Гайдов Д.В.**Допуск граждан к участию в дорожном движении***АПУ ДПД МВД России
(Россия, Москва)**doi:10.18411/spc-20-03-2018-02**idsp: 000001:spc-20-03-2018-02***Аннотация**

Допуск к управлению транспортными средствами, является одним из главных инструментов обеспечения безопасности дорожного движения. Термин «допуск к управлению транспортными средствами» используется в Федеральном законе от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», Указе Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения», а также постановлении Правительства Российской Федерации от 24 октября 2014 г. № 1097 «О допуске к управлению транспортными средствами». Вместе с тем указанный термин не имеет легальной дефиниции.

К проблеме безопасности дорожного движения приковано внимание международных организаций, государственных органов, общественных организаций, гражданского общества. Различные вопросы безопасности дорожного движения обсуждаются Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций каждые два года.

Согласно официальным данным Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации в период с 1 января 2017 года по 30 ноября 2017 года в дорожно-транспортных происшествиях в Российской Федерации пострадало 193 950 человек, 17 158 погибло.

8 января 2018 года распоряжением Правительства Российской Федерации утверждена Стратегия безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018 – 2024 годы. Целями Стратегии является повышение безопасности дорожного движения, а также стремление к нулевой смертности в дорожно-транспортных происшествиях к 2030 году.

К основным направлениям реализации Стратегии отнесены, изменение поведения участников дорожного движения с целью безусловного соблюдения норм и правил дорожного движения, совершенствование организационно-правовых механизмов допуска транспортных средств и их водителей к участию в дорожном движении.

Значимость допуска водителей к участию в дорожном движении обусловлено структурой системы обеспечения безопасности дорожного движения, включающую в себя подсистемы водитель – автомобиль – дорога – ситуация, где водитель выступает основным звеном системы обеспечения безопасности дорожного движения. Таким образом, вопросы подготовки водителей и их дальнейший допуск к участию в дорожном движении имеют наибольшее влияние на состояния безопасности дорожного движения.

Организации подготовки водителей транспортных средств в силу абзаца восьмого статьи 5 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» является одним из способов обеспечения безопасности дорожного движения.

В соответствии со статьей 25 (Основные положения, касающиеся допуска к управлению транспортными средствами) Федерального закона «О безопасности дорожного движения» право на управление транспортными средствами предоставляется лицам, сдавшим соответствующие экзамены, и

соответствующие определенным требованиям (абзац первый пункта 2). Экзамены проводятся уполномоченными должностными лицами органов внутренних дел Российской Федерации (абзац первый пункта 3). Право на управление транспортными средствами подтверждается водительским удостоверением (пункт 4).

Постановлением Правительства Российской Федерации «О допуске к управлению транспортными средствами» утверждены Правила проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений.

Несмотря на высокую общественную значимость процедуры допуска граждан к участию в дорожном движении в качестве водителей, а также наличие множества нормативно правовых актов регламентирующих порядок его осуществления термин «допуск к управлению транспортными средствами» не имеет легальной дефиниции, а также не приводится в исследованиях, посвященных безопасности дорожного движения.

Необходимость формирования определения термина «допуск к управлению транспортными средствами» обусловлена не только теоретическим, но и практическим значением. Анализ осуществляемых государственными органами функций позволяет оценить организованность и эффективность их деятельности. Формирование понятия о структуре осуществляемой деятельности позволяет найти пути ее совершенствования и повышения эффективности.

Допуск граждан к участию в дорожном движении включает в себя деятельность Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, органов государственной власти Субъектов Российской Федерации, медицинских и образовательных организации, организации предоставляющих государственные и муниципальные услуги.

В рамках допуска граждан к участию в дорожном движении Госавтоинспекцией реализуются организационные, контрольные, экзаменационные и разрешительные полномочия.

Приведенные обстоятельства свидетельствуют о необходимости формирования цельного представления о допуске граждан к участию в дорожном движении в качестве водителей, уяснении роли подразделений Госавтоинспекции в его осуществлении, а также формирование определения термина «допуск к участию в дорожном движении».

В указанных целях необходимо рассмотреть структуру допуска граждан к участию в дорожном движении, определенную нормативными правовыми актами.

Анализ положений статьи 25 Федерального закона «О безопасности дорожного движения», Правил проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений, утвержденными постановлением Правительства от 24.10.2014 № 1097, Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений, утвержденного приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 20.10.2015 № 995, а также иных нормативных правовых актов, содержащих положения о допуске граждан к участию в дорожном движении, позволяет сделать вывод, что допуск граждан к участию в дорожном движении состоит из двух этапов: обеспечивающего возможность предоставления государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений, и непосредственно предоставления государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений.

Обеспечительный процесс включает в себя:

лицензирование образовательной деятельности организаций, осуществляющих подготовку водителей автотранспортных средств (процесс лицензирования включает в себя получение заключения Госавтоинспекции о соответствии учебно-материальной базы установленным требованиям, а также согласование программ подготовки (переподготовки) водителей автотранспортных средств, трамваев и троллейбусов);

выдача разрешений юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям на осуществление деятельности по изготовлению бланков водительских удостоверений;

заказ, распределение, учет, хранение и расходование бланков водительских удостоверений и их распределение в подразделениях Госавтоинспекции;

проведение обязательного медицинского освидетельствования кандидатов в водители транспортных средств;

обучение водителей транспортных средств соответствующих категорий и подкатегорий;

заключение соглашений о взаимодействии между многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг;

определение соответствия условий для проведения теоретического экзамена и (или) экзамена по первоначальным навыкам управления транспортным средством, имеющихся у организации, осуществляющей образовательную деятельность, установленным требованиям;

Приведенный перечень содержит лишь наиболее значимые мероприятия по организации допуска водителей к участию в дорожном движении, осуществляемые на этапе, предшествующему подаче гражданином заявления о предоставлении государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений

На данном этапе также принимается ряд организационных решений, направленных на определение лиц, ответственных за оборот специальной продукции, необходимой для допуска водителей к участию в дорожном движении, подготовку должностных лиц подразделений Госавтоинспекции, на которых в соответствии с должностным регламентом (должностной инструкцией) возложены служебные обязанности по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами, отвечающих предъявляемым квалификационным требованиям и другое.

Этап характеризуется широким кругом субъектов, участвующих в его осуществлении, включающий в себя органы внутренних дел Российской Федерации, органы государственной власти Субъектов Российской Федерации, медицинские и образовательные организации, организации, предоставляющие государственные и муниципальные услуги.

Целью данного этапа выступает обеспечение возможности надлежащего обучения кандидатов в водители, осуществления такого обучения, оформление документов необходимых для предоставления государственной услуги, изготовление необходимой бланочной продукции, подготовка и наделение компетенцией лиц, участвующих в допуске граждан к участию в дорожном движении, формирование взаимосвязей между такими лицами, в целях возможности предоставления государственной услуги.

Процесс предоставления государственной услуги включает в себя:

подачу Гражданином Российской Федерации заявления с приложением документов, необходимых для предоставления государственной услуги;

прием заявления должностным лицом органа внутренних дел Российской Федерации;

проведение должностными лицами МВД России проверок подлинности и актуальности представленных документов, а также направления соответствующих запросов;

принятие решения о допуске к экзаменам или выдаче водительского удостоверения либо об отказе в предоставлении услуги, назначение места, даты и времени проведения экзаменов;

проведение теоретического экзамена;

проведение экзамена по первоначальным навыкам управления транспортным средством;

проведение экзамена по управлению транспортным средством в условиях дорожного движения;

принятие решения о выдаче водительского удостоверения;

проверка документов, подтверждающих факт уплаты государственной пошлины;

оформление водительского удостоверения;

внесение сведений в информационные системы;

выдачу водительского удостоверения.

Данный этап характеризуется меньшим количеством участников. К ним относятся, должностные лица органов внутренних дел Российской Федерации и организации, предоставляющие государственные и муниципальные услуги.

По результатам второго этапа граждане приобретают право управления транспортными средствами, получают водительское удостоверение, сведения о гражданах, а также выданных разрешительных документах заносятся в соответствующие банки данных о гражданах, ведение которых осуществляется Полицией.

В целом допуск граждан к участию в дорожном движении в качестве водителей представляет собой деятельность государственных органов, медицинских и образовательных и иных организаций, направленную на формирование возможности подготовки водителей транспортных средств, осуществление такой подготовки, осуществления Госавтоинспекцией контрольных и экзаменационных мероприятий и оформление водительского удостоверения, подтверждающего право на управление транспортными средствами.

Подразделения Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации занимают центральное место в деятельности по допуску граждан к участию в дорожном движении в качестве водителей.

На должностных лицах Госавтоинспекции лежит обширный перечень обязанностей в сфере лицензирования образовательной деятельности, проверки соответствия условий осуществления подготовки водителей, изготовления и оборота бланочной продукции, налаживания взаимодействия с образовательными организациями и организациями осуществляющими предоставление государственных и муниципальных услуг, организации предоставления государственной услуги, проведение экзаменов у кандидатов в водители, оформления соответствующих разрешительных документов, включении информации в соответствующие банки данных.

Полагаем, что под допуском граждан к участию в дорожном движении следует понимать деятельность государственных органов и иных организаций, направленная на формирование у граждан навыков вождения и безопасной эксплуатации транспортных средств, а также оформление соответствующих разрешительных документов.