлежащим к различным научным направлениям. Это работы Ю.Е. Аврутина, С.С.Алексеева, А.П. Алехина, Д.Н. Бахраха, В.М. Горшенева, К. Жерондо, В.И. Жулева, А.А. Кармолицкого, Ю.М. Козлова, А.П. Коренева, В.В.Лазарева, В.И. Майорова, И.В. Питеркина, Л.Л. Попова, Б.В. Российского и др. Особую роль сыграли исследования, непосредственно обращенные к организационно-правовым проблемам деятельности ГИБДД, в частности работы Н.П. Балашовой, А.А. Белова, С.Н. Дмитриева, А.С.Квитчука, В.Н. Кирьянова, Е.А. Козловской, В.С. Куракова, В.П.Маринец, Ф.Ф. Салимьянова, П.Н. Цибульского, В.С. Чердаклиева, А.К.Черноглазова, С.Н. Чмырева, Ф.З. Эльбердовой.

Структура исследования состоит из введения, основной части, заключения и списка литературы.

ГЛАВА 1. Правовое положение Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России

1.1. Правовые основы и основные направления деятельности ГИБДД МВД России

На современном этапе происходит значительное увеличение количества автотранспортных средств. Что в свою очередь поставило задачу унифицирования норм о безопасности движения. В городе Вене в 1968 г. в рамках решения указанной задачи были подписаны: Конвенция о дорожном движении, вместе с протоколом о дорожных знаках и сигналах⁴, позднее принято Европейское Соглашение (1971 г.)⁵. Все нормативные правовые акты, действующие на территории Российской Федерации в сфере организации и безопасности дорожного движения базируются на положениях соответствующих конвенций и соглашений.

Согласно Конституции Российской Федерации⁶, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются частью ее правовой системы.

Так, ГИБДД осуществляя специальные контрольные, надзорные и разрешительные функции в области обеспечения безопасности дорожного движения руководствуется: Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом Российской Федерации «О полиции»⁷, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях⁸, Федеральным законом «О безопасности

⁴ Конвенция о дорожном движении. Конвенция о дорожных знаках и сигналах. URL: <http://base.garant.ru/2540647>.

⁵ Европейское соглашение, дополняющее Конвенцию о дорожном движении, открытую для подписания в Вене 8 ноября 1968 года. URL: http://zakonrus.ru/asmmap/convodd_s1.htm.

⁶ Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Российская газета. – 1993. – N 237.

⁷ Федеральный закон от 07.02.2011 N 3-ФЗ (ред. от 28.05.2017) «О полиции» // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 7. - Ст. 900.

⁸ Федеральный закон от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 07.06.2017) «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // Собрание законодательства РФ. - 2002. - N 1 (ч. 1). - Ст. 1.

дорожного движения»⁹, другими федеральными законами; Указами Президента и постановлениями правительства РФ; нормативными правовыми актами МВД России; законами и иными нормативными актами субъектов Российской Федерации; Положением о ГИБДД¹⁰.

Основным нормативным документом, на положениях которого базируется деятельность не только ГИБДД является Конституция РФ. Она устанавливает основные принципы построения системы органов государственной власти, определяет их правовой статус, разграничивает предметы ведения Российской Федерации и ее субъектов, провозглашает права и свободы человека и гражданина, гарантирует их государственную защиту, содержит иные важнейшие положения, касающиеся функционирования демократического правового государства.

Федеральный закон «О полиции»¹¹ (п. 19 ст. 12) отражает положения, затрагивающие компетенцию ГИБДД. С точки зрения правоприменительной практики, одними из важнейших нормативных актов являются Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Уголовный кодекс РФ¹². КоАП РФ четко регламентирует полномочия органов и должностных лиц по обеспечению производства по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения. В главе 12 КоАП РФ содержатся нормы, предусматривающие ответственность за правонарушения в области дорожного движения. В УК РФ ответственности за наиболее общественно опасные деяния в сфере дорожного движения предусмотрена целая глава (глава 27 УК РФ «Преступления против безопасности дорожного движения и эксплуатации

⁹ Федеральный закон от 10.12.1995г. № 196-ФЗ (в ред. от 15.07.2016) «О безопасности дорожного движения» // Собрание законодательства РФ. – 1995. - N 50. - Ст. 4873.

¹⁰ Указ Президента РФ от 15.06.1998 N 711 (ред. от 16.05.2017) «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» (вместе с «Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации») // Собрание законодательства РФ. - 1998. - N 25. - Ст. 2897.

¹¹ Комментарий к Федеральному закону от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ «О парламентском контроле» (постатейный)/ Кондрат Е.Н. - М.:Юстицинформ, 2013. - С. 250.

¹² Федеральных законов от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 07.06.2017) «Уголовный кодекс Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 1996. - N 25. - Ст. 2954.

транспорта»), а также устанавливаются виды и размеры наказания за их совершение.

Одно из центральных мест в нормативно-правовом регулировании деятельности ГИБДД занимает Федеральный закон Российской Федерации от 10 декабря 1995 г. «О безопасности дорожного движения», который направлен на формирование правовых основ обеспечения безопасности граждан на дорогах страны. К числу нормативно-правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, следует также отнести Указы Президента Российской Федерации и Постановления Правительства Российской Федерации, основными из которых являются:

- Указ Президента Российской Федерации от 15.06.1998 № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» (вместе с «Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации»)¹³;

- Указ Президента Российской Федерации от 01.03.2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации»¹⁴;

- Указ Президента Российской Федерации от 19.05.2012 № 635 «Об упорядочении использования устройств для подачи специальных световых и звуковых сигналов, устанавливаемых на транспортные средства»¹⁵;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 23.10.1993 № 1090 «О Правилах дорожного движения»¹⁶;

¹³ Указ Президента РФ от 15.06.1998 N 711 (ред. от 16.05.2017) "О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения" (вместе с "Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации") // Собрание законодательства РФ. - 1998. - N 25. - Ст. 2897.

¹⁴ Указ Президента РФ от 01.03.2011 N 248 (ред. от 21.12.2016) «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» (вместе с «Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации») // Собрание законодательства РФ. - 2011. - N 10. - Ст. 1334.

¹⁵ Указ Президента РФ от 19.05.2012 N 635 (ред. от 07.12.2016) «Об упорядочении использования устройств для подачи специальных световых и звуковых сигналов, устанавливаемых на транспортные средства» // Собрание законодательства РФ. - 2012. - N 21. - Ст. 2632.

¹⁶ Постановление Правительства РФ от 23.10.1993 N 1090 (ред. от 24.03.2017) "О Правилах дорожного движения" (вместе с "Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения") // Собрание актов Президента и Правительства РФ. - 1993. - N 47. - Ст. 4531.

- Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27.10.2012 №1995-р «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2013 - 2020 годах».

Значительное количество нормативно-правовых актов, регламентирующие деятельность ГИБДД, составляют ведомственные акты, основными среди которых являются:

- Приказ МВД России от 05.05.2012 г. № 403 «О полномочиях должностных лиц МВД России и ФМС России по составлению протоколов по делам об административных правонарушениях и административному задержанию»¹⁷;

- Приказ МВД России от 02.03.2009 г. № 185 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения»¹⁸.

Таким образом, необходимо отметить, что проблема обеспечения безопасности дорожного движения по-прежнему занимает одно из ведущих мест в социально - экономическом развитии страны. Ее решение отнесено к числу приоритетных направлений государственной политики. Принимаемые на федеральном и региональном уровне меры - это стратегическая линия государства, направленная на наведение соответствующего порядка на дорогах страны и, конечно же, на решение вопросов обеспечения безопасности граждан.

Существенное сокращение тяжести последствий ДТП (социальный аспект проблемы), соизмерение затрат и результатов перехода к оптимальным методам планирования мероприятий (экономический аспект проблемы), координация деятельности множества предприятий и организаций (организационный аспект

¹⁷ Приказ МВД России от 05.05.2012 N 403 (ред. от 07.11.2016) "О полномочиях должностных лиц системы МВД России по составлению протоколов об административных правонарушениях и административному задержанию" (Зарегистрировано в Минюсте России 26.06.2012 N 24709) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти . - 2012. - N 36.

¹⁸ Приказ МВД России от 02.03.2009 N 185 (ред. от 22.12.2014) "Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения" // Российская газета . - 2009. - N 122.

проблемы), технические возможности разработки и проведения разнообразных мероприятий (технический аспект проблемы) приводят к необходимости подхода к деятельности по обеспечению безопасности движения как к сложной управляемой системе.

Для обеспечения эффективного и безопасного функционирования системы безопасности дорожного движения необходимо совершенствовать подготовку водителей, улучшать конструкцию и техническое состояние транспортных средств, расширять строительство улиц и дорог, оптимально организовывать процесс дорожного движения. С позиции системного подхода эта деятельность может быть рассмотрена как последовательно осуществляемая на трёх уровнях управления, конечной целью которой является безопасность движения:

1-й уровень предусматривает создание системы законодательных и иных нормативных правовых актов, а также стандартов, технических правил, содержащих общие требования безопасности по всем компонентам системы;

2-й уровень предусматривает непосредственную реализацию требований системы законодательных и иных нормативных правовых актов 1-го уровня в процессе создания транспортных средств, строительства, реконструкции и содержания улично-дорожной сети, организации дорожного движения, а также при подготовке водителей и обучении населения правилам безопасности движения;

3-й уровень предусматривает организацию контроля надежности функционирования всех компонентов системы в процессе дорожного движения и принятие соответствующих мер для восстановления должного уровня безопасности.

На ГИБДД в соответствии с законодательством РФ возложено выполнение специальных контрольных, надзорных и разрешительных функций в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Деятельность ГИБДД направлена, прежде всего, на обеспечение и повышение безопасности дорожного движения, сохранение жизни и здоровья участников дорожного движения. Поэтому в сфере её внимания находятся

автомобильные дороги, методы и средства организации дорожного движения, техническое состояние транспортных средств, соблюдение Правил дорожного движения водителями и пешеходами, создание безопасных условий передвижения транспортных средств и пешеходов¹⁹.

Эффективность работы ГИБДД определяется работой её подразделений: дорожной инспекции и организации дорожного движения; дорожно-патрульной службы; по регистрации транспортных средств и приёму экзаменов у граждан на право получения водительского удостоверения; надзору за техническим состоянием транспортных средств; розыску угнанных и похищенных транспортных средств и др. Большое внимание в деятельности ГИБДД уделяется работе по пропаганде и профилактике безопасности дорожного движения, взаимодействию со средствами массовой информации. Вместе с тем, ГИБДД, как составная часть МВД России, выполняет функции по охране правопорядка, борьбе с преступностью и пресечению правонарушений в области дорожного движения, руководствуясь возложенными на неё обязанностями и правами.

1.2. Задачи и функции ГИБДД МВД России по обеспечению безопасности дорожного движения

Представляется чрезвычайно важным провести подробный анализ целей, задач и функций ГИБДД горрайорганов внутренних дел. При этом очень важно учитывать в том числе и исторический опыт деятельности специализированных подразделений милиции (полиции) России и зарубежных стран по обеспечению

¹⁹ Пеньшин Н.В., Горюшинский В.С. Служба ГИБДД : учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки бакалавров 230301 «Технология транспортных процессов». – Тамбов: Изд-во ФГБОУ ВПО «ТГТУ», 2015. – С. 46.

безопасности дорожного движения, включая привлечение к юридической ответственности лиц, совершивших правонарушения, связанные с транспортом²⁰.

Наиболее важной и проблематичной является проблема определения функций служб Госавтоинспекции. Однако, при этом, правильное определение функций подразделений горрайорганов внутренних дел представляет собой необходимое условие оптимизации компетенции органа, обеспечения максимальной эффективности его деятельности.

Такое положение вещей в полной мере можно применить и к ГИБДД. В толковом словаре русского языка С.И. Ожегова и Н.Ю. Шведовой дается понятие «функции», в частности: «понятие «функция» может иметь значение обязанности, круга деятельности или явления, зависящего от другого и изменяющегося по мере изменения этого другого явления». Это определение представляется достаточно широким и носящим в большей степени математическое предназначение и характер. С правовой точки зрения, определения функции органа государства сформулированы в ряде работ ученых-административистов. Например, Д.А. Ковачев считает, что «функции определяют назначение данного органа в государственном механизме».

Ю.А. Тихомиров под функцией понимает «вид деятельности, содержание которой – осуществление управляющего воздействия на объекты управления в целях обеспечения их необходимой плановой, политической, технической, технологической и иной деятельности для достижения определенного социально значимого результата». И.Л. Бачило представляет такое понятие функции: «функция органа – это комплекс взаимосвязанных и основанных на непрерывном обмене информацией организационно-правовых воздействий».

С.А. Сергеев предлагает определить функции ГИБДД и входящих в нее подразделений следующим образом. Во-первых, целесообразно остановиться на формулировке функций в Положении о ГИБДД: «контрольные, надзорные и разрешительные». Однако следует заметить, что к функциям ГИБДД относятся и

²⁰Дресвянникова Е.А. Об эффективности реализации административного законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения / Е.А. Дресвянникова // Юридические исследования, 2015. - № 8. - С. 48-75.

другие функции, такие как регистрационная, учетная, координационная и др. И последние не относятся непосредственно к административно-правовому статусу органа по осуществлению государственного контроля и надзора. Во-вторых, необходимо уточнить функции служб и подразделений в составе ГИБДД. Это необходимо для распределения прав и обязанностей, необходимых для осуществления данных функций.

По своей сути, правоприменительная деятельность ГИБДД выступает формой реализации правовых норм, направленных на обеспечение безопасности дорожного движения. Она заключается в применении сотрудниками ГИБДД, наделенными соответствующими административно-юрисдикционными полномочиями, мер государственного принуждения в целях пресечения административных правонарушений в области дорожного движения и привлечения лиц, их совершающих, к административной ответственности посредством применения административно-правовых санкций и других мер, направленных на минимизацию последствий, возникающих при нарушении законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения.

От полноты и всесторонности указанных действий зависят правильность юридического анализа общественных отношений в области безопасности дорожного движения, разрешения дела по существу, реализация принципа неотвратимости наказания. Особенность правоприменительной деятельности в исследуемой области состоит в том, что факт нарушения правил дорожного движения является основанием для применения мер административного принуждения, к которым относятся: меры предупреждения нарушения правил дорожного движения, меры пресечения нарушений в указанной сфере, меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения и административное наказание за их совершение²¹.

Необходимо отметить, что специализированные подразделения ГИБДД по обеспечению безопасного и беспрепятственного проезда автомобилей

²¹ Головки В.В. Особенности административно-юрисдикционной деятельности Госавтоинспекции в области дорожного движения / В.В. Головки // Транспортное право, 2009. - № 2. - С. 22-25.

специального назначения выполняют особые функции. Указанные подразделения обеспечивают выполнение этих функций во взаимодействии с Федеральной службой охраны Российской Федерации, к их числу можно отнести:

- обеспечение безопасного и беспрепятственного проезда автомобилей специального назначения при следовании в них объектов государственной охраны;

- выполнение обязанностей дорожно-патрульной службы в соответствии с требованиями Наставления по работе ДПС ГИБДД, в случае отсутствия проездов автомобилей с объектами государственной охраны.

Основную нагрузку при обеспечении надзорных функций за дорожным движением выполняет дорожно-патрульная служба горрайлинорганов внутренних дел ГИБДД (ДПС ГИБДД). Эта служба составляет более трех четвертей всего личного состава. Функциями службы являются систематические наблюдения за соответствием поведения граждан, использующих транспортные средства и дороги, требованиям Правил дорожного движения. Служба осуществляет также меры по предупреждению, выявлению и пресечению правонарушений.

Деятельность ДПС по надзору за дорожным движением, как уже отмечалось, весьма подробно регламентируется Наставлением по дорожно-патрульной службе Государственной инспекции безопасности дорожного движения.

Кроме того, в функции ДПС ГИБДД в части надзора за дорожным движением входят также такие важные функции, как розыск угнанных и похищенных транспортных средств, а также транспортных средств, водители которых скрылись с мест дорожно-транспортного происшествия, проведение дознания по делам о преступлениях против безопасности движения и эксплуатации транспортных средств.

Использование мер административного предупреждения выступает актом применения права на основе действующих норм как элемент

правоприменительной деятельности ДПС²². Основное назначение мер административного пресечения – прекратить противоправные действия, посягающие на безопасность дорожного движения, в том числе в принудительном порядке, не допустить наступления вредных последствий таких действий, защитить интересы иных участников данных общественных отношений.

Административно-юрисдикционная деятельность сотрудников ГИБДД характеризуется их полномочиями на различных стадиях производства по делу об административном правонарушении. В отношении отдельных составов, перечисленных в пп. 5-8 ч. 2 ст. 23.3 КоАП РФ, они обладают полной административной юрисдикцией, осуществляют все стадии производства. Для обеспечения безопасности дорожного движения, уничтожения источников угроз, ликвидации последствий деструктивных воздействий используются самые различные средства и методы.

В качестве предупредительных мер сотрудники ГИБДД могут проводить профилактические беседы как с участниками дорожного движения (предупреждать о возможных негативных дорожных условиях, изменениях в режиме организации дорожного движения и т.п.), так и с лицами, склонными к совершению различных административных правонарушений, посягающих на безопасность дорожного движения, могут направлять предписания, а также информационные письма в различные организации и учреждения для принятия мер воздействия на правонарушителей.

Административное наказание в ходе правоприменительной деятельности сотрудников ГИБДД выступает крайней мерой, поскольку реализуется только в связи с совершением правонарушения. В то же время его значение несомненно, поскольку обеспечивает правовую охрану общественных отношений посредством общего и специального предупреждения. Правоприменитель, воздействуя на волю и сознание конкретного правонарушителя, предупреждает совершение им новых правонарушений и опосредованно через иных участников конфликтной

²² Повышение эффективности административно-юрисдикционной деятельности ГАИ / И.А. Иванова, С.И. Бертуш, В.Н. Карасев, В.В. Стома. – М, 2010. - С.57.

ситуации, а также под воздействием примененного наказания воздействует на сознание большого количества лиц – участников дорожного движения, побуждая их к правопослушному поведению на дорогах.

Правоприменительная деятельность ГИБДД, обусловленная спецификой выполняемых функций, отличается от аналогичной деятельности субъектов административной юрисдикции, поскольку именно госавтоинспекция выступает специализированным субъектом, обеспечивающим защиту от посягательств на безопасность дорожного движения.

Несмотря на кажущийся узким профиль деятельности ГИБДД, объем общественных отношений, входящих в понятие «безопасность дорожного движения» и связанных с ним, огромен, что, в свою очередь, определяет полномочия самих сотрудников госавтоинспекции. Как уже отмечалось, они являются одними из немногих должностных лиц в системе МВД России, имеющих право осуществлять весь комплекс процессуальных действий, входящих в понятие производства по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения, – от возбуждения дела до стадии исполнения постановления, включая стадию обжалования. Анализ соответствующих норм КоАП РФ свидетельствует, что в отличие от иных должностных лиц сотрудники ГИБДД обладают как общей, так и специальной компетенцией²³.

Особо следует отметить и формы административно-юрисдикционного производства, которые могут осуществлять сотрудники ГИБДД, включающие также практически все его разновидности: упрощенное производство (ст. 28.6 КоАП РФ), когда сотрудник на месте совершения административного правонарушения одновременно выполняет несколько стадий посредством вынесения постановления по делу об административном правонарушении без составления протокола; обычное производство, включающее последовательно все стадии, и сложное производство, когда требуется проведение административного

²³ Капустина Е.Г., Лимарева Е.С. Полномочия отдельных субъектов по обеспечению безопасности дорожного движения / Е.Г. Капустина, Е.С. Лимарева // Вестник ОГУ, 2015. - N 3. - С. 47-50.

расследования (например, по ст.ст. 12.24, 12.30 КоАП РФ), а также особое производство, применяемое при использовании специальных технических средств имеющих функцию фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи.

Как показывает проведенный анализ, правоприменительная деятельность ГИБДД на государственном уровне и в отдельно взятых субъектах позволила существенно стабилизировать обстановку на дорогах в 2016 году по ряду направлений. Так, в истекшем периоде проведение ряда мероприятий на федеральном, региональном и муниципальном уровнях способствовало некоторому улучшению ситуации в сфере безопасности дорожного движения на территории Республики Татарстан.

Рассматривая аварийность с механическими повреждениями, следует отметить снижение таких ДТП на 12 % (13 124 против 14 948)²⁴. На территории РТ в 2015 г. основными причинами совершения ДТП названы:

- несоблюдение очередности проезда;
- управление в состоянии опьянения;
- выезд на полосу встречного движения,
- нарушение правил проезда пешеходных переходов.

Таким образом, несмотря на предпринимаемые меры всеми субъектами, участвующими в процессе обеспечения безопасности дорожного движения, существенного снижения негативных последствий, возникающих в результате ее нарушения, не достигнуто. Это обусловлено и не всегда обоснованными изменениями административной ответственности за нарушения в области дорожного движения, которые за время действия КоАП РФ были предприняты более 30 раз. При этом многие санкции достигли своего предела, в результате чего законодатель вынужден искать меры для их смягчения, создавая механизмы поощрения за своевременную уплату штрафов, применяя исключительные обстоятельства. С другой стороны, в стране появилось много людей, для которых размеры административных штрафов и процедуры, связанные с их уплатой,

²⁴ Официальный сайт ГИБДД РФ по Республике Татарстан. URL: <http://www.gibdd.ru/r/16/stat>.

обременительными не являются, в связи с чем они увеличивают статистику повторности административных правонарушений, систематически нарушая правила дорожного движения²⁵.

Перегиб в сторону выявляемости административных правонарушений, совершаемых водителями транспортных средств (за последние семь лет количество наказаний за нарушения, выявленные с помощью средств автоматической фиксации, увеличилось в 177 раз²⁶), привел к ослаблению иных направлений профилактики безопасности дорожного движения. Прежде всего, это относится к техническому надзору и дорожному надзору, поскольку отмечается рост ДТП по вине неисправных транспортных средств и неудовлетворительных дорожных условий.

В связи с этим требуется целенаправленная работа как по усилению контрольно-надзорных функций госавтоинспекции, так и по обеспечению безопасности дорожного движения²⁷. Последнее особенно актуально в условиях нестабильности экономики и недостаточного финансирования данной сферы.

Таким образом, правоприменительная деятельность ГИБДД – это действенный механизм в системе обеспечения безопасности дорожного движения, отказаться от которого на данном этапе невозможно, несмотря на все большее распространение мнения о способности техники, в частности средств автоматической видеофиксации, заменить инспектора ДПС на дороге, поскольку вряд ли она сможет осуществлять весь комплекс мер, именуемый обеспечением безопасности дорожного движения.

Подведем итоги.

1. Несмотря на имеющийся комплекс мероприятий по обеспечению безопасного уровня дорожного движения, проблема безопасности дорожного

²⁵ Иванова С.И. Административная деликтность в области дорожного движения и административная деликтология // Административная деликтология: состояние и перспективы: материалы всерос. науч.-практ. конф., Тюмень, 15 апреля 2016 года. Челябинск: Цицеро, 2016. - С. 151-158.

²⁶ Дресвянникова Е.А. Об эффективности реализации административного законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения / Е.А. Дресвянникова // Юридические исследования. - 2015. - N 8. - С. 48-75.

²⁷ Майоров В.И., Петров А.Ю. Государственный контроль и надзор в сфере обеспечения безопасности дорожного движения / В.И. Майоров, А.Ю. Петров // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского, 2015. - N 5-6. - С. 249-255.

движения продолжает оставаться национальной проблемой Российской Федерации.

2. Проведенный анализ деятельности подразделений госавтоинспекции свидетельствует, что пристальное внимание к одним проблемам в области безопасности дорожного движения в ущерб другим снижает в целом эффективность такой деятельности, в том числе в части предупреждения аварийности.

3. Круг функций, входящих в понятие правоприменительной деятельности, необходимо корректировать с учетом меняющихся подходов, в частности, исключение из ведения госавтоинспекции технического осмотра не исключает обязанности в части осуществления государственного технического надзора за транспортными средствами, участвующими в дорожном движении.

4. Правоприменительная деятельность ГИБДД заключается не только в административно-юрисдикционной деятельности, но и в применении иных мер предупредительного, пресекающего и профилактического характера. В частности, применение права – это не только разрешение производства по делу об административном правонарушении, но и вынесение требований, предписаний, представлений об устранении грозящей опасности или причин и условий дорожно-транспортных происшествий.

В конечном итоге, деятельность всех служб и подразделений полиции имеет своей целью, как неоднократно было отмечено выше, защиту жизни, здоровья, прав и свобод граждан, собственности, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств. Эффективность этой деятельности напрямую зависит от эффективности использования сотрудниками подразделений ГИБДД горрайорганов внутренних дел имеющихся у них административно-правовых механизмов, возможностей, информационных массивов для профилактики правонарушений в области дорожного движения, борьбы с преступлениями, связанными с использованием транспортных средств.

Кроме того, сотрудники подразделений ГИБДД должны проводить профилактическую работу, устанавливать причины и условия, которые

способствовали совершению дорожно-транспортных происшествий, других правонарушений, преступлений.

Необходимо обратиться к пониманию сущности административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел МВД России, которая основана на законе и обличена в форму правовых отношений. Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел МВД России заключается в регулятивной, правоприменительной и правоохранительной деятельности органов внутренних дел (полиции) и их должностных лиц. Последние наделены правом реализации различных видов административных производств позитивного и принудительного характера и принятия по ним решений в установленных законом форме и порядке.

В настоящее время только в общем виде законодательно разграничены полномочия в области обеспечения безопасности дорожного движения между Российской Федерацией, ее субъектами и органами местного самоуправления. Путем осуществления последние выполняют регулятивные, нормотворческие, правонаделительные и правоохранительные функции. Указанные функции включают в себя издание правовых актов, а также регистрацию, лицензирование, рассмотрение и разрешение административно-правовых споров и дел об административных правонарушениях.

Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел МВД России также направлена на осуществление иных юридических действий, нацеленных на защиту от административных правонарушений в области безопасности дорожного движения и других сферах общественных отношений, охрана которых возложена на органы внутренних дел РФ.

1.3. Вопросы оптимизации административно-правового статуса подразделений ГИБДД МВД России

В качестве обязательной предпосылки включения субъекта административного права в правовые отношения необходимо рассматривать его административную правосубъектность. Последняя, в свою очередь, включает, как пишет С.В. Тихомиров: административную правоспособность, то есть способность лица быть субъектом административных правоотношений, иметь права и обязанности административно-правового характера; административную дееспособность, которая представляет собой способность лица осуществлять предоставленные права и выполнять установленные обязанности и деликтоспособность – способность лица нести административную ответственность за свое противоправное поведение. Р.О. Халфина подчеркивает, что правосубъектность лица является одним из элементов правового статуса данного лица²⁸.

Ряд авторов называет также прочие элементы правового статуса лица. В их числе исследователями и правоведами называются права и обязанности, гарантии реализации прав, ответственность, гражданство. Элементами правового статуса органа исполнительной власти, соответственно, называются цели, задачи, функции и его положение в системе органов исполнительной власти.

В частности, А.С. Ускова отмечает, что деятельность какого-либо субъекта исполнительной власти основывается на его административно-правовом статусе, в качестве характеристик которого необходимо отнести: официальное название субъекта исполнительной власти, его положение в иерархии субъектов государственной власти, вопросы подчиненности; цели, задачи и функции субъекта исполнительной власти, порядок его образования, реорганизации и упразднения; права и обязанности субъекта исполнительной власти; формы и

²⁸Дресвянникова Е.А. Об эффективности реализации административного законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения / Е.А. Дресвянникова // Юридические исследования. - 2015. - N 8. - С. 48-75.

методы деятельности субъекта исполнительной власти; структура органа исполнительной власти и др.

По нашему мнению, необходимо согласиться с точкой зрения Д.Н. Бахраха, который более адекватно структурирует административно-правового статус органа исполнительной власти. В частности, Д.Н. Бахрах выделяет в статусе государственных коллективных субъектов три главных блока: целевой; структурноорганизационный; компетенционный (компетенцию). Некоторые ученые-правоведы, например, А.П. Шергин, А.Ю. Якимов, относят к элементам правового статуса еще один – ответственность как неотъемлемую часть правового статуса субъекта²⁹.

Однако, по нашему мнению, представляется целесообразным разработанные теоретические положения ученых-правоведов взять за основу исследования правового статуса ГИБДД, как структурного подразделения полиции, и провести анализ организационных основ функционирования анализируемых подразделений. Описанные выше целевые элементы административно-правового статуса лица, в том числе и органа исполнительной власти, являются базисом его функционирования. Понимание сущности и элементов административно-правового статуса является неотъемлемым условием для понимания сути и правильного построения других блоков административно-правового статуса органа исполнительной власти. Базисный блок элементов является определяющим для формирования компетенции органа исполнительной власти, наполнения ее конкретными полномочиями.

Руководители соответствующих ОВД по согласованию с главными государственными инспекторами безопасности дорожного движения субъектов Российской Федерации утверждают Положения о подразделениях ГИБДД на соответствующих территориях (в районах, городах и т. д.).

Статус руководителя подразделения обязывает его уметь организовать несение службы, обеспечивать профессиональное, качественное решение

²⁹ Иванова С.И. Административная деликтность в области дорожного движения и административная деликтология / С.И. Иванова // Административная деликтология: состояние и перспективы: материалы всерос. науч.-практ. конф., Тюмень, 15 апреля 2016 года. Челябинск: Цицеро, 2016. - С. 151-158.

возложенных на подразделение задач. Роль и значение руководителя подразделения также заключается в использовании им контрольных полномочий за соблюдением дисциплины и законности подчиненными сотрудниками. Это, в конечном итоге, оказывает положительное влияние на мотивацию сотрудников, на повышение интереса к службе, на престиж подразделения как структурной единицы органов внутренних дел, а также состояние защищенности и охране жизни и здоровья подчиненных.

Важен вопрос об установлении административно-правового статуса ГИБДД как специализированного органа в системе органов внутренних дел МВД России. Данный статус закреплён в нормативных правовых актах и представляет собой совокупность целей, задач, функций и полномочий ГИБДД и ее сотрудников. В соответствии с указанной совокупностью целей и задач органы ГИБДД осуществляют контроль и надзор за безопасностью дорожного движения.

Целесообразным представляется подробнее рассмотреть полномочия и функции дорожно-патрульной службы как одного из структурных подразделений ГИБДД.

Существует Наставление по работе ДПС, которое определяет правовое положение ДПС в системе ГИБДД. ДПС является структурным подразделением ГИБДД МВД РФ и входит в состав полиции по охране общественного порядка Российской Федерации. В свою очередь, ДПС имеет ряд структурных подразделений (в том числе специализированных), к которым относятся: полки, батальоны, роты, взводы, мобильные строевые подразделения, которые создаются как оперативный резерв для реагирования на осложнение оперативной обстановки в области дорожного движения, проведения специальных мероприятий по пресечению преступлений, связанных с эксплуатацией транспортных средств. К числу указанных подразделений относятся также специализированные подразделения ГИБДД по обеспечению безопасного и беспрепятственного проезда автомобилей специального назначения; образуются по согласованию с МВД РФ.

При рассмотрении элементов административно-правового статуса любого государственного органа, в частности, ГИБДД, центральным моментом является определение его компетенции. А.Ю. Якимов определяет компетенцию как «нормативно закрепленную совокупность полномочий»³⁰. Он выделяет функциональную, предметную, территориальную и процессуальную компетенции.

Актуально рассмотреть этот вопрос с точки зрения общего содержания компетенции подразделений ГИБДД горрайорганов внутренних дел. Также необходимо отдельно выделить понятие предметной компетенции. Под таковой А.П. Шергин предлагает считать «полномочия по рассмотрению установленного круга дел об административных правонарушениях»³¹.

Проецируя данную дефиницию на предмет исследования настоящей работы, можно согласиться с точкой зрения С.А. Сергеева, который определяет предметную компетенцию ГИБДД как «объем полномочий по осуществлению государственного контроля и надзора в конкретной сфере общественных отношений»³². Опираясь на предмет исследования данной работы, можно вести речь о сфере обеспечения безопасности дорожного движения. На территориальную компетенцию ГИБДД и ее структурных подразделений влияет уровень органа в системе Госавтоинспекции. Это происходит, в частности, следующим образом: территориальная компетенция отделов и отделений ГИБДД определена границами муниципальных образований, закрытых административно-территориальных образований; территориальная компетенция управлений (отделов) ГИБДД субъектов Российской Федерации определена границами соответствующих субъектов; территориальная компетенция Главного управления по обеспечению безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации распространяется на всю территорию Российской Федерации.

³⁰Якимов А.Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация). – М., 2016. - С. 12.

³¹Дресвянникова Е.А. Об эффективности реализации административного законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения / Е.А. Дресвянникова // Юридические исследования. – 2015, N 8. - С. 48-75.

³²Сергеев С.А. Административно-правовой статус ГИБДД как субъекта контрольно-надзорных правоотношений: Монография / Под ред. И.Ш. Киясханова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2017. – С.78.

В непосредственной связи с территориальной компетенцией находится компетенция функциональная. Эту зависимость можно проиллюстрировать следующим примером. Проверки проектной документации на строительство либо реконструкцию, а также ремонт на магистральных федеральных трассах проводит служба дорожной инспекции и организации движения управлений (отделов, отделений) ГИБДД МВД, ГУМВД, УМВД субъектов Российской Федерации.

На автодорогах субъектов РФ ниже III категории, а также на ведомственных и частных дорогах, магистральных улицах общегородского значения регулируемого движения, магистральных улицах районного значения, улицах и дорогах местного значения те же проверки проводит служба дорожной инспекции и организации движения отделов (отделений) ГИБДД управлений (отделов) министерства внутренних дел районов, городов, районов в городах и иных муниципальных образований. То есть территория осуществления функций подразделений ГИБДД напрямую зависит от осуществления самих функций. Еще одним элементом дефиниции «компетенция» является процессуальная компетенция. Она представляет собой полномочия органа по ведению дела. В частности, для субъекта административной юрисдикции – это ведение административно-юрисдикционного процесса, для органа государственного контроля и надзора процессуальная компетенция включает проведение соответствующих контрольно-надзорных мероприятий. Здесь необходимо подчеркнуть, что вопросы административно-процессуальной юрисдикции продолжают оставаться в современной науке актуальными.

Кроме того, важно иметь в виду что компетенция подразделений ГИБДД может в принципе успешно быть решенной лишь при одном обязательном условии, когда система будет обеспечена высококвалифицированными профессиональными кадрами. Только в этом случае система способна эффективно функционировать и решать поставленные перед ней задачи. Следует отметить, что в вышеприведенном поэлементном составе компетенции государственного органа имеется определенный недостаток. Он выражается в отсутствии элемента, которым обуславливалось бы положение органа в

иерархической системе соответствующей ветви исполнительной власти. Ранее в работе уже упоминалось о различиях в компетенции органов ГИБДД в муниципальном образовании и в субъекте РФ.

Проиллюстрировать эти различия можно следующим образом. Проверки условий производства транспортных средств на заводах-изготовителях проводят представители центрального аппарата Госавтоинспекции. Проверки же соблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязанностей по обеспечению безопасности дорожного движения проводятся сотрудниками ГИБДД управления (отдела) министерства внутренних дел муниципального образования.

Административно-правовой статус подразделений ГИБДД горрайорганов внутренних дел и их руководителей нуждается в совершенствовании, которое может заключаться в следующем: для подразделений – это уточнение целей, задач и функций на законодательном уровне; сосредоточение деятельности подразделений ГИБДД дел на функциях борьбы с преступностью, раскрытия преступлений, обеспечения общественного порядка и безопасности; упрощение организационных и управленческих структур; для руководителя - более четкое законодательное и ведомственное регламентирование его прав и обязанностей, взаимоотношений с руководителями вышестоящих органов и органами местного самоуправления; предоставление ему более широких прав по руководству. При подобном переосмыслении задач подразделений по обеспечению безопасности дорожного движения, а также методов и средств по их осуществлению, необходимо понять и организационно-правовую модель этих структурных подразделений, в рамках которой и взаимодействуют её различные элементы, наделённые определёнными статусами.

Сложившаяся система ГИБДД на современном этапе её развития не лишена определённых структурно-функциональных недостатков, которые являются следствием её «формальности» и отсутствия активно внедряемых в эту систему новых методов, используемых в теории управления. В результате имеет место

разобщенность и дублирование функций в работе служб и подразделений ГИБДД горрайорганов внутренних дел.

Особенно это проявляется на низовом уровне, так как подобные подразделения – это самое многочисленное звено системы ГИБДД, осуществляющее специальные контрольные, надзорные и разрешительные функции в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. Причём разобщённость прослеживается в ходе процесса нормативно-правового регулирования. Отделы (отделения) ГИБДД горрайорганов внутренних дел являются сложными организационными структурами, которым присуща многогранная направленность деятельности. И данная структурность приводит к существованию ряда проблем структурно-функционального и организационно-правового характера.

Назрела необходимость совершенствования нормативно-правового регулирования в области обеспечения безопасности дорожного движения и оптимизации правоприменительной деятельности подразделений ГИБДД горрайорганов внутренних дел.

В целях превенции нарушений правил дорожного движения целесообразно ввести квалифицированные составы за повторное совершение административного правонарушения в пределах обслуживаемой территории ГИБДД горрайоргана внутренних дел.

Итак, от высокой профессиональной квалификации сотрудников, их поведения зависит общественное мнение о полиции в целом, которое, в свою очередь, во многом определяет желание граждан взаимодействовать с подразделениями ГИБДД горрайоргана и существенно влияет на эффективность их работы.

Глава 2. Организация деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России

2.1. Структура Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России

Федеральным органом управления Госавтоинспекции, осуществляющим контрольно-надзорные и разрешительные функции по обеспечению безопасности на дорогах России, является Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения МВД Российской Федерации.

В число структурных подразделений министерств (главных управлений, управлений) внутренних дел соответствующих субъектов Российской Федерации относятся территориальные органы ГИБДД³³.

Деятельностью последних руководят вышестоящие структурные подразделения министерств (главных управлений, управлений) внутренних дел РФ. Руководители территориальных органов управления Госавтоинспекции субъектов Российской Федерации занимают должности главных государственных инспекторов безопасности дорожного движения субъектов РФ. Заместители руководителей территориальных органов управления Госавтоинспекции субъектов Российской Федерации, соответственно, занимают должности заместителей главных государственных инспекторов безопасности дорожного движения субъектов Российской Федерации.

Представленные выше руководящие работники назначаются на соответствующие должности и освобождаются от них распоряжениями руководителя федерального органа управления ГИБДД с учетом предложений руководителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Существует определенный установленный порядок определения структуры и штатной численности территориальных органов управления Госавтоинспекции

³³ Иванова С.И. Административная деликтность в области дорожного движения и административная деликтология / С.И. Иванова // Административная деликтология: состояние и перспективы: материалы всерос. науч.-практ. конф., Тюмень, 15 апреля 2016 года. Челябинск: Цицеро, 2016. - С. 151-158.

субъектов Российской Федерации, а также подчиненных им специализированных и иных подразделений Госавтоинспекции. Это происходит путем предложения руководителей территориальных органов управления ГИБДД субъектов Российской Федерации, а также согласования с руководителем федерального органа управления Госавтоинспекции³⁴.

Структурные подразделения ГИБДД в районах, городах, округах и районах в городах представляют собой структурные подразделения соответствующих ОМВД (УМВД) России.

К их полномочиям относится обеспечение выполнения возложенных на них функций, руководство деятельностью подчиненных им специализированных и иных подразделений ГИБДД. Руководители подразделений Госавтоинспекции (управлений, отделов министерства внутренних дел) в районах, городах, округах и районах в городах занимают должности главных государственных инспекторов безопасности дорожного движения соответствующих территорий.

Заместители руководителей подразделений Госавтоинспекции (управлений, отделов министерства внутренних дел) в районах, городах, округах и районах в городах, соответственно, занимают должности заместителей главных государственных инспекторов безопасности дорожного движения этих же территорий. По аналогии с вышеописанными процедурами, представленные выше руководящие работники назначаются на соответствующие должности и освобождаются от них распоряжениями руководителей соответствующих ОВД по согласованию с вышестоящими руководителями органов управления ГИБДД. И также, как и в предыдущих случаях, существует установленный порядок определения структуры и штатной численности указанных подразделений по предложению руководителей территориальных органов управления Госавтоинспекции субъектов Российской Федерации.

Приказ МВД России от 27 июня 2003 г. № 486 «Об организационно-штатном построении Государственной инспекции безопасности дорожного

³⁴Дресвянникова Е.А. Об эффективности реализации административного законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения / Е.А. Дресвянников // Юридические исследования. - 2015. - № 8. - С. 48-75.

движения» регламентирует следующий состав ГИБДД, включающий подразделения:

- организационно-аналитической организации деятельности дорожно-патрульной службы;
- организации розыска транспортных средств;
- административной практики и дознания;
- технического надзора;
- регистрационной работы, экзаменационной работы;
- дорожной инспекции и организации движения;
- контрольно-профилактический;
- статистической информации;
- оперативного реагирования;
- лицензионно-разрешительной работы;
- пропаганды безопасности дорожного движения и др.³⁵

Таким образом, в системе ГИБДД подразделения Госавтоинспекции горрайорганов внутренних дел имеют большое значение. Именно подразделения ГИБДД горрайорганов внутренних дел призваны являться основным средством обеспечения исполнения Правил дорожного движения. Практическая и методическая помощь сотрудникам подразделений Госавтоинспекции горрайорганов внутренних дел оказывается аппаратами управлений (отделов) ГИБДД МВД, ГУМВД, УМВД субъектов Российской Федерации, а также начальниками самих подразделений Госавтоинспекции.

Приказ МВД России «Об организации деятельности строевых подразделений Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации» определяет порядок формирования строевых подразделений ГИБДД.

В состав указанных строевых подразделений ГИБДД МВД России входят:

- подразделения дорожно-патрульной службы ГИБДД;

³⁵ Приказ МВД России от 27 июня 2003 г. № 486 «Об организационно-штатном построении Государственной инспекции безопасности дорожного движения». URL: <http://www.bestpravo.ru>.

- специализированные подразделения ГИБДД по обеспечению безопасного и беспрепятственного проезда автомобилей специального назначения.

Таким образом, в соответствии с Приказом МВД России от 27 июня 2003 г. № 486 «Об организационно-штатном построении Государственной инспекции безопасности дорожного движения» подразделения Госавтоинспекции формируются в виде самостоятельных подразделений и подчиняются по вертикали вышестоящим органам ГИБДД (отделам или управлениям ГИБДД УМВД, МВД субъектов Российской Федерации), а также по горизонтали – территориальным органам внутренних дел (УМВД, ОМВД России).

Бывают случаи двойного подчинения подразделений Госавтоинспекции горрайорганов внутренних дел: как руководству ГУМВД, УМВД, так и управлению ГИБДД субъекта Российской Федерации.

Подразделения Госавтоинспекции могут быть сформированы в группы, отделения и отделы, имеющие в своем составе моторизованный взвод, отдельную роту, отдельный батальон, полк дорожно-патрульной службы. Это зависит от величины обслуживаемого административно-территориального образования, количества зарегистрированных на территории транспортных средств, численности личного состава и других критериев. Часто такие случаи встречаются при районных и городских органах министерства внутренних дел, где создаются отдельные группа, взвод или моторизованный взвод.

В крупных городах и муниципальных образованиях, городах федерального значения, а также в субъектах Российской Федерации создаются подразделения Госавтоинспекции с большей численностью сотрудников, в которые входят отдельные роты, батальоны, полки дорожно-патрульной службы.

Структура крупных подразделений ГИБДД горрайлинорганов внутренних дел включает:

- руководящий состав,
- организационно-аналитический отдел либо штаб,
- отдел (отделение) кадров либо помощника по кадровой работе,
- дежурную часть,

- отделение (группу) административной практики, дознания и розыска,
- финансовый отдел,
- техническую часть,
- службу обеспечения и обслуживания,
- роты,
- взводы.

Порядок реорганизации или ликвидации ряда подразделений ГИБДД горрайорганов внутренних дел определяется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по согласованию с МВД России. Эти подразделения и содержатся за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов. К числу указанных подразделений относятся подразделения Госавтоинспекции в городах, районах и иных населенных пунктах, а также непосредственно подчиненные управлениям, отделам, отделениям ГИБДД, ГУМВД, УМВД субъектов Российской Федерации отдельные подразделения ГИБДД, в том числе и специализированные.

Порядок реорганизации или ликвидации специализированных подразделений ГИБДД по обеспечению безопасного и беспрепятственного проезда автомобилей специального назначения определяется Правительством РФ. Такие подразделения содержатся за счет средств федерального бюджета.

Подразделения Госавтоинспекции осуществляют следующие функции:

- контроль за дорожным движением;
- предупреждение, выявление и пресечение нарушений правил дорожного движения;
- применение в установленном порядке мер административного воздействия к нарушителям;
- распорядительно-регулирующие действия;
- выезд на места дорожно-транспортных происшествий;
- выполнение в пределах установленной компетенции неотложных действий;

- производство дознания по ним в случаях и порядке, установленных действующим законодательством;
- участие в охране общественного порядка и борьбе с преступностью;
- розыск и задержание угнанных и похищенных транспортных средств, транспортных средств, водители которых скрылись с мест ДТП и др.

Строевыми подразделениями ДПС ГИБДД являются специализированные полки, отдельные батальоны, роты, взводы дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД, ГУМВД, УМВД, роты, взводы, группы ДПС ГИБДД ГРОМВД. Имеется определенный порядок расчета необходимой численности инспекторов ДПС ГИБДД, который в городах определяется следующим образом: на одного инспектора приходится 265 транспортных средств, состоящих на учете в ГИБДД.

Необходимо подробнее остановиться на понятии «строевые подразделения». В частности, термин «строевые» определяет схожесть структуры, внутренней организации и системы подчиненности строевых подразделения ДПС ГИБДД с воинскими формированиями.

Комплектование подразделений ДПС ГИБДД зависит от ряда факторов, к числу которых относятся:

- количество зарегистрированных транспортных средств; - протяженность автомобильных дорог;
- уровень дорожно-транспортной аварийности;
- наличие необходимых ресурсов в пределах административно-территориальных единиц.

В зависимости от указанных факторов строевые подразделения ДПС ГИБДД классифицируются следующим образом:

- 1) группа (от 2 до 24 ед. должностей);
- 2) отдельный взвод; (от 25 до 59 ед. должностей);
- 3) отдельная рота (от 60 и более должностей);
- 4) отдельный батальон (от 150 и более должностей);
- 5) полк (от 500 и более должностей).

Если подразделение не входит в состав более крупного формирования, то к наименованию указанного подразделения добавляется приставка «отдельный».

Строчные подразделения ГИБДД также классифицируются следующим образом:

- полки, батальоны, роты, взводы дорожно-патрульной службы ГИБДД;
- специализированные батальоны, роты, взводы дорожно-патрульной службы ГИБДД оперативного реагирования;
- специализированные батальоны, роты, взводы ГИБДД по обеспечению безопасного и беспрепятственного проезда автомобилей специального назначения.

Дежурными частями подразделений ГИБДД горрайорганов внутренних дел осуществляется оперативное управление их силами и средствами. При их отсутствии, оперативное управление осуществляется дежурными частями территориальных органов внутренних дел.

Оперативное руководство дежурных частей подразделений Госавтоинспекции горрайорганов внутренних дел осуществляется дежурными частями органов внутренних дел, в структуру которых входят данные подразделения. Организация работы дежурной части ложится на начальника штаба подразделения Госавтоинспекции. При отсутствии этой должности организация работы дежурной части осуществляется заместителем начальника подразделения. Только начальник подразделения Госавтоинспекции или его заместитель имеют право утверждать график несения службы, устанавливать порядок подмены лиц суточного наряда, их отстранения в случае необходимости от дежурства.

Нормативно-правовое регулирование деятельности нарядов дежурных частей подразделений ГИБДД осуществляется на основе приказов, других нормативных правовых актов, относящихся к области дорожного движения, охраны общественного порядка, предотвращения и раскрытия преступлений. Деятельность нарядов дежурных частей строчных подразделений также осуществляется в соответствии с Наставлением по работе дорожно-патрульной

службы ГИБДД МВД России. Дежурные части подразделений Госавтоинспекции имеют единый абонентский телефонный номер ГИБДД.

Лица, осуществляющие контроль за работой сотрудников подразделений ГИБДД горрайорганов внутренних дел, в обязательном порядке должны знать задачи, стоящие перед службой, порядок ее организации и несения, ориентироваться в оперативной обстановке в зоне подлежащего проверке поста или на маршруте патрулирования. Проверяющий обязан представиться, предъявить служебное удостоверение и предписание на право проверки. О прибытии проверяющего, сотрудники немедленно докладывают в дежурную часть. Порядок проведения негласных проверок таков:

- составление рапорта на имя руководителя, назначившего негласную проверку работы подразделений ГИБДД горрайорганов внутренних дел;
- наложение визы руководителем на представленный рапорт;
- при необходимости принятие руководителем решения о проведении служебной проверки.

Результаты проведенных проверок должны доводиться до сведения сотрудников при проведении инструктажей. Кроме того, данные сведения оглашаются на служебных совещаниях не менее одного раза в месяц. Однако, как правило, проверки оперативно-служебной деятельности подразделений Госавтоинспекции проводятся в плановом порядке и определяются служебным заданием, которое утверждает вышестоящее руководство. Работу подразделений ГИБДД горрайорганов внутренних дел учитывает и ведет командир взвода или старший группы. Результаты контрольно-надзорной деятельности за дорожным движением каждый месяц и каждый квартал подвергаются анализу и обобщению командиром строевого подразделения. Затем они доводятся до сведения сотрудников Госавтоинспекции путем оглашения во время проведения оперативных совещаний, инструктажей, а также путем опубликования на стендах в служебных помещениях.

Основными направлениями оценки работы сотрудников Госавтоинспекции, их прямыми командирами (начальниками) являются:

- проверка знания законов и других нормативных правовых актов, оперативной обстановки, своих прав и служебных обязанностей;
- состояние аварийности на обслуживаемой территории;
- профессионализм действий при осложнении дорожно-транспортной обстановки;
- навыки регулирования дорожного движения с помощью жестов;
- соблюдение законности при применении мер воздействия к участникам дорожного движения и другим лицам;
- эффективность предотвращения и пресечения преступлений и административных правонарушений, раскрытия преступлений, задержания преступников;
- качество оформления материалов об административных правонарушениях;
- дисциплинированность, культура поведения в обращении с гражданами;
- количество поступивших на сотрудника обоснованных жалоб;
- содержание в исправном состоянии закрепленного патрульного транспорта, оперативно-технических и специальных средств, умение ими пользоваться;
- служебная и физическая подготовка;
- строевая выправка, внешний вид.

В этой связи необходимо особо отметить слова В.В. Путина на заседании Президиума Государственного совета: «Главнейшим критерием оценки эффективности деятельности дорожных служб, ГИБДД должно стать снижение аварийности»³⁶.

Таким образом, существует определенный установленный порядок определения структуры и штатной численности территориальных органов управления Госавтоинспекции субъектов Российской Федерации, а также подчиненных им специализированных и иных подразделений Госавтоинспекции. Это происходит путем предложения руководителей территориальных органов

³⁶ О состоянии безопасности дорожного движения и мерах по совершенствованию государственного управления в области обеспечения безопасности дорожного движения // Всероссийский ежемесячник. – 2015. – № 12.

управления ГИБДД субъектов Российской Федерации, а также согласования с руководителем федерального органа управления Госавтоинспекции.

Структурные подразделения ГИБДД в районах, городах, округах и районах в городах представляют собой структурные подразделения соответствующих ОМВД (УМВД) России.

К их полномочиям относится обеспечение выполнения возложенных на них функций, руководство деятельностью подчиненных им специализированных и иных подразделений ГИБДД. Руководители подразделений Госавтоинспекции (управлений, отделов министерства внутренних дел) в районах, городах, округах и районах в городах занимают должности главных государственных инспекторов безопасности дорожного движения соответствующих территорий.

2.2. Организационные основы деятельности ГИБДД МВД России

В районах, городах, округах и районах в городах в качестве структурных подразделений ГИБДД действуют структурные подразделения соответствующих органов внутренних дел. Они осуществляют возложенные на ГИБДД функции, осуществляют руководство деятельностью находящихся у них в подчинении специализированных и иных подразделений ГИБДД. В районах, городах, округах и районах в городах должностное распределение руководства подразделений ГИБДД аналогично таковому в субъектах РФ.

Руководители подразделений ГИБДД в районах, городах, округах и районах в городах занимают должности главных государственных инспекторов безопасности дорожного движения, соответственно, на этих территориях. Заместители руководителей также занимают должности заместителей главных государственных инспекторов безопасности дорожного движения на указанных территориях. И, аналогично определению структуры и штатной численности подразделений ГИБДД субъектов РФ, определяется порядок формирования штата

подразделений Госавтоинспекции в районах, городах, округах и районах в городах, а также подчиненных им специализированных и иных подразделениях.

Предложения по формированию численности и структуры штата вносятся руководителями подразделений ГИБДД в районах, городах, округах и районах в городах и согласовываются руководителями территориальных органов управления Госавтоинспекции субъектов Российской Федерации. Имеется четкая субординация и иерархия подчиненности подразделений ГИБДД.

Указания и распоряжения руководителей вышестоящих подразделений ГИБДД являются обязательными, к исполнению руководителями нижестоящих подразделений ГИБДД. Типовые штаты подразделений ГИБДД горрайорганов внутренних дел определяют, что группы, отдельные и моторизованные взводы численностью до 50 человек создаются при районных и городских органах внутренних дел.

В субъектах РФ согласно типовым штатам строевых подразделений ГИБДД формируются более крупные подразделения. Это отдельные роты численность 60 чел. и более, батальоны численность 150 чел. и более и полки численность 500 чел. и более.

Вертикаль власти указанных подразделений формируется следующим образом: подразделения Госавтоинспекции горрайорганов внутренних дел, подчиняются вышестоящим органам ГИБДД, в частности отделам или управлениям ГИБДД УМВД субъектов Российской Федерации.

По горизонтали властные полномочия над подразделениями Госавтоинспекции осуществляются территориальным органам внутренних дел (УМВД, ГОРОМВД России). Контактную информацию, касающуюся местонахождения, контактных телефонов (телефонов дежурных частей), Интернет-адресов, адресов электронной почты федерального органа управления ГИБДД, органов управления ГИБДД можно найти на Интернет-сайте Министерства внутренних дел Российской Федерации, а также на Интернет-сайтах органов управления Госавтоинспекции.

Если соответствующий Интернет-ресурс в органе управления ГИБДД отсутствует, то информацию можно найти на Интернет-ресурсах соответствующих МВД, ГУМВД, УМВД по субъекту Российской Федерации.

Все указанные выше сведения, касающиеся закрытых административно-территориальных образований, а также особо важных и режимных объектов, публикуются на Интернет-сайтах органов управления, органов внутренних дел этих образований. Вся интересующая информация о деятельности подразделений ГИБДД касательно исполнения ими государственных функций может быть предоставлена непосредственно в органах управления и подразделениях, а также по телефону или с использованием средств массовой информации.

Перечень категорий и видов информации, которая представлена на Интернет-сайтах органов управления ГИБДД, а также их структурных подразделений, выглядит следующим образом:

- законодательные и иные нормативные правовые акты (и извлечения из них), которые содержат нормы, регулирующие деятельность по исполнению государственной функции;
- административный регламент с приложениями, а также извлечения из него;
- месторасположение, график (режим) работы, приема граждан, номера телефонов, адреса электронной почты органов управления и подразделений, осуществляющих исполнение государственной функции;
- номера телефонов ОВД и их подразделений, которые осуществляют контроль за исполнением государственной функции, в том числе подразделений собственной безопасности МВД России;
- порядок получения консультаций;
- порядок обжалования решений, действий или бездействия сотрудников, исполняющих государственную функцию.

В связи с этим, задачи, стоящие перед Госавтоинспекцией достаточно разнообразны. Это определяет некоторую сложность организационной структуры подразделений ГИБДД горрайорганов внутренних дел. Характерной чертой

структурной организации подразделения Госавтоинспекции в городе, районе и ином населенном пункте является наличие специализированных структурных групп. Это оказывает положительное влияние на четкое распределение обязанностей между сотрудниками, повышение качества исполнения служебных заданий, внедрение прогрессивной организации службы и исключение параллелизма в работе.

Следует в целях настоящего исследования подробнее рассмотреть функциональную организацию деятельности подразделений ГИБДД горрайорганов внутренних дел.

Подразделения ГИБДД горрайлинорганов внутренних дел организуют своевременный и планомерный учет и анализ информации, которая имеет значение для эффективного осуществления своих функций. В качестве объектов учета и анализа выступают:

- дорожно-транспортные происшествия (ДТП) на обслуживаемой территории и принимаемые меры по их предупреждению;
- преступления, связанные с использованием транспортных средств;
- данные о состоянии дисциплины и соблюдении законности в деятельности сотрудников;
- предложения организаций, общественных объединений и граждан, касающиеся совершенствования деятельности подразделения Госавтоинспекции и обеспечения безопасности в области дорожного движения.

Порядок и сроки аналитической отчетности подразделений, регламентированы соответствующими нормативными правовыми актами МВД России.

В целях унификации проведения расчетных данных, а также повышения эффективности анализа информации, подразделения ГИБДД оснащаются электронно-вычислительной техникой. Вся аналитическую работу подразделения Госавтоинспекции горрайоргана внутренних дел осуществляет начальник данного подразделения.

Первичный учет и непосредственный анализ показателей деятельности Госавтоинспекции проводится сотрудниками по направлению деятельности, на которых эти задачи возложены должностными инструкциями. В числе основных методов анализа ДТП выделяют следующие:

- топографический анализ;
- относительные показатели дорожно-транспортной аварийности;
- группировку ДТП по времени их возникновения;
- распределение ДТП по субъектам ответственности;
- распределение ДТП по причинам их возникновения.

В число функций подразделений ГИБДД горрайорганов внутренних дел входит также планирование своей деятельности, которая осуществляется на основе текущих планов работы строевого подразделения.

Указанные планы составляются в порядке, который устанавливается органами внутренних дел на основе анализа и прогнозирования оперативной обстановки. В эти планы, безусловно, могут вноситься изменения по согласованию с начальниками ГИБДД или командирами строевых подразделений. Планы работы рот, батальонов, входящих в состав более крупных строевых подразделений, утверждаются вышестоящими командирами.

Результаты исполнения планов обсуждаются на оперативных совещаниях при командире строевого подразделения³⁷. После окончания определенного планового периода делается отчет (справка), который затем докладывается руководителю, утвердившему план.

Контрольные функции за выполнением планов возложены на командиров (начальников штабов) строевых подразделений, а также на соответствующих начальников ГИБДД МВД, ГУМВД, УМВД, ОМВД России. Необходимо отметить, что в современных условиях избежать крючкотворства и формализма в работе подразделений Госавтоинспекции горрайорганов внутренних дел можно

³⁷ Ничипорук В.И., Севостьянов, Аксенов Г.Ф. Правовые вопросы деятельности ГИБДД : курс лекций / В.И. Ничипорук, В.Г. Севостьянов, Г.Ф. Аксенов – Домодедово: ВИПК МВД России, 2016. – С. 42-56.

только путем системного, рационального, ответственного подхода руководителя к планированию служебной деятельности подразделения и каждого сотрудника.

Эффективное функционирование подразделений ГИБДД горрайлинорганов внутренних дел основывается на рациональном использовании имеющихся в их распоряжении сил и средств, а также путем применения принципа их концентрации в местах, характеризующихся напряженной дорожной обстановкой. При этом обязателен учет ряда факторов, в частности состояния аварийности на обслуживаемой территории, протяженности автомобильных дорог и особенностей условий движения по ним, интенсивности движения транспорта и пешеходов в различные часы суток, дни недели, времена года.

Имеется утвержденная Дислокации постов и маршрутов патрулирования, которая регламентирует расстановку сил и средств подразделений ГИБДД горрайлинорганов внутренних дел.

Расстановка производится на основе соответствия обязательным нормам ежесуточного выставления нарядов и заносится в постовую ведомость расстановки нарядов дорожно-патрульной службы.

Дислокации постов и маршрутов патрулирования включает следующие составляющие:

- схема района, города, транспортного участка,
- оценка оперативной обстановки,
- обязательные нормы выставления сотрудников подразделений ГИБДД горрайлинорганов внутренних дел,
- обязательные нормы средств,
- перечень постов и маршрутов патрулирования, в том числе дополнительных, подлежащих закрытию в период осложнения оперативной обстановки,
- виды нарядов,
- порядок взаимодействия и связи между ними - другие необходимые сведения (места расположения и телефоны медицинских учреждений, органов

внутренних дел, станций технического обслуживания транспортных средств, организованных стоянок транспорта и других объектов сервиса).

Дислокацию разрабатывает начальник подразделения Госавтоинспекции, применительно к границам обслуживаемой территории. Для разработки дислокации базой служит аналитическая информация о состоянии аварийности по месту, дням, времени суток и с учетом особенностей условий движения по дорогам; режиме работы организаций, учебных заведений, торговых центров, других объектов, работа которых обуславливает эпизодическое увеличение потоков транспортных средств и пешеходов.

Случается, что Дислокация включает количество постов и маршрутов патрулирования, которое превышает обязательные нормы выставления нарядов.

Существуют следующие посты и маршруты, определяемые Дислокацией:

- посты, маршруты патрулирования, подлежащие обязательному закрытию,
- посты, маршруты патрулирования, закрываемые в зависимости от оперативной обстановки, складывающейся в течение дней недели или суток.

Начальник подразделения Госавтоинспекции может принять решение о маневрировании определенными силами и средствами, которые заносятся в книгу постовых ведомостей.

Если на определенной территории проводятся мероприятия, которые в силу своей специфики требуют значительного увеличения плотности нарядов, то оно производится за счет привлечения к службе инспекторского состава в дни его отдыха и праздничные дни. Безусловно, начальники подразделений Госавтоинспекции имеют в таком случае право на получение соответствующей компенсации. Они вправе в последующие дни произвести обоснованное сокращение обязательных норм ежесуточного выставления нарядов. Разработанная Дислокация подлежит согласованию с начальником ОМВД (УМВД) России на обслуживаемой территории, затем проходит процедуру

утверждения руководством МВД, ГУМВД, УМВД по субъекту Федерации и подлежит пересмотру не реже одного раза в год³⁸.

Если автомобильные дороги, обслуживаемые строевым подразделением, проходят по территории нескольких районов (городов), в таком случае дислокация подлежит согласованию с руководителями соответствующих УМВД, ОМВД. Дислокация постов (маршрутов) патрулирования подразделений Госавтоинспекции, которые включены в состав территориальных органов внутренних дел, разрабатывает начальник ГИБДД и утверждает руководитель соответствующего УМВД, ОМВД.

Целесообразно рассмотреть частный случай построения организационной структуры строевого подразделения Госавтоинспекции на примере отдельного батальона с общей численностью личного состава от 150 чел.

Перечень должностей штаба включает:

- начальник штаба,
- старший инспектор по анализу и планированию,
- инспектор по анализу и планированию,
- юрисконсульт,
- старший госавтоинспектор дорожного надзора,
- госавтоинспектор дорожного надзора.

Обязанности начальника штаба включают:

- планирование работы подразделения и контроль выполнения запланированных мероприятий;
- расчет сил и средств, необходимых для проведения специальных операций по обеспечению безопасностью дорожного движения и борьбе с преступностью;
- организация работы дежурной части подразделения;
- проведение анализа дорожно-транспортной аварийности и правоприменительной деятельности личного состава ДПС;

³⁸ Ничипорук В.И., Севостьянов, Аксенов Г.Ф. Правовые вопросы деятельности ГИБДД : курс лекций / В.И. Ничипорук, В.Г. Севостьянов, Г.Ф. Аксенов – Домодедово: ВИПК МВД России, 2016. – С. 54.

- осуществление мероприятий по профилактике ДТП с привлечением средств массовой информации и заинтересованных ведомств.

Одним из функциональных подразделений подразделения Госавтоинспекции горрайоргана внутренних дел является дежурная часть, в работу которой входит:

- управление силами и средствами, занятыми обеспечением контроля дорожного движения, розыском транспорта и выполнением других задач ДПС;
- сбор, обработка и регистрация информации об оперативной обстановке и результатах несения службы личным составом;
- организация выезда на места ДТП;
- обеспечение личного состава необходимой информацией, оружием, оперативной техникой и служебной документацией;
- установление личности граждан, доставленных в подразделение, и принадлежности задержанных ТС.

Формирование наряда дежурной части подразделения Госавтоинспекции производит следующим образом: наряд состоит из старшего инспектора-дежурного (далее – дежурный), инспекторов-дежурных, помощника дежурного и инспекторов ДПС. Кроме того, в состав наряда дежурной части входят инженер-электроник и фотолаборант³⁹. Группы, как функциональные составляющие подразделения Госавтоинспекции, осуществляют ряд поставленных перед ними специфических задач.

В частности, такими группами являются:

- группа по дознанию;
- группа по розыску;
- группа по исполнению административного законодательства;
- группа по кадровой и воспитательной работе;
- группа по организации пропаганды безопасности дорожного движения.

³⁹ Пеньшин Н. В., Горюшинский В. С. Служба ГИБДД : учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки бакалавров 230301 «Технология транспортных процессов» / Н. В. Пеньшин, В. С. Горюшинский. – Тамбов : Изд-во ФГБОУ ВПО «ТГТУ», 2015. – 204 с.

Следует рассмотреть подробнее функции указанных выше групп.

1. Группа по дознанию призвана проводить дознание по делам о ДТП с целью выявления обстоятельств, причин и условий их совершения.

Состав группы:

- начальник отделения,
- старший инспектор,
- инспектор по дознанию.

Компетенция группы: оперативно-розыскные и следственные действия по фактам ДТП, установление причастных к ним лиц, проведение работы по профилактике ДТП на основе материалов дознания.

2. Группа по розыску призвана осуществлять розыск транспортных средств и водителей, скрывшихся с мест ДТП.

Состав группы:

- начальник отделения,
- старший инспектор,
- один или несколько инспекторов по розыску.

Компетенция группы: розыск транспортных средств и водителей, скрывшихся с мест ДТП, взаимодействие с подразделениями уголовного розыска; ведение розыскной документации.

3. Группа по исполнению административного законодательства призвана контролировать его соблюдение всеми участниками дорожного движения. Состав группы:

- начальник,
- старший инспектор,
- инспектор по исполнению административного законодательства.

Компетенция группы: прием, проверка и обработка материалов, составленных по фактам нарушений ПДД; отслеживание своевременного и правильного исполнения постановлений по делам об административных нарушениях в сфере безопасности дорожного движения; учет и анализ правоприменительной деятельности сотрудников Госавтоинспекции;

представление сведений о результатах работы по предупреждению дорожно-транспортной аварийности; подготовка предложений по повышению эффективности надзора за дорожным движением⁴⁰.

4. Группа по кадровой и воспитательной работе призвана обеспечивать надлежащий психологический настрой и компетентность сотрудников Госавтоинспекции.

Состав группы:

- начальник,
- старший инспектор,
- инспектор по кадровой, боевой и служебной подготовке,
- инспектор по воспитательной работе,
- психолог.

Компетенция группы: комплектование, обучение и воспитание личного состава подразделения; оформление личных дел сотрудников; подготовка материалов на присвоение им первичных и очередных специальных званий; аттестация и подготовка материалов для представления к наградам; участие в проверках и служебных расследованиях по фактам нарушений служебной дисциплины. Для целей обеспечения личного состава средствами транспорта, связи и специальной техники в дежурной части подразделения Госавтоинспекции горрайоргана внутренних дел существует техническое отделение.

Состав технического отделения:

- начальник технической части (он же помощник командира по МТО),
- инженер по связи и специальной технике,
- техник по ремонту и обслуживанию транспортных средств,
- младший инспектор по вооружению,
- младший инспектор по связи и специальной технике.

Деятельность рот (взводов) ДПС складывается из следующих функций:

- контроль дорожного движения на улицах и дорогах,

⁴⁰ Ничипорук В.И., Севостьянов С.В., Аксенов Г.Ф. Правовые вопросы деятельности ГИБДД: курс лекций /В.И. Ничипорук, С.В. Севостьянов, Г.Ф. Аксенов и др. – Домодедово: ВИПК МВД России, 2016. – С. 47.

- регулирование дорожного движения на улицах и дорогах, - выявление и пресечение случаев нарушения ПДД и общественного порядка,
- отслеживание состояния дорог и дорожных сооружений,
- оказание помощи участникам дорожного движения,
- осуществление неотложных действий на местах ДТП.

Комплектация взводов производится из числа инспекторов ДПС. В структуре взвода выделяют несколько отделений (групп), возглавляемых старшими инспекторами ДПС. В соответствии с типовыми штатами строевых подразделений определено соотношение численности старших инспекторов и инспекторов ДПС, которое установлено в соотношении 1:8.

Численность личного состава взвода, входящего в роту или батальон, не должна быть менее чем 25 человек.

Организацию работы роты (взвода) ДПС осуществляет командир. В его обязанности входит:

- подготовка подчиненных к несению службы, - обучение подчиненных приемам и методам контроля за дорожным движением,
- осуществление постоянного контроля и учета работы инспекторов, - проведение инструктажей и разводов нарядов,
- проверка качества составляемой нарядами служебной документации, - оказание нарядам практической помощи,
- составление графиков несения службы,
- разработка и проведение мероприятий по совершенствованию надзора за дорожным движением на обслуживаемой территории.

Как инспекторы ДПС, так и старшие инспекторы ДПС участвуют в несении дорожно-патрульной службы на равных правах. При этом старшие инспекторы ДПС осуществляют руководящие функции по отношению к подчиненному им личному составу.

В связи с этим, в случае отсутствия командира взвода его функции возлагаются на одного из старших инспекторов ДПС. В обязанности инспекторов ДПС входит следующее:

- контроль соблюдения установленных правил, нормативов и стандартов участниками дорожного движения и должностными лицами;
- предотвращение и пресечение административных правонарушений в зоне патрулирования;
- оказание помощи гражданам, пострадавшим от преступлений, правонарушений и несчастных случаев;
- ведение производства по делам об административных правонарушениях в пределах своей компетенции;
- регулирование дорожного движения;
- осуществление неотложных действий на местах ДТП, мер по оказанию доврачебной медицинской помощи пострадавшим при ДТП, охрана имущества, оставшегося без присмотра;
- оказание содействия в беспрепятственном проезде автомобилей специального назначения, а также транспортных средств аварийно-спасательных служб в районы аварий, катастроф, пожаров, стихийных бедствий и других чрезвычайных событий, участие в охране общественного порядка в этих местах;
- выявление и задержание транспортных средств, объявленных в розыск;
- контроль наличия у водителей документов, предусмотренных ПДД, и проверка технического состояния транспортных средств, имеющих признаки неисправности;
- контроль содержания в исправном и безопасном для движения состоянии улиц, дорог, других элементов дорожной инфраструктуры и их освещенности;
- изучение условий движения транспорта и пешеходов;
- осуществление мер по улучшению организации движения и повышению его безопасности.

Если взвод не включен в состав более крупного подразделения, то функции соответствующих структурных групп штаба возлагаются на отдельных сотрудников взвода.

Кроме перечисленных подразделений ДПС ГИБДД, в целях осуществления особых функций, существуют мобильные и специализированные подразделения ДПС, в задачи которых входит:

- обеспечение безопасности дорожного движения и охрана общественного порядка в районах введения чрезвычайного положения, крупных общественно-политических и массовых мероприятий, межрегиональных специальных операций,
- оказание фактической помощи подразделениям ДПС со сложной оперативной обстановкой;
- сопровождение автомобилей специального назначения и объекты государственной охраны;
- обеспечение безопасности перевозок опасных, крупногабаритных и тяжеловесных грузов.

Обратимся к ситуации в Республике Татарстан. В РТ регулярно принимаются меры для стабилизации ситуации с аварийностью, а также в области безопасности дорожного движения. К таким мерам можно отнести, например, распоряжение МВД по Республике Татарстан № 21-р от 7 февраля 2014 г. «О мерах по обеспечению безопасности дорожного движения»⁴¹, которое определяет порядок проведения еженедельных профилактических мероприятий по массовой проверке водителей на предмет пресечения грубых нарушений ПДД с привлечением максимально возможных сил и средств ОВД. Обеспечить должный профилактический эффект, а значит снизить количество участников дорожного движения, допускающих преднамеренные грубые нарушения ПДД, возможно было лишь, реализовав «эффект присутствия» сотрудника полиции на дороге.

⁴¹Распоряжение МВД по Республике Татарстан № 21-р от 7 февраля 2014 г. «О мерах по обеспечению безопасности дорожного движения». URL: <http://docs.cntd.ru/document/423921751>.

Во исполнение требований указания МВД России № 1/6409 от 25 июля 2012 г. и в целях стабилизации обстановки с аварийностью на дорогах республики руководством Министерства внутренних дел по Республике Татарстан принято решение о введении практики комплексного использования сил и средств ОВД в работе по обеспечению безопасности дорожного движения. Вышеуказанная форма профилактической работы определена распоряжением МВД по Республике Татарстан от 7 февраля 2014 г. № 21-р⁴², которая предусматривает формирование сводных экипажей, в состав которых входят сотрудники ГИБДД и иных служб ОВД.

Так, в рамках оказания практической помощи сотрудниками управления в 2016 году осуществлено 143 выезда в командировки, общей продолжительностью 507 дней. С начала действия распоряжения (февраль) в республике проведено 1 405 профилактических мероприятий, 683 из которых освещены в средствах массовой информации. В ходе проведения мероприятий выявлено более 76 тыс. нарушений ПДД, в том числе более полутора тысячи фактов управления транспортными средствами в состоянии опьянения, по ст. 20.25 КоАП РФ привлечены две тысячи водителей, на специальные стоянки помещено более 2,5 тыс. транспортных средств. Неотъемлемую роль при проведении комплексных мероприятий также оказывают участковые уполномоченные полиции. В 2016 году участковыми пресечено свыше 23 тыс. нарушений ПДД, из которых 84 за управление в состоянии опьянения, 84 управление ТС без водительского удостоверения, 4 657 управление ТС без ремней безопасности и мотошлемов, 2 808 нарушение правил пешеходами, за неуплату штрафа в установленный срок вынесено 810 административных материалов. Оформлено 2 374 материала по фактам совершения ДТП с материальным ущербом.

Вторым немаловажным нововведением в Республике Татарстан является запуск государственной информационной системы «Народный инспектор». Основная цель ГИС «Народный инспектор» – создание для граждан возможности

⁴² Распоряжение МВД по Республике Татарстан № 21-р от 7 февраля 2014 г. «О мерах по обеспечению безопасности дорожного движения». URL: <http://docs.cntd.ru/document/423921751>.

подачи уведомлений, содержащих свидетельства о наличии события административного правонарушения в области дорожного движения и/или благоустройства территории, а также о факте дорожно-транспортного происшествия, поступивших при помощи мобильных устройств, и использование данной информации при производстве по делам об административных правонарушениях. Прием и обработка уведомлений, поступающих от граждан, осуществляется посредством мобильного приложения «Народный инспектор», которое разработано на базе операционных систем iOS и Android.

В процессе создания ГИС «Народный инспектор» был разработан регламент, по которому происходит рассмотрение обращений граждан Управлением Государственной инспекции безопасности дорожного движения по Республике Татарстан. На сегодняшний день рассмотрение таких сообщений производится инспекторами по ИАЗ в рамках п. 3 ч. 1 ст. 28.1 и ст. 28.7 КоАП РФ. В Республике Татарстан ранее существовала практика составления административных материалов в отношении собственников транспортных средств по нарушениям, выявленным различными средствами фото и видеофиксации (статистика приведена выше) в центрах автоматической фиксации административных нарушений.

Применение данной практики, в том числе и в отношении сообщений поступивших посредством ГИС «Народный инспектор», позволило бы привлечь общественность к обеспечению безопасности дорожного движения, что, в свою очередь, повлекло бы за собой улучшение обстановки на дорогах.

Третьим направлением является реализация «принципа неотвратимости наказания», которая была и остается одним из основных вопросов в нашей деятельности. По итогам 2016 года в Республике Татарстан из десяти с половиной миллионов (10 532 947) наложенных административных штрафов неисполненными остаются порядка полутора (1,6) миллиона (16%), подлежащих принудительному взысканию, из которых 791 902 не оплатили в установленном порядке водители, проживающие на территории Республики Татарстан, и 906 367

– водители, проживающие в других регионах России, взыскание штрафов с которых проблематично для нашего подразделения.

В целях исполнения требований административного законодательства Управлением ГИБДД МВД по Республике Татарстан усилена деятельность по возбуждению дел об административных правонарушениях по основаниям части 1 статьи 20.25 КоАП РФ. Так, в 2016 году сотрудниками ГИБДД было возбуждено 17 330 дел, что в 2 раза больше аналогичного периода прошлого года (АППГ8 450), при этом во взаимодействии с судами акцент при вынесении решений по данным категориям дел сделан на административный арест. Для осуществления оперативной проверки по базам данных ГИБДД водителей, имеющих большое количество административных штрафов, подразделения ГИБДД были оснащены аппаратно-программными комплексами «Барс» (в количестве 221 ед.) и автоматизированными рабочими местами (100), которые стационарно устанавливаются на патрульные автомобили.

Также налажено взаимодействие по обмену информацией между ГИБДД МВД по Республике Татарстан и Федеральной службы судебных приставов России по Республике Татарстан с помощью программного обеспечения, в связи с чем, в целом принудительное исполнение не исполненных постановлений находится на более высоком уровне. Так, в Федеральной службе судебных приставов из 843 тысяч (843 305) направленных постановлений взыскано более 382 тысяч (382 564), что составляет 45,3% от количества направленных, тогда как ФССП регионов России было направлено 221 563 постановления, из которых исполнено только 42 095, то есть 19%.

Итак, эффективное функционирование подразделений ГИБДД основывается на рациональном использовании имеющихся в их распоряжении сил и средств, а также путем применения принципа их концентрации в местах, характеризующихся напряженной дорожной обстановкой. При этом обязательен учет ряда факторов, в частности состояния аварийности на обслуживаемой территории, протяженности автомобильных дорог и особенностей условий

движения по ним, интенсивности движения транспорта и пешеходов в различные часы суток, дни недели, времена года.

2.3. Совершенствование деятельности ГИБДД МВД России

Рассмотрим проблемы, возникающие в процессе осуществления своей деятельности сотрудниками ГИБДД России и предложим пути их решения.

Так, при реализации части 2 статьи 12.2 КоАП РФ «Управление транспортным средством без государственных регистрационных знаков, а равно» должностные лица затрудняются дать четкую квалификацию данного административного правонарушения. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 года № 938 «О государственной регистрации автотранспортных средств и других видов самоходной техники на территории Российской Федерации»⁴³ собственники транспортных средств либо лица, от имени собственников владеющие, пользующиеся или распоряжающиеся на законных основаниях транспортными средствами, обязаны в течение 10 суток после приобретения транспортного средства зарегистрировать его в Государственной инспекции.

Таким образом, в вышеуказанном законодательстве конкретно не урегулирован момент на право управления транспортными средствами в представленные сроки для регистрации.

При управлении транспортным средством в период предоставления права на его регистрацию косвенно усматривается состав административного правонарушения по части 2 статьи 12.2 КоАП РФ.

Так, для урегулирования данного вопроса целесообразно изложить диспозицию части 2 статьи 12.2 КоАП РФ в следующей редакции: «Управление

⁴³ Постановление Правительства РФ от 12.08.1994 N 938 (ред. от 25.05.2016) "О государственной регистрации автотранспортных средств и других видов самоходной техники на территории Российской Федерации"// Собрание законодательства РФ. -1994. - № 17. - Ст. 1999.

зарегистрированным транспортным средством без государственных регистрационных знаков, а равно ...».

Говоря о сроках по отдельным нормам главы 12 КоАП РФ при проведении административного расследования, следует отметить, что в случае совершения дорожно-транспортного происшествия и оставления места ДТП одним из участников, усматривается состав административного правонарушения по части 2 статьи 12.27 КоАП РФ, в результате инспектором ДПС в соответствии со ст. 28.7 КоАП РФ принимается решение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования согласно действующему законодательству на срок не более двух месяцев. При невозможности установления участника происшествия в отведенные сроки административного расследования должностным лицом в соответствии с частью 6 статьи 28.7 и п. 6 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ выносится постановление о прекращении дела по истечении сроков давности привлечения к административной ответственности (ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ). При этом общий срок давности привлечения к административной ответственности по вышеуказанной статье составляет три месяца.

Далее, остается проблемной ситуация, когда в дорожно-транспортном происшествии гражданам причинен легкий либо средний вред здоровью. За данное правонарушение по статье 12.24 КоАП РФ предусмотрен шестимесячный срок проведения административного расследования, что также не находит своего объяснения в случае, если один из участников происшествия скрылся. Таким образом, в целях полного объективного установления субъекта данного правонарушения представляется необходимым уравнивать срок административного расследования части 2 статьи 12.27 КоАП РФ «Оставление водителем в нарушение ПДД места ДТП, участником которого он являлся», со сроком по статье 12.24 КоАП РФ «Нарушение ПДД или правил эксплуатации транспортного средства, повлекшее причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью потерпевшего».

В соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 14 октября 2014 г. № 07-ФЗ⁴⁴ с 15 ноября 2014 года вступили в силу ряд изменений в КоАП РФ: согласно примечанию к статье 12.1 КоАП РФ под категорию транспортного средства вышеуказанной статьи необходимо относить водителей, которым предоставляется специальное право. С 5 ноября 2013 года в Закон «О безопасности дорожного движения»⁴⁵ вступили поправки, которые вводят новые категории и подкатегории для водителей, в том числе водителей мопедов. Таким образом, данные участники дорожного движения за совершение административных правонарушений, предусмотренных КоАП РФ, будут нести ответственность на общих основаниях (глава 12 КоАП РФ).

Однако в соответствии с постановлением правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 г. № 938 «О государственной регистрации автотранспортных средств и других видов самоходной техники на территории Российской Федерации»⁴⁶ категория транспортных средств (мопед) не подлежит регистрации.

Анализируя отдельные нормы главы 12 КоАП РФ, можно сделать выводы по таким нормам как:

- ст. 12.1 КоАП РФ «Управление транспортным средством, на зарегистрированным в установленном порядке...»;
- ст. 12.2 КоАП РФ «Управление транспортным средством с нарушением правил установки на нем государственных регистрационных знаков»;
- ст. 12.9 «Превышение установленной скорости движения» (в случае фиксации административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами...), а также иным нормам главы 12, водители мопедов, подпадающие под фото и видеофиксацию, привлекаться не будут, поскольку управляемый ими вид транспорта не подлежит регистрации.

⁴⁴ Федеральный закон от 14.10.2014 N 305-ФЗ "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О средствах массовой информации" // Собрание законодательства РФ. – 2014. - N 42. - Ст. 5613.

⁴⁵ Федеральный закон от 10.12.1995 N 196-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "О безопасности дорожного движения" // Собрание законодательства РФ. – 1995. - N 50. - Ст. 4873.

⁴⁶ Постановление Правительства РФ от 12.08.1994 N 938 (ред. от 25.05.2016) "О государственной регистрации автотранспортных средств и других видов самоходной техники на территории Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. -1994. - № 17. - Ст. 1999.

Для решения данной проблемы можно предложить внедрить практический опыт Республики Беларусь, обязав собственников мопедов регистрировать свое транспортное средство в подразделениях Госавтоинспекции.

Обозначим следующую проблему – неуплата штрафа нарушителем, совершившим правонарушение, в отношении которого было назначено административное наказание в виде штрафа. При отсутствии информации об оплате штрафа в установленные сроки появляется повод для возбуждения дела об административном правонарушении по части 1 статьи 20.25 КоАП РФ. Однако для составления протокола об административном правонарушении требуется присутствие лица, привлекаемого к административной ответственности, или его уведомление о дате, месте и времени составления протокола об административном правонарушении (согласно требованиям части 4 статьи 28.2 КоАП РФ).

Но и здесь сложность заключается в том, что ответственности по части 1 статьи 20.25 КоАП РФ подлежат лица, не уплатившие штраф в установленный законом срок, а не лица, не предоставившие сведений об уплате штрафа.

Таким образом, основополагающим моментом для рассмотрения вопроса о привлечении гражданина к административной ответственности по части 1 статьи 20.25 КоАП РФ является наличие достоверной информации об оплате или неуплате штрафа. В соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» банк, иная кредитная организация обязаны незамедлительно направлять информацию об их уплате в Государственную информационную систему о государственных и муниципальных платежах.

Вместе с тем само толкование понятия «незамедлительно» в нормативных правовых актах отсутствует, что позволяет вышеуказанным учреждениям в хаотичные сроки предоставлять данную информацию (при наличии фактов непредставления вышеуказанной информации в соответствующие организации ответственности не несут). В случае, если даже инспектор ДПС в ходе надзора за дорожным движением выявил факт несвоевременной уплаты штрафа и составил

протокол по делу об административном правонарушении по части 1 статьи 20.25 КоАП РФ, согласно сложившейся судебной практике он обязан доставить его в суд для принятия решения в день составления протокола, более того, фактическим местом рассмотрения дела является место регистрации гражданина.

Кроме того, возникает вопрос о сохранности транспортного средства, так как гражданин подлежит задержанию за данный вид правонарушения, что также несет определенные трудности по фактическому рассмотрению материала.

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях не прописан алгоритм действий извещения должностных лиц о приостановлении срока о лишении права управления транспортным средством в случае удовлетворения вышестоящим судом заявления гражданина о восстановления срока обжалования, вступившего в законную силу постановления о лишении права управления, ранее вынесенное мировым судьей.

Таким образом, при отсутствии такой информации инспектор ДПС лишается возможности убедиться в достоверности представленной гражданином информации, а также в дальнейшем осуществлять установленные нормами КоАП РФ меры обеспечения по делу об административном правонарушении и привлечении к административной ответственности. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях пришел на смену КоАП РСФСР в 2002 году, поэтому в нем нашли отражение экономические и социальные изменения в жизни России, приоритет прав и свобод человека и гражданина. При этом новый закон повышает низший предел наказания, но одновременно альтернативно устанавливает менее строгие виды наказания или, наоборот, новый закон снижает низший предел основного вида наказания, но одновременно исключает менее строгие виды основного наказания, которые альтернативно были предусмотрены в старом законе.

Примером такого случая является изменение санкций за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 165 КоАП РСФСР «Злостное неповиновение законному распоряжению или требованию работника милиции или народного дружинника» в части, касающейся одного из

самостоятельных юридических составов, как невыполнение водителями законного требования работника милиции об остановке транспортного средства, где санкция предусматривала наложение штрафа в размере от 10 до 15 МРОТ, либо лишение права управление транспортными средствами на срок от двух до трех лет, либо исправительные работы на срок от одного до двух месяцев с удержанием двадцати процентов заработка или административный арест на срок до пятнадцати суток. В новом законодательстве предусмотрена специальная норма за вышеуказанный вид нарушения (ч. 2 ст. 12.25 КоАП РФ) «Невыполнение законного требования сотрудника полиции об остановке транспортного средства», в результате чего санкция равна наложению административного штрафа в размере от 500 до 800 рублей. Более того, за последние два года произошло серьезное ужесточение санкций за наиболее общественно опасные административные правонарушения. Например, за повторное управление транспортным средством в состоянии опьянения или с признаками опьянения предусмотрен штраф в размере 50 000 рублей с лишением права управления транспортными средствами на три года. При существенной разнице в санкциях вышеуказанных норм водитель осознано проигнорирует требование сотрудника полиции об остановке транспортного средства, попытается скрыться с места совершения правонарушения, поскольку ответственность за данный вид нарушения предусматривает штраф в размере от 500 до 800 рублей. На протяжении последних лет последовательно реализовывались меры по предупреждению управления транспортными средствами водителями, имеющими признаки опьянения.

Так, предложена новая форма работы нарядов дорожно-патрульной службы ГИБДД – массовые проверки водителей на предмет выявления признаков опьянения. Повысилась оснащенность дорожно-патрульной службы «алкотесторами». Совершенствовалась система сбора и учёта информации о дорожно-транспортных происшествиях, связанных с употреблением алкоголя, состоянии правоприменения, а также контроля за полнотой внесения информации в банки данных. Несмотря на принимаемые меры, не удалось добиться

существенного изменения по оформлению водителей, управляющих транспортными средствами в наркотическом опьянении.

Чтобы подготовить материал для направления в суд за вышеуказанное правонарушение, сотрудникам Госавтоинспекции требуются определенные временные затраты, поскольку процедура оформления осуществляется в несколько этапов. С целью упрощения процедуры оформления водителей в состоянии наркотического опьянения целесообразно внедрить в практическую деятельность сотрудников Госавтоинспекции соответствующие технические устройства. Например, можно рассмотреть практику прохождения тестирования на наркотики инспекторами ДПС на базе отдельного батальона ДПС ГИБДД УМВД России по Республике Татарстан с использованием технического средства Dräger DrugTest 5000. Огромный объем административных правонарушений, соответствующие ему значительные затраты государственных средств, рабочего времени инспекторов ДПС не приводят к существенному снижению административной деликтности.

Согласно ч. 2 ст. 2.6.1 КоАП РФ собственник (владелец) транспортного средства освобождается от административной ответственности, если докажет, что в момент фиксации административного правонарушения транспортное средство находилось во владении или в пользовании другого лица либо к данному моменту выбыло из его обладания в результате противоправных действий других лиц, что является лазейкой при обжаловании постановлений, вынесенных в отношении собственников транспортных средств. В последующем на виновное лицо, во владении которого находилось транспортное средство, зачастую составить административный материал не представляется возможным в связи с тем, что на момент обжалования постановления истекает двухмесячный срок привлечения к административной ответственности.

Так, часть 2 ст. 2.6.1 КоАП РФ предлагается изложить в следующей редакции «Собственник (владелец) транспортного средства освобождается от административной ответственности, если в ходе рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное в

соответствии с частью 3 статьи 28.6 настоящего Кодекса, будут подтверждены содержащиеся в ней данные о том, что в момент фиксации административного правонарушения транспортное средство выбыло из его обладания в результате противоправных действий других лиц». То есть слова «...находилось во владении или в пользовании другого лица либо к данному моменту...», исключить. Считаем, что собственник транспортного средства как источника повышенной опасности, умышленно передавая его другому лицу, должен нести ответственность в полном объеме, в т.ч. и административную, независимо от того, управлял он им в момент фиксации административного правонарушения или нет, за исключением случаев выбывания из его обладания в результате противоправных действий других лиц.

Также в случае установления факта нахождения транспортного средства во владении или в пользовании другого лица, увеличить срок давности привлечения к административной ответственности (ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ) до 6 месяцев. Это обусловлено тем, что лицо, подвергнутое административному наказанию, реализуя свое конституционное право на обжалование постановления, вправе обжаловать его вышестоящему должностному лицу, затем в районном суде, а после – в Верховном суде Республики Татарстан, при этом срок давности привлечения к административной ответственности, установленный действующей редакцией КоАП РФ (2 месяца), зачастую не позволяет привлечь виновное лицо к административной ответственности. Многие собственники транспортных средств этим грамотно пользуются и умышленно затягивают срок привлечения к административной ответственности, проходя по всем инстанциям обжалования постановления.

В соответствии с ч. 1 ст. 2.6.1 КоАП РФ в случае фиксации административных правонарушений в области дорожного движения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото и киносъемки, видеозаписи привлекаются к ответственности только собственники (владельцы) транспортных средств.

Эффективность административно юрисдикционной деятельности в области дорожного движения в соблюдении принципа индивидуализации назначения наказания, соразмерности назначенного наказания совершенному проступку, исключении планового подхода при выявлении правонарушений, устранении причин и условий, способствующих их совершению, и следовании принципа неотвратимости наказания. Несмотря на продолжающееся совершенствование законодательства об административных правонарушениях Российской Федерации, вне поля законодателя еще остаются вопросы, требующие своего разрешения.

Итак, подведем итоги:

- назрела необходимость объединения научного потенциала и практического опыта подразделений Госавтоинспекции регионов России в целях создания действенных механизмов повышения качества организации несения службы нарядами ДПС, включающих нормативно-правовое, научно-методическое, учебно-программное, информационное и материально-техническое обеспечение;

- с целью совершенствования процесса организации и проведения учебных занятий со слушателями и курсантами образовательных организаций в системе МВД России следует больше внимания уделять соблюдению прав и свобод человека и гражданина в деятельности сотрудников Госавтоинспекции;

- организацию качественной профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации сотрудников ДПС Госавтоинспекции считать необходимым условием профессионализма сотрудников при исполнении ими должностного Регламента в области обеспечения безопасности дорожного движения;

- использование существующих современных методов оценки профессиональной деятельности сотрудников ДПС ГИБДД способствует снижению количества случаев неэффективного использования сил и средств Госавтоинспекции;

- совершенствование качества организации несения службы нарядами ДПС ГИБДД должно осуществляться за счет поиска новых сочетаний средств и методов, в том числе в условиях, требующих проявления самостоятельности и организованности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Несмотря на имеющийся комплекс мероприятий по обеспечению безопасного уровня дорожного движения, проблема безопасности дорожного движения продолжает оставаться национальной проблемой Российской Федерации.

Проведенный анализ деятельности подразделений госавтоинспекции свидетельствует, что пристальное внимание к одним проблемам в области безопасности дорожного движения в ущерб другим снижает в целом эффективность такой деятельности, в том числе в части предупреждения аварийности.

Круг функций, входящих в понятие правоприменительной деятельности, необходимо корректировать с учетом меняющихся подходов, в частности, исключение из ведения госавтоинспекции технического осмотра не исключает обязанности в части осуществления государственного технического надзора за транспортными средствами, участвующими в дорожном движении.

Правоприменительная деятельность ГИБДД заключается не только в административно-юрисдикционной деятельности, но и в применении иных мер предупредительного, пресекающего и профилактического характера. В частности, применение права – это не только разрешение производства по делу об административном правонарушении, но и вынесение требований, предписаний, представлений об устранении грозящей опасности или причин и условий дорожно-транспортных происшествий.

Эффективность административно-юрисдикционной деятельности в области дорожного движения заключается в соблюдении принципа индивидуализации назначения наказания, соразмерности назначенного наказания совершенному проступку, исключении планового подхода при выявлении правонарушений, устранении причин и условий, способствующих их совершению, и следовании принципа неотвратимости наказания.

На сегодняшний день имеется усовершенствованная правовая база, регламентирующая деятельность ГИБДД МВД России. Правовое регулирование этой деятельности основывается на следующих нормативных правовых актах: Конституции РФ, ФЗ «О полиции», ФЗ «О безопасности дорожного движения», указе Президента РФ «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения», постановлении Правительства РФ «О правилах дорожного движения», распоряжении Правительства РФ «Об утверждении концепции Федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах» и др.

Несмотря на продолжающееся совершенствование законодательства об административных правонарушениях Российской Федерации, вне поля законодателя еще остаются вопросы, требующие своего разрешения:

- назрела необходимость объединения научного потенциала и практического опыта подразделений Госавтоинспекции регионов России в целях создания действенных механизмов повышения качества организации несения службы нарядами ДПС, включающих нормативно-правовое, научно-методическое, учебно-программное, информационное и материально-техническое обеспечение;

- с целью совершенствования процесса организации и проведения учебных занятий со слушателями и курсантами образовательных организаций в системе МВД России следует больше внимания уделять соблюдению прав и свобод человека и гражданина в деятельности сотрудников Госавтоинспекции;

- организацию качественной профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации сотрудников ДПС Госавтоинспекции считать необходимым условием профессионализма сотрудников при исполнении ими должностного Регламента в области обеспечения безопасности дорожного движения;

- использование существующих современных методов оценки профессиональной деятельности сотрудников ДПС ГИБДД способствует

снижению количества случаев неэффективного использования сил и средств Госавтоинспекции;

- совершенствование качества организации несения службы нарядами ДПС ГИБДД должно осуществляться за счет поиска новых сочетаний средств и методов, в том числе в условиях, требующих проявления самостоятельности и организованности.

В целях совершенствования производства по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения предлагаем внедрить следующие меры с внесением изменений в действующее законодательство:

1. Так, чтобы подготовить материал для направления в суд за вышеуказанное правонарушение, сотрудникам Госавтоинспекции требуются определенные временные затраты, поскольку процедура оформления осуществляется в несколько этапов. С целью упрощения процедуры оформления водителей в состоянии наркотического опьянения целесообразно внедрить в практическую деятельность сотрудников Госавтоинспекции соответствующие технические устройства. Например, можно рассмотреть практику прохождения тестирования на наркотики инспекторами ДПС на базе отдельного батальона ДПС ГИБДД УМВД России по Республике Татарстан с использованием технического средства Dräger DrugTest 5000.

2. Согласно ч. 2 ст. 2.6.1 КоАП РФ собственник (владелец) транспортного средства освобождается от административной ответственности, если докажет, что в момент фиксации административного правонарушения транспортное средство находилось во владении или в пользовании другого лица либо к данному моменту выбыло из его обладания в результате противоправных действий других лиц, что является лазейкой при обжаловании постановлений, вынесенных в отношении собственников транспортных средств. В последующем на виновное лицо, во владении которого находилось транспортное средство, зачастую составить административный материал не представляется возможным в связи с тем, что на момент обжалования постановления истекает двухмесячный срок привлечения к административной ответственности.

Так, часть 2 ст. 2.6.1 КоАП РФ предлагается изложить в следующей редакции «Собственник (владелец) транспортного средства освобождается от административной ответственности, если в ходе рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное в соответствии с частью 3 статьи 28.6 настоящего Кодекса, будут подтверждены содержащиеся в ней данные о том, что в момент фиксации административного правонарушения транспортное средство выбыло из его обладания в результате противоправных действий других лиц». То есть слова «...находилось во владении или в пользовании другого лица либо к данному моменту...», исключить. Считаем, что собственник транспортного средства как источника повышенной опасности, умышленно передавая его другому лицу, должен нести ответственность в полном объеме, в т.ч. и административную, независимо от того, управлял он им в момент фиксации административного правонарушения или нет, за исключением случаев выбывания из его обладания в результате противоправных действий других лиц.

3. В случае установления факта нахождения транспортного средства во владении или в пользовании другого лица, увеличить срок давности привлечения к административной ответственности (ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ) до 6 месяцев. Это обусловлено тем, что лицо, подвергнутое административному наказанию, реализуя свое конституционное право на обжалование постановления, вправе обжаловать его вышестоящему должностному лицу, затем в районном суде, а после – в Верховном суде Республики Татарстан, при этом срок давности привлечения к административной ответственности, установленный действующей редакцией КоАП РФ (2 месяца), зачастую не позволяет привлечь виновное лицо к административной ответственности. Многие собственники транспортных средств этим грамотно пользуются и умышленно затягивают срок привлечения к административной ответственности, проходя по всем инстанциям обжалования постановления.

Таким образом данные меры позволяют усовершенствовать деятельность ГИБДД МВД РФ и будут способствовать эффективной реализации производства по делам об административных правонарушениях.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Российская газета. – 1993. – N 237.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 07.06.2017) // Собрание законодательства РФ. - 2002. - N 1 (ч. 1). - Ст. 1.
3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 07.06.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 18.06.2017) // Собрание законодательства РФ. - 2001. - N 52 (ч. I). - Ст. 4921.
4. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 30.11.2011 N 342-ФЗ (ред. от 03.04.2017) // Собрание законодательства РФ. - 2011. - N 49 (ч. 1). - Ст. 7020.
5. О полиции: Федеральный закон Российской Федерации от 07.02.2011 N 3-ФЗ (ред. от 28.05.2017) // Собрание законодательства РФ. - 2011. - N 7. - Ст. 900.
6. Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // Собрание законодательства РФ. - 1995. - N 33. - Ст. 3349.
7. Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 01.05.2017)// Собрание законодательства РФ. - 2012. - N 53 (ч. 1). - Ст. 7598.
8. О безопасности дорожного движения: Закон Российской Федерации

от 10.12.1995 г. (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1995. - № 50. - Ст. 4873.

9. Вопросы организации полиции: Указ Президента РФ от 01.03.2011 N 250 (ред. от 07.12.2016) // Собрание законодательства РФ. - 2011. - N 10. - Ст. 1336.

10. О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения: Указ Президента РФ от 15.06.1998 N 711 (ред. от 16.05.2017) (вместе с "Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации") // Собрание законодательства РФ. - N 25. - 1998. - Ст. 2897.

11. Постановление Правительства РФ от 12.08.1994 N 938 (ред. от 25.05.2016) "О государственной регистрации автотранспортных средств и других видов самоходной техники на территории Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. - 1994. - № 17. - Ст. 1999.

12. О внесении изменений в Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения, утвержденный Приказом МВД России от 2 марта 2009 г. N 185: Приказ МВД РФ от 31.12.2009 N 1023 (Зарегистрировано в Минюсте РФ 27.01.2010 N 16074) // Российская газета. - 2010. - N 24.

13. О порядке регистрации транспортных средств: Приказ МВД России от 24.11.2008 N 1001 (ред. от 13.02.2015) (вместе с "Правилами регистрации автотранспортных средств и прицепов к ним в Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации", "Административным регламентом Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по регистрации автотранспортных средств и прицепов к ним") (Зарегистрировано в Минюсте России 30.12.2008 N 13051) // Российская газета. - 2009. - N 27.

14. Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для

замещения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации: Приказ МВД России от 03.07.2012 N 663 (Зарегистрировано в Минюсте России 03.08.2012 N 25094) // Российская газета. - 2012. - N 200.

15. Приказ МВД России от 01.03.2012 N 140 "Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации предоставления государственной услуги по приему, регистрации и разрешению в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях" (Зарегистрировано в Минюсте России 20.06.2012 N 24633) // Российская газета. - 2012. - N 174.

Специальная литература

16. Барбакадзе А. Я учусь водить автомобиль / А. Барбакадзе. - М.: АСТ, 2016. - 872 с.

17. Бранихин Г. Уловки и хитрости ДПС. Исповедь инспектора ГИБДД / Г. Бранихин. - М.: Питер, 2012. - 604 с.

18. Головкин В.В. Особенности административно-юрисдикционной деятельности Госавтоинспекции в области дорожного движения // Транспортное право. - 2009. - N 2. - С. 22-25.

19. Грачев А.С. "Пособие" для инспектора ГИБДД. Как грамотно "обуть" водителя на дороге / А.С. Грачев. - М.: Мир автокниг, 2014. - 291 с.

20. Гризик Т.И. Безопасность на дорогах. Пособие для детей 5-7 лет / Т.И. Гризик, Г.В. Глушкова. - М.: Просвещение, 2014. - 549 с.

21. Громаковский А. Билеты для экзамена в ГИБДД с комментариями. Категории С и D / А. Громаковский. - Москва: Мир, 2010. - 623 с.

22. Дресвянникова Е.А. Об эффективности реализации административного законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения // Юридические исследования. - 2015. - N 8. - С. 48-75.

23. Жульнев Н.Я. Правила дорожного движения (ПДД) / Н.Я. Жульнев. - М.: За рулем, 2011. - 224 с.
24. Иванова С.И. Административная деликтность в области дорожного движения и административная деликтология // Административная деликтология: состояние и перспективы: материалы всерос. науч.-практ. конф., Тюмень, 15 апреля 2016 года. - Челябинск: Цицеро, 2016. - С. 151-158.
25. Извекова Н.А. Правила дорожного движения / Н.А. Извекова. - М.: Просвещение; Издание 11-е, 2013. - 282 с.
26. Капустина Е.Г., Лимарева Е.С. Полномочия отдельных субъектов по обеспечению безопасности дорожного движения // Вестник ОГУ. - 2015. - N 3. - С. 47-50.
27. Крулев Г.И. Безопасность движения и техника безопасности на автомобильном транспорте / Г.И. Крулев. - М.: Транспорт, 2011. - 168 с.
28. Лыкова, И.А. Безопасность на дороге. Беседы по картинкам. Основные понятия. Дидактический материал (набор из 8 карточек) / И.А. Лыкова, В.А. Шипунова. - М.: Цветной мир, 2014. - 533 с.
29. Майоров В.И., Петров А.Ю. Государственный контроль и надзор в сфере обеспечения безопасности дорожного движения // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. - 2015. - N 5-6. - С. 249-255.
30. Мамина Н. Безопасность на дороге / Н. Мамина. - М.: Учитель, 2014. - 885 с.
31. Повышение эффективности административно-юрисдикционной деятельности ГАИ / И.А. Иванова, С.И. Бертуш, В.Н. Карасев, В.В. Стома. М., 2010.
32. Правила дорожного движения. - Тюмень: Тюменская правда, 2016. - 919 с.
33. Правовые вопросы деятельности ГИБДД: курс лекций / В.И. Ничипорук, С.В. Севостьянов, Г.Ф. Аксенов и др. – Домодедово: ВИПК МВД России, 2016. – С. 42-56.

34. Сергеев С.А. Административно-правовой статус ГИБДД как субъекта контрольно-надзорных правоотношений: монография / под ред. И.Ш. Килясханова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2017. – С. 78.

35. Служба ГИБДД : учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки бакалавров «Технология транспортных процессов» / Н.В. Пеньшин, В.С. Горюшинский. – Тамбов: Изд-во ФГБОУ ВПО «ТГТУ», 2015. – 204 с.

36. Чапчиков С. Ю. Комментарий к Федеральному закону от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (постатейный). 2011.

37. Якимов А.Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация). - М., 2016. - С. 12.

Электронные источники

38. Владимир Путин принял участие в расширенном заседании коллегии МВД России. URL: [http:// www.kremlin.ru/transcripts/47776](http://www.kremlin.ru/transcripts/47776).

39. Официальный сайт МВД России. URL: <http://www.mvd.ru/presscenter/statistics>.

40. Текст официального выступления В.А. Колокольцева на расширенном заседании коллегии МВД России. URL: <https://mvd.ru/document/3172398>.