

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОСТОВСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ МИНИСТЕРСТВА
ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»
(ФГКОУ ВО РЮИ МВД России)

А.Н. Осяк, Д.И. Поликарпов, В.А. Соколов

**ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ГОСАВТОИНСПЕКЦИИ
МВД РОССИИ
НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ**

Учебное пособие

Ростов-на-Дону
2020

УДК 351.81
ББК 67.629
О 799

Рецензенты:

доцент кафедры административного права
Ростовского юридического института МВД России
кандидат юридических наук **Л.Ю. Понежина**;
заместитель начальника второго отдела УЭБиПК ГУ МВД России
по Ростовской области кандидат юридических наук **В.В. Каденко**.

Осяк А.Н., Поликарпов Д.И., Соколов В.А.

О 799 Организация деятельности подразделений Госавтоинспекции МВД России на региональном уровне: учебное пособие. – Ростов н/Д: ФГКОУ ВО РЮИ МВД России, 2020. – 48 с.

В учебном пособии рассматриваются теоретико-правовые основы обеспечения безопасности дорожного движения, раскрываются проблемы применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, определяются пути совершенствования организационных основ предоставления государственных услуг в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

Пособие предназначено для обучающихся образовательных организаций системы Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Печатается по решению редакционно-издательского совета
ФГКОУ ВО РЮИ МВД России.

УДК 351.81
ББК 67.629

© ФГКОУ ВО РЮИ МВД России, 2020

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
I. ОБЩАЯ ЧАСТЬ	9
Глава 1. Теоретико-правовые основы обеспечения безопасности дорожного движения	9
§ 1.1 Административно-правовой статус подразделений ГИБДД территориальных органов МВД России.....	9
§ 1.2 Развитие института административной ответственности за правонарушения в сфере безопасности дорожного движения.....	14
II. ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ	23
Глава 2. Особенности организации деятельности подразделений Госавтоинспекции МВД России на региональном уровне	23
§ 2.1 Проблемы применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в сфере безопасности дорожного движения.....	23
§ 2.2 Совершенствование организационных основ предоставления государственных услуг в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.....	26
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	36
ЛИТЕРАТУРА	42

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы пособия обусловлена организационно-штатными изменениями, происходящими в органах внутренних дел, направленными на оптимизацию штатной численности сотрудников полиции и унификацию функциональных обязанностей с учетом изменений законодательства и внедрения современных научно-технических инноваций.

На этапе реформирования органов внутренних дел происходит серьезная переработка действующих нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность подразделений полиции, преобразуется структура органов внутренних дел, выделяются наиболее значимые функции полиции, вспомогательные передаются иным ведомствам, в том числе по регистрации транспортных средств, проведению ежегодного технического осмотра, выдаче государственных регистрационных знаков, установке на автотранспортных средствах камер фиксации правонарушений и др.

Структурные изменения подразделений охраны общественного порядка позволяют быстрее реагировать на сообщения граждан о происшествиях путем увеличения численности наружных патрулей за счет сокращения управленческих структур и возможного объединения существующих подразделений, реализующих сходные задачи.

Административно-правовые и организационно-управленческие подходы в решении данной задачи, несомненно, позволят повысить эффективность проводимой модернизации органов внутренних дел, в том числе с учетом имеющихся научных изысканий в указанном направлении.

Целью учебного пособия выступают выявление особенностей деятельности подразделений ГИБДД территориальных

органов МВД России на уровне субъектов Российской Федерации, разработка предложений по совершенствованию регулирования деятельности в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

Исследование проблем административно-правового статуса учреждений и личности, а также административно-правового статуса подразделений ГИБДД территориальных органов внутренних дел отмечалось в работах ученых Н.Г. Александрова, Г.В. Атамчука, В.С. Афанасьева, Д.Н. Бахраха, А.А. Белкина, С.Н. Братуся, Н.В. Витрука, которые обращались к историческим предпосылкам создания данной службы и наделяния ее особыми полномочиями.

История специальной службы, следящей за безопасностью на дорогах, ознаменовалась утверждением Советом Народных Комиссаров СССР в 1936 г. «Положения о Государственной автомобильной инспекции Главного управления рабоче-крестьянской милиции СССР». К тому моменту количество автомобилей в крупных городах нашей страны уже было достаточным для того, чтобы начали возникать проблемы на дорогах: аварии, угоны, наезды на пешеходов и даже автомобильные заторы.

Состав первой автоинспекции насчитывал всего 57 человек, разбитых на 7 отделений. Задачей новой структуры, входящей в состав НКВД, стала борьба с авариями, разработка технических параметров эксплуатации автомобильного транспорта, подготовка водителей, регистрация транспортных средств и контроль за соблюдением ПДД всеми участниками дорожного движения.

На фронте во время Великой Отечественной войны инспекторы занимались мобилизацией автомобилей для фронта, готовили фронтовых шоферов, следили за техническим состоянием автотранспорта, регулировали дорожное

движение в прифронтовой полосе. Особую роль сыграли сотрудники службы ОРУД-ГАИ в работе «Дороги Жизни», обеспечивающая хлебом блокадный Ленинград.

После войны Госавтоинспекция (далее – ГАИ) активно участвовала в восстановлении разоренной войной страны. В то нелегкое для страны время были заложены основы деятельности безопасности дорожного движения, учета транспортных средств и технических регламентов. Тогда же был создан актуальный и в наши дни Устав патрульно-постовой службы.

СССР ратифицировал в 1959 г. Международную конвенцию о дорожном движении и Протокол о дорожных знаках и сигналах. Следующее десятилетие стало периодом окончательного становления и развития ГАИ СССР. На основе международных норм утверждены «Правила движения по улицам городов, населенных пунктов и дорог СССР».

В 1960 г. также были утверждены однотипные бланки технических паспортов, водительских прав, номерных знаков для автобусов, автомобилей и мотоциклов. На всей территории страны начали действовать общие нормы регистрации и учета автотранспорта, правила проведения техосмотров, механизмы учета ДТП, порядок получения водительских прав для управления различными категориями автотранспорта.

В 1969 г. учреждены типовые штаты строевых подразделений дорожного надзора и подразделений по организации движения, ставшие прямыми предшественниками современных подразделений ДПС и дорожного надзора.

Начавшийся после развала СССР политический кризис приостановил развитие Госавтоинспекции и привел к сокращению всех служб, обеспечивающих безопасность дорожного движения. Распад существовавшей в Советском

Союзе государственной системы обеспечения безопасности дорожного движения предопределил создание новых систем управления. В это время, вплоть до 1996 г., разрабатывались новые нормативные правовые акты, регулирующие деятельность ГАИ, в том числе образцы водительских удостоверений, паспортов на транспортные средства, свидетельств о регистрации, новые регистрационные знаки и Правила дорожного движения.

В 1997 г. ГАИ приобрела устойчивую правовую структуру, основными задачами которой стали: обеспечение безопасности дорожного движения, борьба с преступностью и охрана общественного порядка, что остается актуальным и по сегодняшний день.

Однако ситуация на дорогах оставалась сложной: отчасти из-за низкой культуры поведения на дорогах, а отчасти из-за всеобщей «автомобилизации» россиян, которые благодаря дешевым автокредитам получили возможность без проблем покупать «железные коней». Старая дорожная сеть не справлялась с многократно возросшей нагрузкой. Число ДТП выросло в разы и стало острой социально-политической проблемой.

К тому же из-за значительной коррупции в силовых структурах образовался кризис доверия россиян к сотрудникам всех правоохранительных органов, в том числе и к сотрудникам ГАИ. Стало ясно, что службе необходимы глубокие реформы.

Первый этап изменений произошел в 1998–2000 гг. Он ознаменован изданием Приказа МВД России от 01.06.1998 № 329 «О реформировании деятельности Госавтоинспекции МВД России». Указ Президента России от 15.06.1998 № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» повысил статус Госавтоинспекции до уровня министерств и ведомств.

В это время ГАИ была переименована в Государственную инспекцию безопасности дорожного движения – ГИБДД МВД Российской Федерации. Однако это название не прижилось, и в 2002 г. указом президента России названия ГИБДД и ГАИ были признаны равнозначными.

Для достижения вышеуказанной цели необходимо прибегнуть к анализу следующих задач: выявление недостатков, пробелов и противоречий в правовой сфере обеспечения безопасности дорожного движения и в организации деятельности подразделений Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном уровне указывают на совершенствование действующего законодательства.

I. ОБЩАЯ ЧАСТЬ

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

§ 1.1 Административно-правовой статус подразделений ГИБДД территориальных органов МВД России

Правовой основой деятельности подразделений, обеспечивающих безопасность дорожного движения, (ГИБДД) внутренних дел являются: Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, Закон Российской Федерации от 07.02.2011 № 3-ФЗ, «О полиции», Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», другие федеральные законы, указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты Министерства внутренних дел Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Контрольно-надзорная деятельность ГИБДД связана с решением многих вопросов процессуального и технического характера. Их решение должно базироваться на четких нормативных регламентах, знании предмета осуществляемого контроля. В первую очередь, права и обязанности сотрудников ГИБДД заключены в Федеральном законе «О полиции». Также подразделения государственной инспекции по обеспечению безопасности дорожного движения (ГИБДД) используют в своей деятельности Федеральный закон от 07.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Проанализировав положения «Административного регламента исполнения МВД России государственной функ-

ции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства РФ о безопасности дорожного движения», можно отметить, что присвоение ведомством функций, не предусмотренных законом, только порождает конфликтные ситуации.

Т.А. Некрасова рассмотрела «правовые и организационные проблемы минимизации коррупционных рисков в деятельности Госавтоинспекции» и предложила ввести специальную процедуру получения автотранспортных регистрационных «кодов» [21, с. 45]. Это возможно при соблюдении условий формирования объектов регистрации с учетом пожеланий граждан, не исключая продажу «регистрационных кодов» путем электронных продаж. В настоящее время регистрационными процедурами в основном занимается одна из структурных единиц подразделения Госавтоинспекции управлений (отделов) внутренних дел, в функции которой входят специальные контрольные, надзорные и разрешительные задачи в области обеспечения безопасности дорожного движения на территории того или иного муниципального образования.

Так, сотрудниками регистрационно-экзаменационного отдела ГИБДД Управления МВД России (РЭО ГИБДД) проводится большая работа по регистрации и учету транспортных средств, выдаче регистрационных документов и государственных регистрационных знаков на автотранспортные средства и прицепы к ним, приему квалификационных экзаменов на право управления автотранспортными средствами различных категорий и выдаче водительских удостоверений.

Также в РЭО ГИБДД осуществляется прием физических и юридических лиц, которые записались для получения государственных услуг через федеральную государственную информационную систему «Единый портал государствен-

ных и муниципальных услуг (функций)» – www.gosuslugi.ru.

Для успешной борьбы с криминальными явлениями в распоряжении регистрационно-экзаменационных подразделений имеются компьютерные базы данных угнанного и похищенного транспорта, утраченных документов и разыскиваемых лиц. Обновление таких баз данных производится ежедневно, что приносит ощутимые результаты.

Самостоятельность ГИБДД в осуществлении своих функций во взаимодействии с органами исполнительной власти является неперемным условием управления обязанностей, возложенных государством на данное подразделение в области обеспечения безопасности дорожного движения.

ГИБДД представляет собой обособленное подразделение центрального аппарата Министерства внутренних дел. В его структуру входят несколько служб и отделений, каждое из которых исполняет свои функции. Среди них, например, Служба технического контроля, Служба дорожной инспекции и организации движения, Регистрационно-экзаменационные подразделения, Подразделения розыска автотранспорта и прочие отделы.

Но самый известный из них – ДПС (дорожно-патрульная служба) или «Строевые подразделения», которые занимаются организацией контроля дорожного движения, а также выявлением и предупреждением нарушений ПДД. Иными словами, ДПС – это внутреннее подразделение ГИБДД, чьи задачи и функции регламентированы отдельным документом – Наставлением по работе Дорожно-патрульной службы¹. Так что формально сотрудник дорожной полиции мо-

¹ Приказ МВД России от 20.04.1999 № 297 (ред. от 31.08.2007) «Об утверждении Наставления по работе дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

жет представляться и как инспектор ГИБДД, и как инспектор ДПС, если он является служащим этого подразделения.

Органы управления Госавтоинспекции функционируют на основе территориального принципа. Так ГИБДД субъектов Российской Федерации являются структурными подразделениями министерств (главных управлений, управлений) внутренних дел. Территориальная компетенция ГИБДД зависит от уровня органа в системе Госавтоинспекции.

ГИБДД – это не только дорожно-патрульная служба. Это сотрудники подразделений административной практики, организационно-аналитической работы, надзора за состоянием автодорог, регистрационно-экзаменационных подразделений, технического надзора, пропаганды безопасности дорожного движения.

ГИБДД в настоящее время оказалась на пороге масштабной реформы. Эксперты не исключают, что в нынешнем виде ведомство вообще перестанет существовать. В пользу такого развития событий, в частности, говорит последовательное сокращение функций, которые ранее выполняла Госавтоинспекция.

Так, в ближайшее время, согласно внесенным в федеральное законодательство изменениям, покупатели новых автомобилей могут регистрировать их и получать номера прямо в салонах официальных дилеров. ГИБДД также постепенно перестает заниматься оформлением дорожно-транспортных происшествий.

В начале 2019 г. 10 тыс. сотрудников ГИБДД были сокращены – в МВД России это решение объясняли тем, что функции по фиксации нарушений ПДД были переданы другим органам исполнительной власти. Речь, в частности, идет о системе фото- и видеофиксации.

В 2017 г. первый заместитель министра МВД России Александр Горовой заявлял, что за последние пять лет при

росте количества автомобилей в стране на 35 % личный состав дорожно-патрульной службы сократился на 23 %. Также ранее ГИБДД была лишена права заниматься проведением техосмотра автомобилей.

Экспертами обсуждается модель реформы, согласно которой правовой статус ГИБДД повысится – может появиться профильное Министерство безопасности дорожного движения. По неофициальным данным, реализация реформы может занять до двух лет.

Автоинспекция подготовила предложения, которые должны усовершенствовать движение транспорта и пешеходов, предупредить ДТП на дорогах регионального и местного значения. Областные власти учли их при составлении регионального паспорта проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги». В частности, речь идет о том, чтобы оснащать магистрали современными техническими средствами организации движения.

В настоящее время рассматривается вопрос о работе медиков в нескольких стационарных постах ДПС. Там они могли бы оказывать первую помощь автомобилистам и их пассажирам.

Таким образом, профилактическая деятельность является одним из важнейших направлений деятельности подразделений ГИБДД в целях предупреждения нарушений Правил дорожного движения, дорожно-транспортных происшествий.

Таким образом, административно-правовой статус подразделений ГИБДД раскрывается как механизм реализации государственной политики, направленной на обеспечение прав и обязанностей всеми участниками дорожного движения, грамотное распределение ответственности и повышение роли контролирующих и надзирающих ведомств за соблюдением дорожного движения.

Далеко не каждый водитель знаком с внутренними документами структурных подразделений ГИБДД. Например, все действия сотрудников дорожно-патрульной службы регламентированы Приказом МВД России № 297, известным как «Наставление по работе ДПС».

Согласно этому документу, глобальная задача, которая концептуально определяет все функции и обязанности дорожно-патрульной службы, сформулирована в трех предельно понятных пунктах:

- 1) сохранение жизни, здоровья и имущества участников дорожного движения, защита их законных прав и интересов, а также интересов общества и государства;
- 2) обеспечение безопасного и бесперебойного движения транспортных средств;
- 3) предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений в области дорожного движения.

Таким образом, дорожно-патрульная служба создана исключительно в интересах простых граждан с единственной целью – сделать их жизнь удобной и безопасной. И это отправная точка всей деятельности дорожной полиции. Кадровое решение проблем позволит по-новому взглянуть на реализацию функций по обеспечению безопасности дорожного движения не только подразделениям, которым предоставлено такое «исключительное право».

§ 1.2 Развитие института административной ответственности за правонарушения в сфере безопасности дорожного движения

С момента появления в 1985 г. в России первых водительских прав скорость движения моторных велосипедов по дорогам городов не превышала 13 км/ч. Количество автомобилей на сегодняшних дорогах растет в геометри-

ческой прогрессии и соразмерно доходам населения и возможностям оформить кредит в банке. В среднем, за 30 лет количество транспортных средств в Российской Федерации возросло более чем в 5 раз (с 900 тыс. до 5 млн). Количество же дорожных инспекторов не растет такими темпами, поэтому им помогают автоматизированные системы фиксации правонарушений, рассылающие «письма счастья» с постановлениями о штрафах.

По разным данным, первые права на управление транспортным средством были выданы Карлу Бенцу. В России первые водительские удостоверения были выданы двум владельцам моторных велосипедов в 1895 г. в Санкт-Петербурге. После появления машин в Москве было принято постановление «О порядке и условиях перевозки тяжестей и пассажиров по шоссе ведомства путей сообщения в самодвижущихся экипажах», в соответствии с которым утверждалась необходимость прохождения технического осмотра, медицинского освидетельствования и появилась обязанность регистрировать автомобиль и получать регистрационные (кузовные) номера. Возраст получения таких «прав» был установлен с 17 лет.

После вхождения России в 1909 г. в Международную конвенцию по автомобильному движению появились права международного образца, разработаны «Общие правила езды по дорогам на автомобилях». Права в те времена выдавали не более 10 школ по всей России, первый штраф за нарушение правил дорожного движения составлял 100 рублей, за повторное – арест на 14 дней, за третье нарушение грозило лишение прав на управление транспортным средством.

В послереволюционные годы единых правил дорожного движения не существовало, за исключением города Москвы, где с 1920 г. действовал декрет «Об автодвижении по городу Москве и ее окрестностям», в котором макси-

мальная разрешенная скорость для легковых автомобилей составляла 27 км/ч и в котором запрещалось оставлять машину без присмотра.

В 1940 г. были приняты Типовые правила движения по улицам городов и дорогам Советского Союза. Разнообразилась и палитра санкций. Так помимо штрафа, оплачиваемого на месте, был введен штраф, взыскиваемый в административном порядке, появилось.

С подписанием в 1959 г. Венской конвенции о дорожном движении в СССР появляются единые для всей страны Правила: разрешенная скорость в населенных пунктах – 60 км/ч – не изменилась с тех пор.

Постановлением Совета Министров РСФСР от 24.05.1956 «О мерах борьбы с авариями на автомобильном транспорте и городском электротранспорте» введено лишение прав сроком на один год (сейчас – от 1,5 до 3-х лет) для пьяных водителей. 19 июня 1968 г. в силу вступил более строгий указ Президиума Верховного Совета РСФСР «Об усилении административной ответственности за нарушение Правил дорожного движения по улицам городов, населенных пунктов и дорогам и правил пользования транспортными средствами», согласно которому прав лишали за грубые нарушения в течение года, в том числе, если противоправные действия повлекли за собой аварию. Ужесточили ответственность за повторную «пьянку» в течение года – попавшего водителя отправляли за решетку сроком до 12 месяцев либо назначали исправительные работы или штрафы.

Постановлением от 1989 г. были введены карательные штрафные санкции за ряд грубых нарушений ПДД, в том числе за езду с не пристегнутым ремнем безопасности (5 руб.), превышение установленного скоростного порога (10 руб.), проезд на запрещающий сигнал светофора (10 руб.), нарушение проезда через железнодорожный переезд (30 руб.),

езда в состоянии опьянения (200 руб.). Это соотносится с современной санкционной политикой государства в области обеспечения безопасности дорожного движения, с оглядкой лишь на то, что сейчас имеется возможность оплатить в течение 20 дней 50 % штрафа за некоторые виды правонарушений.

Действенным опытом было введение талона предупреждений, который применялся до конца 1980 гг., в который вносились сведения о превышении скорости, нарушениях правил обгона и маневрирования, езде по встречной полосе, управлении транспортом с неисправностями, нарушении правил остановки и стоянки. Отметки делал инспектор ГАИ специальным компостером. При наличии в талоне трех проколов следующее нарушение в течение года вело к лишению прав.

Наряду с указанными действиями, связанными с проколом особым компостером талона, инспектор ГАИ мог выписать штраф на оплату в сберегательной кассе, вынести официальное предупреждение или постановление о лишении водительских прав.

В России в 1993 г. появилась балльная система: каждому нарушению соответствовало свое количество очков. Например, превышение разрешенной скорости на 10–30 км/ч оценивалось в 2, а проезд на красный свет – в 3 балла. Получив в сумме 15 баллов в течение года, водитель лишался прав сроком на 3–6 месяцев.

В 1997 г. от такой системы отказались ввиду двойного наказания за один проступок, ведь была не только балльная оценка, но и штраф, что недопустимо по Конституции, в которой сказано: «Никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление».

В период с 1960 по 1980 гг. прилагались усилия по унификации ответственности за нарушения правил дорожного

движения. Результатом чего стало появление Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях, где также прописывались административные и исполнительные процедуры.

С принятием Федерального закона от 30.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» был создан вектор по развитию и упорядочению законодательства в сфере организации и обеспечения безопасности дорожного движения на основе организационного и функционального подходов.

Данный закон ввел в действие Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ). Эта веха в истории правотворчества определила понятия административной ответственности, упорядочила производство по делам об административных правонарушениях, выделив в кодифицированном акте гл. 12 для правонарушений в области безопасности дорожного движения. Именно в эту главу с момента принятия Кодекса внесено наибольшее количество изменений.

Государство постоянно озабочено проблемами в безопасности дорожного движения. Цифры говорят сами за себя: с 2000 г. ежегодно на дорогах России погибает более 30 тыс. человек. Количество совершаемых нарушений возрастает, и к сегодняшнему дню составляет более 50 млн нарушений в области дорожного движения. Практически каждый третий житель России может являться нарушителем правил дорожного движения, включая младенцев, инвалидов и тех, кто не имеет прав на управление транспортным средством.

Все это подготовило почву для пересмотра вопросов в области обеспечения безопасности дорожного движения, где непосредственными субъектами данной деятельности являются инспекторы ГИБДД, а также для привлечения общественности к обеспечению безопасности дорожного дви-

жения по примеру создания системы «Народный инспектор», с помощью которой россияне смогут фиксировать нарушения ПДД через мобильный телефон и передавать соответствующее видео в ГИБДД через портал «Госуслуги».

С появлением разметки на перекрестках дорог в виде сетки желтого цвета проводится профилактика заторов на перекрестках, что ведет к снижению аварийности, так как именно здесь чаще всего происходит ДТП.

Надевание светоотражающих жилетов в темное время суток также ведет к снижению наездов на людей в местах вынужденной остановки и при условиях плохой видимости. До введения такой меры, количество подобных ДТП в России ежегодно увеличивалось на 4,8 %. Современная статистика показывает положительные результаты предпринятых шагов на пути к обеспечению безопасности дорожного движения.

Невозможность проведения анализа у людей, участвующих в ДТП и при этом находящихся в бессознательном состоянии, своевременно не позволяла квалифицировать деяния должным образом. С 2018 г. появилась возможность проведения таких процедур по анализу крови. Административная ответственность наступает для водителей в случае обнаружения у них в крови концентрации алкоголя 0,3 г/л и более. Применяемое ранее измерение на основе выдыхаемого воздуха также осталось, где ответственность может наступить при наличии на один литр выдыхаемого воздуха 0,16 миллиграмма и выше паров алкоголя.

В августе 2018 г. был подписан закон, по которому производители автомобилей и автодилеры могут ставить транспортные средства на учет и выдавать номерные знаки. Кроме того, закон позволяет зарегистрировать машину через портал государственных услуг или в любом регистрационном подразделении МВД России вне зависимости от

места жительства или места нахождения. По новым правилам при продаже автомобиля его бывший владелец сможет сохранить за собой присвоенный машине регистрационный номер либо передать его покупателю.

Введение в Правила понятия «велосипедная зона» позволило двухколесным участникам дорожного движения ездить по всей ширине дорожного полотна, а автомобилисты вынуждены придерживаться скоростного ограничения в 20 км/ч. При этом в зоне действия такого знака преимущественно обладают, прежде всего, пешеходы и велосипедисты. Помимо знака, такая безопасная зона обозначается дорожной разметкой, по которой машины не могут останавливаться на расстоянии ближе 5 м от их пересечения с проезжей частью.

Агрессивное поведение водителей повлекло урегулирование возникающих дискомфортных отношений от подобного поведения данных лиц в административном порядке. Постановление Правительства от 30.05.2016 № 477 вводит в Правила дорожного движения понятие «опасное вождение», однако до настоящего момента повсеместная практика применения закона ничтожно мала. Под «опасным вождением» понимают маневры, приводящие к несоблюдению интервала между транспортными средствами (в том числе бокового), отказ уступить дорогу автомобилю, который пользуется преимуществом, резкое перестроение при занятых полосах и резкое торможение, если только это не обусловлено предотвращением ДТП.

В настоящее время сохраняет свою актуальность изучение психологических особенностей водителей транспортных средств, что обуславливается существенной ролью субъективного фактора в обеспечении безопасности дорожного движения. Одними правовыми механизмами данную проблему не решить. Применение системного, ком-

плексного подхода к формированию сознания добропорядочного вождения – задача не одного поколения. Вождение внутри автомобиля скрывает истинное лицо человека, позволяет себя проявить в ранее не известных амплуа, эмануруя дихотомию личности [25, с. 122]. Вместе с тем, как справедливо замечает М.С. Поликарпова, термин «опасное вождение» достаточно сложен для понимания и вызывает трудности с определением того, выступает ли данное конкретное проявление управления транспортным средством опасным или нет. Другие авторы указывают на проблематичность доказывания факта опасного вождения с учетом того, что основным его признаком служит не один эпизод, а совершение неоднократных действий, создающих угрозу жизни, здоровью и наносящих материальный ущерб участникам дорожного движения.

Привлечение водителей к юридической ответственности за опасное вождение предполагает наличие соответствующей видеозаписи, осуществленной камерами дорожного видеонаблюдения или средствами видеофиксации ГИБДД.

На сегодняшний день появилась необходимость коррелировать в КоАП РФ правонарушения по степени общественной опасности, что позволит избежать непоследовательного повышения штрафов, тем более что такая тенденция прослеживается и не соответствует темпам повышения уровня жизни населения.

Парковка на клумбах, детских площадках – еще один объект пристального внимания законодателей. За данные нарушения предусмотрена ответственность законодательствами субъектов Российской Федерации. Возникла необходимость их перевести на федеральный уровень, что проявится в трансформированной редакции ст. 12.19 КоАП РФ «Нарушение правил остановки или стоянки транспортных средств».

Большинство аварий на дорогах происходит по вине водителей транспортных средств, значительная доля (более 10 тыс. в год) из которых спровоцирована водителями авто-

бусов. Одна из причин кроется в усталости водителей пассажирских средств передвижения. Тахометры призваны отслеживать время в пути и нахождение в состоянии отдыха водителей данной категории, что сократит количество ДТП с их участием. Предусмотрена административная ответственность в виде административного штрафа в размере от 7 тыс. до 10 тыс. рублей для должностных лиц. Для индивидуальных предпринимателей и юридических такая ответственность значительно выше и соизмерима с санкциями уголовного законодательства по размерам штрафов.

Стратегия безопасности дорожного движения на 2018–2024 гг. (далее – Стратегия), утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 08.01.2018 № 1-р, своей целью ставит сохранение жизни и здоровья граждан. Данное направление реализации государственной политики соотносится с увеличением социально-экономических и демографических показателей. Трудно себе представить, что ежегодно под колесами гибнет количество людей, сопоставимое с потерями при локальном вооруженном конфликте. Непримируемая борьба с факторами, влияющими на безопасность дорожного движения, выходит на передний план государственной политики, что также отражается в выступлениях Президента России на расширенной коллегии МВД России из года в год. Транспортная безопасность учитывается при подготовке нормативных документов и по внешней, миграционной, экономической, социальной политике государства.

Таким образом, увеличение скорости движения транспортных средств, их возрастающее количество, неготовность дорожной инфраструктуры обеспечить безопасное движение пешеходов и транспортных средств указывают на необходимость комплексного решения данных проблем, включая проектирование микрорайонов с уже включенными развязками, парковками, виадуктами и подземными переходами.

II. ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ
ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ
ГОСАВТОИНСПЕКЦИИ МВД РОССИИ
НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

§ 2.1 Проблемы применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в сфере безопасности дорожного движения

Смертность в ДТП (порядка 20 тыс. человек в год) вынуждает принимать более решительные меры по обеспечению безопасности дорожного движения. Данные меры касаются не только организационного, но правового, экономического механизмов закрепления общественных отношений в области транспорта. Одним из направлений совершенствования деятельности в данном направлении выступает регуляция посредством применения мер административной ответственности как способа, направленного на упреждение повторного противоправного поведения. Наказуемость сочетается с неотвратимостью, поэтому сбалансированный подход к реализации государственной политики в области реализации наказаний может привести к положительным тенденциям формирования нормального поведения на дорогах. Нормой в данном случае выступает соблюдение ПДД. Отклонение от нормы влечет санкции, причем выявление отклонений должно быть явным и системным, т. е. должно возникать всегда при выявлении отклонений. Добиться этого критерия нелегко, учитывая количество автомобилей на дорогах и лиц, вовлеченных в дорожное движение.

В настоящее время тенденция государственной политики в области безопасности дорожного движения имеет крен в сторону ужесточения санкций: увеличение размеров

административных штрафов; повсеместная установка автоматизированных систем выявления правонарушений ПДД; усиление ответственности (введение термина «опасное вождение», уголовная ответственность за повторное управление транспортным средством в состоянии опьянения).

Зачастую поспешное принятие изменений в КоАП РФ на практике вызывает много спорных моментов и имеет отрицательную правоприменительную практику ввиду отсутствия «прозрачного» механизма фиксации правонарушений и закрепления доказательств.

Можно констатировать, что увеличение ответственности не привело к значительному снижению аварийности на дорогах, смертности в ДТП и формированию положительного образа водителя. Это вызвало только социальную напряженность. Именно дифференциация, гибкий подход к определению факторов, влияющих на нарушения, применение персональной ответственности устанавливает правовую связь виновного с негативными последствиями. Человек должен осознать свое негативное деяние и не повторять его в будущем.

Утрачен принцип соразмерности наказания деянию. Многие санкции вызывают вопросы, в том числе применение в большинстве случаев административных штрафов. В действующей редакции КоАП РФ из 79 составов гл. 12, штрафы присутствуют в 70-ти. При отсутствии возможности у лица оплаты штрафа данный вид наказания демонстрирует свою неэффективность.

Зарубежный опыт подсказывает возможность расчета штрафа в соответствии с задекларированными доходами. Так, в Швейцарии возможно наложение штрафа за нарушение скоростного режима в один миллион евро, если доходы лица позволяют его оплатить. Дифференцированное применение штрафа или применение альтернативных мер на-

казания (арест, обязательные работы, арест транспортного средства, лишение права управления) позволит значительно повысить эффективность применяемой карательной политики государства.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и Стратегией безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 гг., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 08.01.2018 № 1-р, поставлена цель достижения к 2024 г. целевого показателя сокращения смертности в результате ДТП в 3,5 раза по сравнению с 2017 г. – до уровня, не превышающего 4-х человек на 100 тыс. населения (к 2030 г. – стремление к нулевому уровню смертности).

Применение мер наказания обусловлено соблюдением всех необходимых процедур в зависимости от этапов производства по делам об административных правонарушениях. Что касается нарушений правил дорожного движения, то стадия возбуждения производства является заключительной в случае, когда фиксация правонарушения происходит в автоматическом режиме.

Поводами к возбуждению производства являются данные, указывающие на совершение события правонарушения, информация о котором может поступать из различных источников. Проверке подлежит информация, поступающая от очевидцев. Инспектор или камера фиксации правонарушения сокращает производство, как очевидное.

При этом непосредственное обнаружение инспектором правонарушения составляет около 800 тыс. в год, где статистика указывает, что сокращается количество выявленных правонарушений за управление транспортным средством в состоянии опьянения и связанных с выездом на встречную

полосу. Растущее количество выявленных правонарушений по гл. 12 КоАП РФ не является определяющим фактором в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Одной из проблем деятельности ГИБДД на региональном уровне является отсутствие достаточного количества наружных нарядов ДПС и «кадровый голод».

Количество штрафных санкций, применяемых судами из года в год, растет. Рассмотрение подобных дел в 70 % случаев заканчивается наложением административного штрафа. В процентном соотношении к другим мерам наказания применение штрафа растет в год на 13 %.

Применение процедуры оформления правонарушения в упрощенном порядке предъявляет требования к грамотности и профессионализму инспектора, который на месте составления является объектом повышенного коррупционного риска. Правильное оформление постановления – залог объективного рассмотрения дела об административном правонарушении. В иных случаях составляется протокол об административном правонарушении.

§ 2.2 Совершенствование организационных основ предоставления государственных услуг в сфере обеспечения безопасности дорожного движения

Следует отметить, что российская полиция достигла реальных успехов по вопросам предоставления государственных услуг в сфере безопасности дорожного движения. По данным Минэкономразвития России, исследование качества предоставляемых государственных услуг ГИБДД в 2017 г. позволило их оценить на 68,3 %, а в настоящее время данные показатели по отдельным регионам существенно повысились и превысили порог в 90 %.

В настоящее время все регламенты по предоставлению государственных услуг в сфере обеспечения безопасности дорожного движения существенно переработаны в целях реализации функций государственных услуг в режиме «одного окна», предоставления всех ключевых государственных услуг в проактивном формате, т. е. оказания услуг в рамках автоматической работы электронной системы по запросам граждан.

Согласно официального сайта ГИБДД, в электронном виде предоставляются три государственные услуги: выдача водительских удостоверений с проведение экзаменов на право управления транспортным средством (далее – ТС), а также информирование о наличии административных правонарушений в области безопасности дорожного движения. Практика реализации указанных электронных услуг позволила выявить проблемные аспекты в организации их предоставления.

В соответствии с административными регламентами предоставление государственных услуг жестко лимитировано по времени, установлен определенный интервал времени, в течение которого заявитель должен получить услугу – регистрацию ТС, выдачу водительского удостоверения.

Однако должностные лица подразделений, оказывая государственную услугу уже заполненными заявлениями граждан не пользуются, а вновь приняв у гражданина документы, вручную их заносят в сервис федеральной информационной системы Госавтоинспекции (далее – ФИС ГИБДД М ИСОД МВД России).

С 2011 г. в регистрационно-экзаменационных подразделениях ГИБДД функционирует программно-аппаратный комплекс Государственных услуг (далее ПАК ГУ), переведенный в 2017 г. в защитный сегмент интегрированный мультисервисной телекоммуникационной системы органов внутренних дел Российской Федерации (далее – ИМТС

МВД России), который также содержит информацию заявителей, далее обращающихся с просьбой получить водительское удостоверение. Данный комплекс позволяет сотрудникам ГИБДД на своем рабочем месте получать информацию о лицах, записавшихся через Единый портал государственных и муниципальных услуг (далее – ЕПГУ) для получения услуги заранее, соответственно предоставить услугу быстрее и качественнее, проверив запись гражданина и лицо, явившееся для получения услуги. Однако данные из ПАК ГУ в сервис ФИС ГИБДД М ИСОД МВД России уже в течение двух лет не поступают.

Таким образом, в целях обеспечения эффективного предоставления государственных услуг необходимо с целью сокращения сроков их реализации обеспечить автоматизированное взаимодействие между ПАК ГУ и ФИС ГИБДД М ИСОД МВД России с целью исключения дублирования действий сотрудников указанных сервисов, сокращения временных и финансовых затрат на предоставление услуг.

Практика применения новой государственной услуги – выдача МВД России с января 2018 г. свидетельств по допуску ТС к перевозке опасных грузов – также заслуживает изучения с критических позиций.

Предоставление государственной услуги по выдаче свидетельств о том, что принадлежащее заявителю ТС или прицеп к нему могут быть допущены к перевозке особо опасных грузов по дорогам России, связано с рядом определенных действий, а именно с проведением проверки ТС и прицепов к нему на соответствие установленным в приложении «А» и «В» Европейского соглашения от 30.09.1957 «О международной перевозке опасных грузов» требованиям, а затем уже при удостоверении, что ТС соответствует установленным требованиям, выдать указанное свидетельство. На это

прямо указывается в п. 3 Правил перевозки опасных грузов автомобильным транспортом.

В приложении «А» данного Соглашения установлены также требования уже к самим организациям, которым передается право на проведение и испытание цистерн, перевозящих опасные грузы. Вместе с тем, в России таких организаций, удовлетворяющим требованиям Европейского соглашения на проведение соответствующих проверок, в 2018 г. не было.

Сложилась серьезная ситуация: регламент по выдаче свидетельств приняли, ведомство взяло на себя соответствующие обязательства, а их выдача была фактически приостановлена в связи с тем, что только в марте 2018 г. было принято Постановление Правительства, которое отложило применение данных требований Европейского соглашения до 1 января 2019 г. Следует отметить, что внесение сведений о подразделениях, оказывающих данную государственную услугу, в Федеральный реестр государственных услуг также было осуществлено не своевременно – лишь в апреле 2018 г.

В настоящее время данные вопросы урегулированы должным образом, однако очевидно, что вследствие несвоевременных решений на федеральном уровне деятельность организаций по перевозке опасных грузов в период с января по март 2018 г. была фактически приостановлена.

Одним из важнейших направлений совершенствования деятельности органов, предоставляющих государственные услуги, является повышение качества и доступности государственных услуг. Несмотря на то, что данный вопрос стоит на контроле у руководства МВД России, действует приказ по мониторингу качества предоставления государственных услуг в целом, распространяющий свое действие и на сферу безопасности дорожного движения в том числе, в данной сфере отмечаются отдельные проблемы организационного характера.

По сведениям граждан, деятельность ГИБДД требует совершенствования по следующим направлениям:

- 1) отсутствие понятного регламента пользования государственными услугами;
- 2) имеющийся перечень государственных услуг представляет собой сложный механизм реализации;
- 3) отсутствие возможности получения грамотной консультации по некоторым вопросам;
- 4) большое количество жалоб на решения по делам об административных правонарушениях;
- 5) частая смена норм административного законодательства;
- 6) низкий уровень реализации прав граждан.

Также к организационным следует отнести проблемы пространственного размещения государственных услуг, так как они связаны с необустроенностью помещений, в которых предоставляются услуги, а также тех помещений, в которых граждане ожидают приема по их предоставлению. Из этой же серии проблемы: большая удаленность мест предоставления государственных услуг от населенного пункта, их плохая транспортная доступность.

Как показывают исследования, граждане в большей степени не удовлетворены психологическими качествами сотрудников МВД России, предоставляющих государственные услуги. Степень удовлетворения профессионализмом указанных сотрудников в два раза выше.

Административные регламенты по предоставлению государственных услуг в сфере обеспечения безопасности дорожного движения существенно переработаны, приняты новые, соответствующие актуальным требованиям. Однако из четырех предоставляемых государственных услуг в сфере безопасности дорожного движения фактически только одна из трех, заявленных как реализуемые в электронной

форме, предоставляется в электронном виде: информирование о наличии административных правонарушений в области безопасности дорожного движения. В остальных трех случаях электронным способом можно подать только заявку на рассмотрение, попасть в электронную очередь.

Также были выявлены организационные проблемы: автоматизированное взаимодействие между ПАК ГУ и ФИС ГИБДД М ИСОД МВД России с целью исключения дублирования действий сотрудников указанных сервисов, сокращения временных и финансовых затрат на предоставление услуг должным образом не осуществляется.

Не достаточно урегулированным вопросом является аспект соотношения сроков осуществления записи и подачи заявления. Фактически гражданин должен зарегистрироваться на ЕПГУ, затем удостоверить свою личность в МФЦ, а уже затем получить услугу только на следующий или последующие дни. Безусловно, получить услугу возможно и лично в день обращения, однако факт разрозненных по времени действий по регистрации в системе и подачи заявления на получение услуги снижают эффективность электронного сервиса, требуют перестройки работы ЕПГУ, в целях организации возможностей граждан воспользоваться записью на предоставление государственной услуги с момента регистрации и обращения на высоком уровне.

Требует своего разрешения вопрос о постановке на очередь при предоставлении государственных услуг в ГИБДД в электронной форме. Для предотвращения зависания очереди (время занято, а заявитель получил услугу ранее и не отменил последующие повторные заявления) необходимо разработать автоматический механизм (программу) системы, позволяющий устранять заявления-повторы в случае, если услуга была уже предоставлена ранее, и гражданин удовлетворен ее получением.

Затруднения получения государственных услуг в силу отсутствия консультационной поддержки должны разрешаться специально созданной службой помощи при ГИБДД. Вопросы пространственного размещения предоставления государственных услуг в сфере обеспечения безопасности дорожного движения необходимо полностью разрешить путем соответствующей организации данного вопроса. Учитывая, что одним из важнейших факторов, способствующих улучшению качества предоставляемых государственных услуг регистрационными подразделениями ГИБДД МВД России, является профессионализм сотрудников соответствующих подразделений, считаем, что необходимо усилить контроль руководителей за своевременным выполнением административных процедур сотрудниками, непосредственно участвующими в предоставлении государственных услуг, их качеством, в том числе повысить уровень психологического комфорта в помещениях, в которых предоставляются заявителям услуги, следить за вежливостью при осуществлении административных процедур, обеспечивать благоприятный психологический климат в коллективах сотрудников, предоставляющих государственные услуги. В том числе обеспечить повышение уровня профессионализма сотрудников полиции соответствующих подразделений путем улучшения уровня их профессиональных знаний в образовательных учреждениях системы МВД России.

Определенные подвижки в данном направлении уже осуществило Правительство Российской Федерации, издав в 2012 г. Постановление, позволяющее привлекать к ответственности руководителей подразделений, реализующих функции предоставления государственных услуг ненадлежащим образом. В соответствии с решением Правительственной комиссии по проведению административной ре-

формы, в 2013 г. был учрежден перечень из шести услуг, в отношении которых граждане проводят оценку эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных исполнительных органов исполнительной власти, в том числе по трем предоставляемым услугам ГИБДД: регистрация транспортных средств, получение прав, предоставление сведений об административных правонарушениях в сфере дорожного движения.

Далее, в 2017 году Президент России указывал на необходимость совершенствования ответственности в отношении сотрудников, предоставляющих государственные и муниципальные услуги в поручении Правительству, по итогам совместного заседания Государственного совета и Комиссии по мониторингу достижения целевых показателей социально-экономического развития, состоявшегося 4 мая 2017 г.

В целом анализ нормативной правовой базы позволяет утверждать, что в данной сфере возможно применять два вида ответственности к сотрудникам, предоставляющим государственные услуги: дисциплинарную и административную. Такие виды ответственности взаимно между собой переплетаются, применительно к сотрудникам полиции имеют особенности.

Необходимо отметить, что благодаря изменениям, внесенным в КоАП РФ Федеральным законом от 03.12.20011 № 383-ФЗ, в структуре закона впервые появилась статья, предусматривающая административную ответственность в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг – ст. 5.63 «Нарушение законодательства об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Данная норма неоднократно подвергалась корректировке в период с 2012 по 2015 гг., что свидетельствует о достаточно длительном периоде поиска путей оптимального содержания статьи в целом, дифференциации наказания в частности.

В отношении сотрудников полиции, которые, как известно, относятся к специальным субъектам в административном праве, действуют специальные правила. В соответствии с ч. 1 ст. 2.5 КоАП РФ за большинство административных правонарушений сотрудники полиции несут дисциплинарную ответственность, за исключением ч. 2 ст. 2.5, в которой дается перечень статей, по которым сотрудники полиции несут ответственность на общих основаниях, но в данном перечне ст. 5.63 отсутствует.

Таким образом, нарушения сотрудников полиции, предоставляющих государственные услуги в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, иных услуг, вероятно, имеются, однако в открытых источниках вопросы их привлечения к дисциплинарной ответственности не становятся публичным достоянием. В Интернете соответствующие сведения не удается обнаружить.

Однако считаем, что услуги, предоставляемые гражданам в сфере обеспечения дорожного движения являются самыми востребованными, массовыми, а, следовательно, на интернет-портале в разделе «Государственные услуги» сайта МВД России должна размещаться информация о привлечении сотрудников полиции к дисциплинарной ответственности, чтобы повысить доверие граждан к полиции, сделать ее работу понятной, открытой, востребованной.

Также, учитывая высокую социальную значимость и полезность предоставляемых услуг в сфере безопасности дорожного движения, следует включить ст. 5.63 в перечень ч. 2 ст. 2.5 КоАП РФ, чтобы сотрудники полиции несли ответственность за ненадлежащее предоставление государственных услуг:

1) нарушение порядка предоставления/непредоставление услуги, предоставление с нарушением сроков;

2) требование в ходе предоставления государственной услуги документов или платы, не предусмотренных законодательством;

3) нарушение порядка или сроков рассмотрения жалоб либо незаконный отказ в жалобе гражданина на нарушение порядка предоставления государственной услуги и др.

В таком случае сотрудники полиции, предоставляющие государственные услуги, будут нести ответственность наравне с должностными лицами иных федеральных органов исполнительной власти, органов государственного внебюджетного фонда, работниками многофункциональных центров, работниками иных учреждений, предоставляющих государственные или муниципальные услуги.

В пользу данного предложения свидетельствует еще и то, что на основании ч. 1 ст. 28.4 КоАП РФ исключительное право возбуждать дело об административном правонарушении по ст. 5.63 КоАП РФ предоставлено прокурору, который выносит соответствующее постановление. Таким образом, в определенной мере усилится прокурорский надзор за организацией предоставления полицией государственных услуг. Возбуждение прокурором дела об административном правонарушении является наиболее эффективной мерой прокурорского реагирования, тем более в случае, если речь идет о сотрудниках силовой структуры, каковой по праву считается полиция.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

МВД России среди органов, участвующих в обеспечении национальной безопасности по направлению обеспечения безопасности дорожного движения, т. е. предотвращении и устранении опасных явлений и причин, приводящих к автокатастрофам, угрожающих жизни и здоровью граждан, их имуществу, а также имуществу предприятий, учреждений, организаций, занимает особое место.

Основные направления деятельности МВД России реализуют основное предназначение полиции – защиту прав и свобод человека и гражданина от противоправных посягательств, а также обеспечение общественного порядка. ГИБДД обеспечивает безопасность дорожного движения посредством контрольно-надзорных, административно-юрисдикционных функций, а также посредством функции предоставления государственных услуг.

В рамках исполнения задачи по предоставлению государственных услуг ГИБДД осуществляет свое социальное предназначение – служить обществу и людям.

Сфера предоставления государственных услуг является новой для МВД России. Зародилась данная область правоотношений в 2004 г., а окончательно оформилась в 2011 г. Задачи осуществляются по 33 направлениям, из них – 4 по линии безопасности дорожного движения.

В настоящее время под предоставлением государственных услуг понимают деятельность федерального органа исполнительной власти по реализации его функций по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами РФ полномочий органа предоставляющего государственные услуги.

Государственные услуги в сфере безопасности дорожного движения представляют собой урегулированную и

охраняемую нормами федеральных нормативных правовых актов деятельность органов исполнительной власти, осуществляемую: 1) непосредственно или через подведомственные им структуры; 2) безвозмездно или по устанавливаемым ценам; 3) по допуску транспортных средств к участию в дорожном движении; 4) по допуску лиц в качестве водителей транспортных средств; 5) по допуску транспортных средств к перевозке грузов (опасных, негабаритных, тяжеловесных); 6) по информированию об административных правонарушениях.

Сущность предоставляемых указанных государственных услуг такова, что в итоге обеспечивается безопасность дорог общего пользования, минимизируются риски и угрозы жизни и здоровью граждан.

Рассматривая сущность предоставляемых государственных услуг в сфере безопасности дорожного движения, можно сделать вывод, что ГИБДД осуществляет как социальные функции, одновременно удовлетворяя потребности людей (выдача водительского удостоверения, разрешения и т. д.), так и функции контроля за надлежащим уровнем обеспечения безопасности жизни и здоровья участников дорожного движения, обеспечивая тем самым должный уровень общественной безопасности в указанном сегменте национальной безопасности.

Государственные услуги предоставляются МВД России на основе федерального законодательства, совокупности нормативных правовых актов, устанавливающих правила предоставления услуг, нормативные требования к стандартам предоставления услуг, к допустимому урону действий по предоставлению услуг и поведению правомочных субъектов по их предоставлению и получению.

В вопросах установления общих правил предоставления государственных услуг, статуса органов и получателей

услуг, основ их взаимодействия, ориентиром является Федеральный закон № 210. В нем конкретизируются материальные и процессуальные требования по предоставлению государственных услуг непосредственно в административных регламентах посвященных определенной государственной услуге в сфере безопасности дорожного движения, устанавливающих порядок, условия, плату и т. д.

Огромное значение имеет Приказ от 23.06.2017 № 430 «Об организации и проведении мониторинга качества предоставления государственных услуг в системе МВД России», регламентирующий вопросы повышения эффективности предоставления государственных услуг, а также оценивания степени удовлетворенности гражданами качеством предоставляемых услуг в сфере внутренних дел. В нем оценка осуществляется комплексно на основе количественного измерения параметров временного, организационного, пространственного, а также технического характеров предоставления государственных услуг, всего оценивается 10 параметров, в том числе вопросы досудебного обжалования действий и решений, принятых при предоставлении государственной услуги.

Главным подразделением, ответственным за организацию контроля качества, обеспечения доступности государственных услуг, а также организацию мониторинга удовлетворенности качеством услуг, выступает Департамент информационных технологий, связи и защиты информации МВД России, непосредственно ответственным и предоставляющим государственные услуги – Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России.

Не достаточно урегулированным вопросом является аспект соотношения сроков осуществления записи и подачи заявления. Фактически гражданин должен зарегистри-

стрироваться на ЕПГУ, затем удостоверить свою личность в МФЦ, а уже затем получить услугу только на следующий или последующие дни. Безусловно, получить услугу возможно и лично, в день обращения, однако факт разрозненных по времени действий по регистрации в системе и подачи заявления на получение услуги снижает эффективность электронного сервиса, требует перестройки работы ЕПГУ в целях организации возможностей граждан воспользоваться записью на предоставление государственной услуги с момента регистрации и обращения на высоком уровне.

Затруднения получения государственных услуг в силу отсутствия консультационной поддержки должны разрешаться специально созданной службой помощи при ГИБДД. Вопросы пространственного размещения предоставления государственных услуг в сфере обеспечения безопасности дорожного движения необходимо полностью разрешить путем соответствующей организации данного вопроса. Учитывая, что одним из важнейших факторов, способствующих улучшению качества предоставляемых государственных услуг регистрационными подразделениями ГИБДД МВД России, является профессионализм сотрудников соответствующих подразделений, считаем, что необходимо усилить контроль руководителей за своевременным выполнением административных процедур сотрудниками, непосредственно участвующими в предоставлении государственных услуг, их качеством, в том числе повысить уровень психологического комфорта в помещениях, в которых предоставляются заявителям услуги, следить за вежливостью при осуществлении административных процедур, обеспечивать благоприятный психологический климат в коллективах сотрудников, предоставляющих государственные услуги. В том числе обеспечить повышение уровня профессионализма сотрудников полиции соответствующих

подразделений путем повышения уровня профессиональных знаний сотрудников путем повышения квалификации в образовательных учреждениях системы МВД России.

В настоящее время анализ нормативной правовой базы позволяет утверждать, что в сфере установления ответственности за ненадлежащее предоставление государственных услуг в сфере ГИБДД возможно применять только дисциплинарную ответственность, несмотря на то, что КоАП РФ предусматривает административную ответственность в данной сфере – ст. 5.63 «Нарушение законодательства об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Данная статья была введена в 2011 г., но ее действие на сотрудников полиции не распространяется.

В соответствии с ч.1 ст. 2.5 КоАП РФ за большинство административных правонарушений сотрудники полиции несут дисциплинарную ответственность, за исключением ч. 2 ст. 2.5, в которой дается перечень статей, по которым сотрудники полиции несут ответственность на общих основаниях, но в данном перечне ст. 5.63 отсутствует.

В открытых источниках вопросы привлечения сотрудников полиции к дисциплинарной ответственности по вопросам предоставления государственных услуг не становятся публичным достоянием. В Интернете соответствующие сведения не удается обнаружить.

Однако услуги, предоставляемые гражданам в сфере обеспечения дорожного движения являются самыми востребованными, массовыми, а, следовательно, на интернет-портале в разделе «Государственные услуги» сайта МВД России должна размещаться информация о привлечении сотрудников полиции к дисциплинарной ответственности для повышения доверия.

Учитывая высокую социальную значимость и полезность предоставляемых услуг в сфере безопасности дорожного движения, следует включить ст. 5.63 в перечень ч. 2 ст. 2.5 КоАП РФ, чтобы сотрудники полиции несли ответ-

ственность за ненадлежащее предоставление государственных услуг, а именно за:

1) нарушение порядка предоставления/непредоставление услуги, предоставление с нарушением сроков;

2) требование в ходе предоставления государственной услуги документов или платы, не предусмотренных законодательством;

3) нарушение порядка или сроков рассмотрения жалоб либо незаконный отказ в жалобе гражданина на нарушение порядка предоставления государственной услуги и др.

Один из вопросов ответственности в сфере предоставления государственных услуг по линии безопасности дорожного движения связан с организационными вопросами работы по интернет-сопровождению. Представляется важным сегментом организации работы по предоставлению государственных услуг является информирование граждан об оказываемых услугах через сайт МВД России.

Однако ознакомление с интернет-сервисами МВД России по оказанию государственных услуг в сфере обеспечения безопасности дорожного движения позволяет сделать вывод о том, что они организованы не надлежащим образом. Так, например, государственная услуга № 3 «Предоставление сведений об административных правонарушениях в области дорожного движения» осуществляется на основе Приказа МВД России от 02.03.2009 № 185, а он уже не действует, его сменил Приказ 2017 г.

Таким образом, ответственность за ненадлежащий доступ к сведениям, в данном случае – отсутствие обновлений на сайте по предоставлению государственных услуг, не определена ни в Федеральном законе № 210-ФЗ, ни в КоАП РФ. Поэтому данный вопрос необходимо решать специализированным службам ведомства, а также своевременно актуализировать данные интернет-порталов МВД России и ГУ ОБДД МВД России, а также Единого портала государственных услуг.

ЛИТЕРАТУРА

Законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 9. Ст. 851.

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. Ч. 1. Ст. 1.

3. Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О безопасности дорожного движения» (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.12.2018) // Российская газета. 1995. № 245.

4. Постановление Правительства РФ от 26.03.2016 № 236 «О требованиях к предоставлению в электронной форме государственных и муниципальных услуг» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 15. Ст. 2084.

5. Постановление Правительства РФ от 03.10.2013 № 864 «О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 41. Ст. 5183.

6. Постановление Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090 (ред. от 04.12.2018) «О Правилах дорожного движения» (вместе с «Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения») // СПС «КонсультантПлюс».

7. Указ Президента РФ от 01.03.2011 № 249 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 10. Ст. 1335.

8. Приказ МВД России от 29.12.2018 № 903 «Об утверждении Наставления по организации деятельности Государ-

ственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения» // СПС «КонсультантПлюс».

9. Письмо Верховного Суда РФ от 20.08.2003 № 1536-7/общ. «Разъяснения о порядке вступления в силу постановлений и (или) решений по делам об административных правонарушениях в случае их обжалования».

10. Указ Президиума ВС СССР от 21.06.1961 «О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке» // Свод законов СССР. 1990. Т. 10.

11. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях // Свод законов РСФСР. 1984. Т. 8.

12. Постановление Совета Министров – Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090 (ред. от 24.11.2018) «О правилах дорожного движения // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 47. Ст. 4531.

Монографии, учебники, учебные пособия

1. Административное право России: Общая часть: учебник / Под ред. А.И. Каплунова. М., 2016.

2. Долгополов А.А. Сущность режимного административно-правового регулирования // Административное право и процесс. 2012. № 1.

3. Журочко А.А. Особенности обеспечения безопасности на транспорте // Актуальные проблемы права и государства в XXI веке. 2015. Т. 7. № 5.

Статьи, научные публикации

1. Алаторцева Е.М., Пеньшин Н.В. Правовые основы обеспечения безопасности дорожного движения // Вопросы экономики и управления. 2018. № 1.

2. Амеличкин А.В. Особенности и проблемы административно-правового статуса пешеходов на современном этапе развития дорожного движения // Административное право и практика администрирования. 2018. № 3.

3. Антонов С.Н. Федеральный государственный надзор в области безопасности дорожного движения: проблемы нормативного правового регулирования // Административное право и процесс. 2017. № 1.

4. Ахмадиева Р.Ш. Формирование личностной компетентности участника дорожного движения // Казанский педагогический журнал. 2010. № 5–6.

5. Баранчикова М.В., Мальцева Т.В. Особенности профилактического воздействия средствами фото- и видеofиксации на личность дорожно-транспортного нарушителя, допускающего превышение скоростного режима // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2016. № 4 (67).

6. Бриль М.С. Ситуации, провоцирующие агрессивное поведение // Вестник психотерапии. 2011. № 39.

7. Булавкин, А.А. Проблемные вопросы государственного регулирования в области безопасности дорожного движения // Концепт. 2016. Т. 15.

8. Быков А.И. Проблемы применения органами внутренних дел административных наказаний в области безопасности дорожного движения. М., 2011.

9. Быков А.И., Сальников С.П. Вопросы исполнения административных наказаний за нарушения в области дорожного движения, назначенных иностранным гражданам и лицам без гражданства, и пути их решения // Административное право и процесс. 2015. № 5.

10. URL: <https://ura.news/articles/1036276807>.

11. Головки В.В. Формы и методы надзора за дорожным движением // Транспортное право. 2017. № 5.

12. Данные с официального сайта ГУ ОБДД МВД России «Госавтоинспекция» // URL: [http:// www.gibdd.ru](http://www.gibdd.ru).

13. Долгополов А.А. Сущность режимного административно-правового регулирования // Административное право и процесс. 2012. № 1.

14. Долгополов А.А., Белоконь А.В. О теоретических проблемах административно-правового регулирования информационного обеспечения деятельности органов внутренних дел России // Общество и право. 2016. № 3.

15. Квитчук А.С. Система обеспечения безопасности дорожного движения в России: Историко-правовое исследование. СПб., 2011.

16. Корецкий Д.А., Алтухов С.А. Новый Административный регламент ГИБДД в свете федеральных законов // Законность. 2018. № 1.

17. Лобанова Ю.И. О возможностях прогноза аварийности водителей // Вестник Южно-Уральского государственного университета. 2017. Т. 10. № 1.

18. Лукьянов В.В. Безопасность дорожного движения. М., 2013.

19. Майоров В.И. Содержание понятия «безопасность дорожного движения»: теоретические основы // Вестник Южно-Уральского государственного университета. 2012. № 7 (266).

20. Молчанов П.В. Актуальные проблемы административной политики в области дорожного движения (по результатам социологических исследований) // Административное право и процесс. 2017. № 11.

21. Некрасова Т.А. Административно-правовые меры минимизации коррупционных рисков в деятельности ГИБДД в связи с выдачей регистрационных знаков автотранспортных средств // Административное и муниципальное право. 2010. № 6.

22. Никишкин А.В. Об организационно-правовой структуре подразделений ГИБДД горрайорганов внутренних дел // Вестник Московского университета МВД России. 2011. № 7.

23. Полетаев В. Нет подписи – нет штрафа // Российская газета. 2017. № 7194 (28).

24. Поликарпова М.С. Соотношение понятий «агрессивное» и «опасное» вождение в современной отечественной и зарубежной психологии // Современная зарубежная психология. 2017. Т. 6. № 1.

25. Поликарпов Д.И. Дихотомия личности как элиминация идентичности // Философия права. 2015. № 4 (71).

26. Попугаев Ю.И. Вопросы административно-правового регулирования деятельности полиции в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2012. № 3.

27. Краткий статистический сборник: Россия в цифрах. 2018 // М., 2018.

28. Семенов А.Э. Административная ответственность в области дорожного движения // Молодой ученый. 2015. № 3.

29. URL: <https://tass.ru/obschestvo/5890190>.

30. Соловей Ю.П. Российское законодательство об административной ответственности нуждается в совершенствовании // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА). 2014. № 2.

31. URL: <http://www.gibdd.ru/news/672>.

32. Сухов Д.С. Некоторые аспекты борьбы с коррупцией в подразделениях ГИБДД // Российский следователь. 2009. № 5.

33. Сычева В.А. Ряд проблем административной ответственности в сфере безопасности дорожного движения // Новый юридический вестник. 2019. № 1.

34. URL: <https://www.mos.ru/news/item/42332073/>.

35. Тедтоев А.С. Актуальные проблемы правоприменительной практики по делам об административных правонарушениях в области безопасности дорожного движения в свете изменений действующего законодательства // Мировой судья. 2015. № 1.

36. Шурухнова Д.Н. Соотношение публичных и частных интересов при назначении административного наказания // Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика. Материалы IV Всероссийской научно-практической конференции. Краснодар, 2015.

37. Шошин Д.А. Проблемы административной ответственности за нарушения правил дорожного движения // Молодой ученый. 2019. № 6.

ОСЯК Андрей Николаевич,
кандидат юридических наук;
ПОЛИКАРПОВ Денис Игоревич;
СОКОЛОВ Валерий Анатольевич,
кандидат политических наук

ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ГОСАВТОИНСПЕКЦИИ МВД РОССИИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Учебное пособие

Редактор В.С. Степанова
Корректор В.С. Степанова
Технический редактор В.С. Степанова
Компьютерная верстка – В.С. Степанова

Подписано в печать 28.09.2020
Формат 60x84/16. Объем 3 п. л. Набор компьютерный.
Гарнитура Minion Pro. Печать ризография.
Бумага офсетная. Тираж 37. Заказ № .
Редакционно-издательское отделение НИиРИО
ФГКОУ ВО РЮИ МВД России.
Отпечатано в ГПиОП НИиРИО
ФГКОУ ВО РЮИ МВД России.
344015, г. Ростов-на-Дону, ул. Еременко, 83.