

УДК 343.98

DOI: 10.37279/2413-1733-2020-6-3-338-344

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА,
УСТАНОВЛИВАЮЩЕГО ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ
ПОРЯДКА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ В
СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ
ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ**

Осяк А. Н.

Ростовский юридический институт МВД России

Исследованию вопросов задач и функций полиции в сфере обеспечения дорожного движения посвящено множество научных исследований в связи с тем, что значимость данной темы не теряет своей актуальности, свидетельство тому – неутешительные данные официальной статистики о погибших и получивших различной степени тяжести травмы в результате ДТП, а также в связи с тем, что количество транспорта в России постоянно увеличивается, и проблемы обеспечения транспортной безопасности не решаются. Вместе с тем особую значимость приобретают исследования, связанные с реализацией полицией функций предоставления государственных услуг в указанной сфере, поскольку несмотря на то, что данное направление деятельности полиции и не является основным, а также не обеспечено государственно-властным принуждением, тем не менее играет существенную роль в обеспечении общественной безопасности в сфере дорожного движения. Опосредованно, полиция, через функцию предоставления государственных услуг, посредством выдачи разрешений на перевозку опасных грузов, выдачи разрешений на право вождения и т.д., минимизирует, снижает угрозы причинения вреда жизни и здоровью, имуществу, участвующих в дорожном движении граждан. В статье автор ставит задачу исследовать законодательство, устанавливающее ответственность за нарушение порядка предоставления государственных услуг в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, предложить способы его совершенствования. Автор дает определение государственных услуг в сфере безопасности дорожного движения, обозначает их сущность. Автор анализирует федеральное и ведомственное законодательство, выявляет особенности привлечения к ответственности сотрудников полиции за ненадлежащее предоставление государственных услуг. В статье делаются выводы о наличии отдельных недостатков в законодательстве в указанной сфере и предлагаются способы их устранения.

Ключевые слова: МВД России, ГИБДД, государственные услуги, безопасность дорожного движения, ответственность, оценка качества предоставляемых услуг.

Сфера предоставления государственных услуг является достаточно новой для России, получившая начало в 2004 году, существенно развившаяся к 2011 году, не перестает преобразовываться и в наши дни. 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.

МВД России выступает одним из органов исполнительной власти, предоставляющим государственные услуги гражданам по основным направлениям

своей деятельности. На сегодняшний день предоставление государственных услуг в сфере внутренних дел осуществляется по 30 направлениям (в сфере миграции, по контролю за оборотом наркотиков и др.). Из них самыми востребованными по праву считаются государственные услуги, предоставляемые по линии безопасности дорожного движения.

Государственные услуги в системе МВД России в сфере обеспечения безопасности дорожного движения предоставляются Государственной инспекцией безопасности дорожного движения МВД России (далее ГИБДД).

Государственные услуги в сфере безопасности дорожного движения представляют собой урегулированную и охраняемую нормами федеральных нормативно-правовых актов деятельность органов исполнительной власти, осуществляемую непосредственно или через подведомственные им структуры, безвозмездно или по устанавливаемым ценам, по допуску транспортных средств к участию в дорожном движении; по допуску лиц в качестве водителей транспортных средств; по допуску транспортных средств к перевозке грузов (опасных, негабаритных, тяжеловесных), по выдаче разрешений на внесение изменений в конструкцию находящегося в эксплуатации колесного транспортного средства, по выдаче свидетельства о соответствии транспортного средства с внесенными в его конструкцию изменениями требованиям безопасности.

Рассматривая сущность предоставляемых государственных услуг в сфере безопасности дорожного движения, можно сделать вывод, что ГИБДД России реализуя функции по их предоставлению 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, посредством минимизации, снижения угроз жизни и здоровью граждан, порчи имущества связанных с их участием в дорожном движении как участников, обеспечивая тем самым должный уровень общественной 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 уровню 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, базовым является Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее ФЗ № 210) [1]. 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. Не мало важно значение имеет приказ МВД России 2017 года «Об организации и проведении мониторинга качества предоставления государственных услуг в системе МВД России» [2],

регламентирующий вопросы повышения эффективности предоставления государственных услуг, оценку оказания услуг по предусмотренным параметрам, в том числе степени удовлетворенности гражданами качеством предоставляемых услуг в сфере внутренних дел [3]. Представляется, что в настоящее время проведение исследований, направленных на поиск предложений по совершенствованию законодательства, связанных с оптимизацией механизма юридической ответственности сотрудников, предоставляющих государственные услуги является особо актуальным.

Определенные подвижки в данном направлении уже осуществило Правительство Российской Федерации, издав в 2012 году Постановление, позволяющее привлекать к ответственности руководителей подразделений, реализующих функции предоставления государственных услуг, но не надлежащим образом [4]. В соответствии с решением Правительственной комиссии по проведению административной реформы в 2013 году был учрежден перечень из шести услуг в отношении которых граждане проводят оценку эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных исполнительных органов исполнительной власти [5], 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 [6], по итогам совместного заседания Государственного совета и Комиссии по мониторингу достижения целевых показатели социально-экономического развития, состоявшегося 4 мая 2017 года.

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. Данные виды ответственности взаимно между собой переплетаются, применительно к сотрудникам полиции, предоставляющим государственные услуги гражданам, имеют особенности.

Необходимо отметить, что изменениями, внесенными в КоАП РФ Федеральным законом от 3 декабря 20011 года № 383-ФЗ, в его структуре 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 годы, что свидетельствует о достаточно длительном периоде поиска путей оптимального содержания статьи в целом, дифференциации наказания в частности.

Однако в отношении сотрудников полиции, которые, как известно, относятся к специальным субъектам в административном праве, действуют специальные правила. В соответствии со 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.

Однако считаем, что услуги, предоставляемые гражданам в сфере обеспечения дорожного движения являются самыми востребованными, массовыми, а, следовательно, необходимо включить ст. 5.63 в перечень ч. 2 ст. 2.5 КоАП РФ, чтобы сотрудники полиции несли ответственность за ненадлежащее предоставление государственных услуг:

- нарушение порядка предоставления услуги, либо ее непредставление, предоставление с нарушением сроков;
- требование в ходе предоставления государственной услуги документов или платы, не предусмотренных законодательством;
- 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.

Однако в настоящее время, если прокурор усмотрит в материалах дела состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 5.63 КоАП РФ, он не сможет привлечь сотрудника полиции к административной ответственности. Это еще один аргумент по поводу включения ст. 5.63 в перечень ч. 2 ст. 2.5. КоАП РФ.

Представляется, следует актуализировать вопрос привлечения к ответственности так же в связи с таким аспектом предоставления государственных услуг, как их доступность. Ознакомление с интернет сервисами МВД России по оказанию государственных услуг в сфере обеспечения безопасности дорожного движения позволяет сделать вывод о том, что исчерпывающей информации гражданин на официальных интернет источниках подразделений МВД России, их предоставляющих, в актуальном, полном объеме не получает. В связи с потребностями жизни и развитием сферы предоставления государственных услуг в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, принятием новых регламентов перечень услуг постоянно меняется. В разделах Государственные услуги

по линии ГИБДД на официальных сайтах отдельных территориальных подразделений МВД России на региональных уровнях иногда указывается не актуальная информация, как по количеству предоставляемых услуг, так и по их нормативному обеспечению. Гражданину необходимо дополнительно знакомится с нормативными правовыми актами, осуществлять поиск новых, действующих регламентов, отсеивать утратившие силу, так как на сайте МВД России не редко приводятся тексты устаревших регламентов, кроме того, сайт МВД России по ссылкам не переходит на соответствующую страницу Единого портала государственных услуг (далее ЕПГУ), либо ссылки имеются, но они не актуальные. В целом требование обеспечения доступа заявителей к государственным услугам осуществляется, но содержательно выполняется не достаточно достоверно и полно.

Таким образом, в настоящее время анализ нормативной правовой базы позволяет утверждать, что в сфере установления ответственности за не надлежащее предоставление государственных услуг МВД России в целом, и в сфере предоставления государственных услуг ГИБДД возможно применять только дисциплинарную ответственность. Хотя КоАП РФ предусматривает административную ответственность в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг – ст. 5.63 «Нарушение законодательства об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Данная статья была введена в 2011 году, но ее действие на сотрудников полиции не распространяется.

В соответствии со 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, как уже упоминалось, ст. 5.63 отсутствует.

Представляется, 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 нарушение сроков, порядка предоставления государственных услуг, за требование не предусмотренной оплаты, отказ в принятии жалоб, нарушения сроков их рассмотрения на ненадлежащее удовлетворение в предоставлении запрашиваемой услуги.

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. Ответственность за нарушение порядка доступа к предоставлению государственных услуг, в данном случае посредством фактического доступа граждан к недостоверным сведениям, которыми по праву могут считаться положения таких нормативных правовых актов, которые утратили силу, из-за отсутствие обновлений на сайте соответствующего подразделения, предоставляющего государственные услуги, не определена ни в ФЗ № 210, ни в КоАП РФ. Безусловно, для достижения более высокого качества предоставления государственных услуг необходимо технически

усовершенствовать работу Единого портала государственных услуг, а так же своевременно обеспечивать актуализацию информации интернет порталов МВД России о перечне и о порядке предоставления государственных услуг. Представляется проблему ненадлежащего и несвоевременно информационного сопровождения функции предоставления государственных услуг МВД России в сфере обеспечения безопасности дорожного движения необходимо решать соответствующими подразделениями ведомства. В целях обеспечения удовлетворенности граждан в сфере предоставления государственных услуг считаем целесообразно контролировать соблюдение сроков своевременного информирования граждан об изменении количества услуг в перечне, об изменении порядка предоставления государственных услуг, в связи с обновленными или принятыми новыми регламентами, привлекать лиц, ответственных за данное направление работы и нарушивших установленные сроки по обновлению интернет ресурсов ведомства к дисциплинарной ответственности.

Список литературы

1. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг : Федеральный закон от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ (ред. от 27.12.2019 г.). – Текст: электронный // СПС «КонсультантПлюс» : [сайт]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103023/ (дата обращения: 18.05.2020).
2. Об организации и проведении мониторинга качества предоставления государственных услуг в системе МВД России : Приказ МВД России от 30.06.2017 г. № 430 .) . – Текст: электронный // СПС «КонсультантПлюс» : [сайт]. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=702867> (дата обращения: 18.05.2020 г.).
3. Нагоша, В. А. Организационные основы предоставления государственных услуг в сфере обеспечения безопасности дорожного движения Министерством внутренних дел Российской Федерации / В. А. Нагоша, А. Н. Осяк, Ю. В. Капранова. – Текст : непосредственный // Юристъ-Правоведь. – 2019. – № 1. – С. 59–60.
4. Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также применении результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей : Постановление Правительства РФ от 12.12.2012 г. № 1284. – Текст: электронный // СПС «КонсультантПлюс» : [сайт]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139281/ (дата обращения: 18.05.2020 г.).
5. Протокол Правительственной комиссии по проведению административной реформы от 16.09.2013 г. № 137. – Текст: электронный // Правительство.ру : [сайт]. – URL: www.government.ru (дата обращения: 18.05.2020 г.).
6. Поручение Президента Российской Федерации Правительству Российской Федерации от 24 мая 2017 г. Пр-1001 ГС» . – Текст: электронный // Кремль.ру : [сайт]. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/54581> (дата обращения: 18.05.2020 г.).

Osyak A. N. Improvement of legislation establishing liability for violations of the procedure for providing public services in the field of road safety / A.N. Osyak // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean federal university. Juridical science. – 2020. – Т. 6 (72). № 3. – P. 338-344.

Study of the tasks and functions of police in the sphere of traffic safety is dedicated to many scientific researches due to the fact that the significance of the topic has not lost its relevance, the evidence of the disappointing official statistics about the dead and received various degrees of injury severity in traffic accidents and also due to the fact that the quantity of transport in Russia is constantly increasing, and the problems of transport security are not solved. At the same time, research related to the implementation by the police of the

functions of providing public services in this area is of particular importance, because despite the fact that this area of police activity is not the main one, and is not provided with state-power enforcement, it nevertheless plays a significant role in ensuring public safety in the field of traffic. Indirectly, the police, through the function of providing public services, by issuing permits for the transport of dangerous goods, issuing permits for the right to drive, etc., minimizes and reduces the threat of harm to life and health, property, and citizens involved in road traffic. In the article, the author sets a task to investigate the legislation that establishes liability for violation of the procedure for providing public services in the field of road safety, to suggest ways to improve it. The author defines public services in the field of road safety and defines their essence. The author analyzes Federal and departmental legislation, identifies the features of bringing to justice police officers for improper provision of public services. The article draws conclusions about the existence of certain shortcomings in the legislation in this area and suggests ways to eliminate them.

Keywords: Ministry of internal Affairs of Russia, traffic police, public services, road safety, responsibility, assessment of the quality of services provided.

Spisok literary

1. Federal Law of 27.07.2010 No. 210-FZ (as amended on 27.12.2019) "On the organization of the provision of state and municipal services". – URL: <http://consultant.ru> (date of treatment: 05.18.2020). – Text: electronic.
2. Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia dated June 30, 2017 No. 430 "On the organization and monitoring of the quality of the provision of public services in the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia". – URL: <http://consultant.ru> (date of treatment: 05.18.2020). – Text: electronic.
3. Nagosha, V. A. Organizational basis for the provision of public services in the field of road safety by the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation. V. A. Nagosha, A. N. Osyak, Yu. V. Kapranova // Lawyer-Legal. – 2019. – No. 1. – Pp. 59–60.
4. Decree of the Government of the Russian Federation of 12.12.2012 No. 1284 "On the assessment by citizens of the effectiveness of the activities of heads of territorial bodies of federal executive bodies (their structural divisions), taking into account the quality of their provision of public services, as well as the application of the results of this assessment as a basis for decision-making on the early termination of the performance of their official duties by the respective managers". – URL: <http://consultant.ru> (date of treatment: 05.18.2020). – Text: electronic.
5. Minutes of the Government Commission on Administrative Reform of September 16, 2013 No. 137. – URL: www.government.ru (date of treatment: 05.18.2020). – Text: electronic.
6. Instruction of the President of the Russian Federation to the Government of the Russian Federation dated May 24, 2017 Pr-1001 GS". – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/54581> (date of treatment: 05.18.2020). – Text: electronic.