АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

УДК: 342.951

© Цечоев Валерий Кулиевич,
доктор юридических наук, профессор,
Ростовский государственный университет
путей сообщения (РГУПС)
cechvk53@mail.ru

© Чеботарева Анна Александровна,
доктор юридических наук, доцент,
Российский университет транспорта (МИИТ)

К вопросу о методах повышения эффективности реализации транспортных правоотношений в деятельности сотрудников Государственной инспекции безопасности дорожного движения

Аннотация. Авторами поднимается вопрос о методах повышения эффективности реализации транспортных правоотношений в деятельности сотрудников ГИБДД. Рассматриваются подходы к пониманию правовой психологии в советском и современном правоведении, а также исследуются эмоциональные переживания, традиции, настроения, иные психические процессы сотрудников ГИБДД, которые в совокупности отражают их субъективное оценочное отношение к праву, к субъектам права, к участникам транспортных отношений. Сформулирован вывод о необходимости дополнения норм действующего законодательства относительно усиления психологической составляющей в службе сотрудников ГИБДД.

Ключевые слова: транспортное правоотношение; публично-правовой механизм обеспечения безопасности; квалификационные требования к должностям в органах внутренних дел; правовая психология.

© Valery K. Tsechoev,
Doctor of Law, professor,
Rostov State Transport University (RSTU)

© Anna Al. Chebotareva,
Doctor of Law, associate professor,
Russian University of Transport

To the question of methods for improving efficiency of transport legal relations in the activities of the staff of the Main Directorate for Traffic Safety of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Abstract. The authors of the current paper have raised the issue of methods for improving efficiency of transport legal relations in the activities of traffic police officers. There have been considered the approaches to understanding legal psychology in Soviet and modern jurisprudence, as well as emotional experiences, traditions, moods, and other mental processes of traffic police officers, which together reflect their subjective evaluative attitude to law, to subjects of law, to participants of transport relations. There has been drawn a conclusion about the necessity to supplement the norms of the current legislation on strengthening of the psychological component in the activities of traffic police officers.

Keywords: transport legal relation; public law security mechanism; qualification job requirements in the internal affairs bodies; legal psychology.

Стремительно меняющийся экономический и социально-политический ландшафт современного Российского государства с новой силой актуализирует вопросы, связанные с повышением эффективности различных правовых механизмов, обеспечивающих координацию и взаимодействие различных субъектов правовых отношений, гарантирующих исполнимость закрепленных прав, свобод, законных интересов граждан и юридических лиц в Российской Федерации. Не последнюю роль в этих процессах играют транспортные отношения, которые претерпели существенные трансформации в период пандемии коронавируса и, без сомнения, будут эволюционировать под влиянием беспрецедентных незаконных санкций в отношении различных институциональных элементов политической системы российского общества.

В системе же транспортных отношений выделяется деятельность Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России (далее — Госавтоинспекция, ГИБДД), которая в соответствии с Положением о государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (утверждена Указом Президента РФ от 15 июня 1998 г. № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного

движения») осуществляет федеральный государственный надзор и специальные разрешительные функции в области безопасности дорожного движения.

Традиционно именно эта государственная структура, и в частности, сотрудники ГИБДД ведут непосредственную работу «на местах», «на земле», и от ее эффективности во многом зависит общее отношение населения к контролирующим и надзорным органам в стране.

В настоящей статье особое внимание будет уделено психологическим аспектам работы сотрудников ГИБДД, уровню их правосознания, специальной правовой подготовки, что в конечном итоге выражается в степени эффективности всей функции надзора в области безопасности дорожного движения.

Как известно, правосознание и правовая культура — явления многогранные, при этом их уровень зависит от действия различных факторов. Понимание правовой психологии как элемента правосознания стало традиционным для отечественного правоведения приблизительно со второй половины XX в.

Так, по авторитетному мнению И. Е. Фарбера, правовой психологией следует считать правовые мысли, идеи, взгляды, понятия о праве, существующие в массовом правосознании, но не достигшие уровня правовых теорий (правовых концепций и т.д.) [13, стр. 69].

В более узком смысле (как определенная ступень познания объективной правовой действительности) правовая психология воспринимается Е. А. Якубой, которая утверждала, что таковая есть первый этап в процессе развития правосознания [17, стр. 53].

Признавая справедливыми высказанные еще в советском правоведении позиции, отметим также, что правовую психологию можно представлять и понимать вне тесной связи с правосознанием, но в связке с общей отраслью психологии и ее частным ответвлением — юридической психологией (либо в еще более узком смысле — судебной психологией).

Существуют в дискурсе также и полярные мнения, к примеру, о том, что правовая психология имеет отношение лишь к судебной психологии, которая выступает разделом психологии, изучающей психологическую сущность деятельности по осуществлению правосудия [5, стр. 40—45]. Представляется все же, что подобное во многом искусственное сведение правовой психологии только лишь к судебной психологии, к психологическим аспектам деятельности участников судебного процесса не соответствует действительному положению дел.

Взвешенной представляется позиция А. В. Малюткина, который предлагает связывать правовую психологию с психологическим механизмом действия юридических норм, где весьма весомая роль принадлежит правовым предписаниям, ценностно-правовым ориентациям, эмоциям и прочим явлениям [11]. Они и способствуют в своей совокупности некоему рациональному восприятию права.

Поэтому можно прийти к выводу, что правовая психология является элементом более широкого механизма правового действия, в который вовлечены мотивы, эмоции, ценности, иные проявления личности в процессе реализации субъективных прав и выполнения юридических обязанностей.

Соответственно, непосредственным элементом механизма правового регулирования являются специальные уполномоченные субъекты (сотрудники ГИБДД), мотивы, эмоции, ценности, иные проявления личности которых в процессе реализации ими своих прав и обязанностей также выступают определенной формой правового сознания.

В современном динамично развивающемся мире практически каждый совершеннолетний гражданин обеспечен тем или иным транспортным средством, для управления которым в соответствии с действующим законодательством он обязан иметь соответствующие документы, и в результате чего он вступает в транспортные правоотношения. При этом можно с уверенностью утверждать, что любой человек (гражданин, иностранец, лицо без гражданства) в процессе своей жизнедеятельности так или иначе контактирует с сотрудниками ГИБДД. Так, по мнению О. П. Кондауровой, подавляющая часть служебного времени затрачивается сотрудниками дорожно-патрульной службы ГИБДД на общение (взаимодействие, коммуникацию) с участниками дорожного движения [10]. А. А. Зырянов в этом смысле резонно добавляет, что сотрудники дорожно-патрульной службы ГИБДД являются наиболее коммуникабельной категорией сотрудников органов внутренних дел [7].

Действительно, значимость этой специальной государственной структуры сложно переоценить, поскольку одним из важнейших направлений государственной политики в области безопасности дорожного движения являются охрана жизни, здоровья и имущества граждан, а также защита интересов общества и государства путем предупреждения дорожно-транспортных происшествий, снижения тяжести их последствий [6].

Но при этом от эффективности работы сотрудников ГИБДД, от реализации принципа законности при выполнении ими своих должностных обязанностей зависит формирование и развитие правовых мыслей, идей, взглядов, понятия о праве, которые формируются в существуют в массовом правосознании.

Развитие телекоммуникационной сети Интернет, активное использование населением и автовладельцами мобильных средств связи с возможностью видеофиксации поведения сотрудников ГИБДД приводит к тому, что в сети Интернет появляются видеоролики, в которых иногда сотрудники предстают общественности непрофессионалами, не разбираются на необходимом уровне в действующем законодательстве, различными способами намекают на взятку, угрожают незаконно применить к участнику дорожного движения ст. 19.3 Кодекса Российской

Федерации об административных правонарушениях (Неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции), порой даже опускаются до оскорблений и откровенных угроз жизни и здоровью, некоторые нарушают форму одежды. Это приводит к тому, что у многих граждан формируется неверное (стереотипное) представление о всех сотрудниках.

Интересно в этом смысле обратиться к результатам социологических опросов среди автолюбителей. Так, Главным управлением по обеспечению безопасности дорожного движения был проведен соответствующий опрос среди водителей, в рамках которого респондентов опрашивали по трем аспектам: 1) насколько, по вашему мнению, эффективна деятельность ГИБДД? 2) доверяете ли Вы сотрудникам ГИБДД? 3) приходилось ли Вам или вашим знакомым, друзьям за последние 12 месяцев сталкиваться с неправомерными действиями со стороны сотрудников ГИБДД? [URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/blanks/opros_guobdd. (дата обращения: 29 марта 2022 г.)]

Срез общественного мнения показал, что 46,5% водителей считают деятельность ГИБДД неэффективной либо совсем неэффективной. 46,7% водителей заявили, что в целом не доверяют сотрудникам ГИБДД и всей службе. Наконец, на вопрос о том, приходилось ли вам или вашим знакомым, друзьям за последние 12 месяцев сталкиваться с неправомерными действиями со стороны сотрудников ГИБДД, порядка 40% респондентов ответили утвердительно (имели место быть факты нарушения сотрудником законодательства).

Причины указанной оценки работы Госавтоинспекции лишь отчасти, как представляется, обусловлены прямыми нарушениями, выявляемыми в деятельности ее сотрудников. Определенная часть из них, пользуясь отсутствием знаний законодательства в сфере дорожного движения у участников дорожного движения, злоупотребляет своим служебным положением, допуская вынесение незаконных постановлений, вынуждая водителей мириться с этими и подобными им неправомерными действиями.

В практике правоохранительных органов встречаются также случаи, когда у сотрудников ГИБДД отсутствуют элементарные необходимые знания в сфере отраслевого законодательства, в области специальных правовых норм, непосредственно регламентирующих безопасность дорожного движения, права и свободы лиц, участвующих в транспортных правоотношениях. Среди иных факторов, вызывающих глубокую озабоченность, называют коррупцию среди инспекторов ГИБДД (в особенности следует выделить случаи вымогательства взяток), а также низкий уровень знаний действующего законодательства в сфере дорожного движения, правовой нигилизм представителей власти, что не способствует снижению случаев превышения должностных полномочий.

Указанные выше результаты опросов и анкетирования показывают, что проблемы взаимодействия между водителями и сотрудниками ГИБДД

действительно существуют, при этом такие сложности в процессе реализации транспортных правоотношений наблюдаются почти у половины опрошенных водителей. Представляется совершенно очевидным, что простого решения эта проблема не имеет: повышением правовой грамотности водителей или прохождением дополнительных курсов (семинаров, круглых столов и т.д.) сотрудниками ГИБДД решить ее не удавалось и не удается по-прежнему. А потому напрашивается вывод, что проблема кроется все же в психологических аспектах личности сотрудников Госавтоинспекции, которые в силу известной «текучки» профессиональных кадров в основе своей не соответствуют критериям психологической устойчивости.

Вместе с тем нельзя не отметить и очевидные позитивные изменения в работе ГИБДД и в действиях ее сотрудников. Опрос, проведенный среди автолюбителей, показал, что, по мнению участников дорожного движения, многие сотрудники Госавтоинспекции стали более вежливыми, внимательны к просьбам и обращениям водителей и пешеходов, в целом поведение их во многих ситуациях можно охарактеризовать как внимательное, доброжелательное, тактичное. Ряд сотрудников ведомства ведут разъяснительные беседы с участниками дорожного движения, объясняют особенности реализации гражданами их прав и обязанностей в сфере дорожного движения, проводят в случае необходимости (и возможности) с ними профилактические беседы, оказывают помощь водителям, попавшим в трудную дорожную ситуацию. В последнее время появляется множество свидетельств о героизме, проявленном сотрудниками ГИБДД в условиях чрезвычайных ситуаций или террористических актов.

Таким образом, текущую ситуацию в сфере транспортных правоотношений с участием сотрудников ГИБДД можно охарактеризовать как пограничную: повсеместно МВД России отчитывается о проводимых профилактических мероприятиях, об усилении с каждым годом требований к сотрудникам ГИБДД, о проводимых плановых и внеплановых переаттестациях в данной службе, о различных мероприятиях по повышению правовой культуры и грамотности среди инспекторов (традиционно путем проведения с инспекторами курсов повышения квалификации и переподготовки), о работе психологических служб и иных задействованных в этом процессе подразделений, однако взаимоотношения между участниками дорожного движения и сотрудниками ГИБДД остаются непростыми, а порой весьма сложными и противоречивыми.

В этом плане уместно привести мнение А. В. Гайнуллиной, которая подчеркивает, что на современном этапе сложившаяся практика взаимоотношений сотрудников дорожно-патрульной службы ГИБДД с участниками дорожного движения требует коренного переосмысления

как со стороны сотрудников указанного ведомства, так и со стороны самих водителей и пешеходов [2, стр. 3].

Как нами было указано выше, ключевой, базовой проблемой представляется все же уровень психологической подготовки сотрудников ГИБДД, уровень их правовой психологии и правосознания в целом, чему посвящено весьма значительное количество исследований в отечественной отраслевой юриспруденции. Психологическая сторона взаимодействия сотрудников ДПС ГИБДД и участников дорожного движения должна быть перманентно в фокусе внимания как ученого сообщества, так и практических работников, руководителей соответствующих служб и подразделений МВД России. И. К. Шахриманьян справедливо добавляет к этому необходимость уделять особое внимание социальной значимости и гуманизму в процессе взаимодействия инспекторов Госавтоинспекции и участников дорожного движения [14]. Согласимся и с мнением Е. А. Козловской, которая выделяет ряд психологических барьеров между инспектором ГИБДД и участником дорожного движения, способствующих возникновению непонимания между данными субъектами права, а также появлению тех или иных конфликтных ситуаций. Выделенные Е. А. Козловской мотивационные, интеллектуальные, эмоциональные и волевые барьеры в общении субъектов транспортных правоотношений, как нам представляется, следует относить к психологической сфере [9, стр. 12].

Сложность решения психологических проблем в деятельности ГИБДД подтверждается и самими сотрудниками, например, в такой специфической сфере, как транспортные правоотношения с участием женщин-водителей. По заявлению большинства опрошенных сотрудников ведомства (62%), им требуется особая профессионально-психологическая подготовка с целью взаимодействия с женщинами-водителями. При этом характерно, что большинство сотрудников ГИБДД честно заявляют, что к конструктивному взаимодействию с женщинами-водителями они не готовы в силу слабой профессионально-психологической подготовки [16, стр. 180].

Психологические аспекты в работе сотрудников ГИБДД наиболее отчетливо проявляются в тех ситуациях, когда от них требуется обращение к участникам дорожного движения, например для привлечения их, в качестве свидетеля, понятого, либо оказания помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях. Формально-юридические основы взаимодействия субъектов транспортных правоотношений, безусловно, важны, но использование исключительно этих средств в подобных ситуациях не всегда способствует решению проблемы или устранению препятствий для оказания помощи нуждающимся лицам или защите законных прав и интересов участников дорожного движения. В этой сфере ключевое значение, как

представляется, имеет сочетание официально-ролевых и личностных взаимоотношений.

Особенности выполнения служебных обязанностей, необходимость ежедневно разрешать сложные вопросы, а также сталкиваться порой с непредсказуемым поведением участников дорожного движения приводит к известной, но остающейся нерешенной проблеме профессиональной деформации. Ярко негативно она проявляется в области психологии и правосознания. И в этом плане остаться беспристрастными к нарушителям правил дорожного движения, быть принципиальным, максимально объективным (насколько это позволяет ситуация), требовательными и неравнодушными к проблемам участников дорожного движения позволит психологическая подготовка. Именно ей в настоящее время должно уделяться первостепенное внимание в соответствующих службах и подразделениях МВД России, особенно с учетом стремительно нарастающего потока информации в сети Интернет и в социальных сетях (что непосредственно влияет на психологическое состояние любого сотрудника ГИБДД).

Учитывая ключевое значение психологических факторов в деятельности подразделений ГИБДД, а также в процессе повышения эффективности реализации прав и законных интересов участников транспортных правоотношений, представляется возможным дополнить действующее законодательство о службе в органах внутренних дел (Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации») следующим образом.

Часть 2 ст. 9 указанного нормативного правового акта изложить в следующей редакции: «Квалификационные требования к должностям в органах внутренних дел предусматривают наличие для должностей рядового состава и младшего начальствующего состава среднего общего образования, первоначальных психологических знаний; для должностей среднего начальствующего состава — образования не ниже среднего профессионального (за исключением среднего профессионального образования по программам подготовки квалифицированных рабочих, служащих), соответствующего направлению деятельности, первоначальных психологических знаний; для должностей старшего и высшего начальствующего состава — высшего образования, соответствующего направлению деятельности, а также глубоких знаний в области психологии».

Кроме того, представляется необходимым усилить работу по повышению эффективности психологических служб в структуре МВД России, с постепенным уходом от формализма при проведении психологических тестов и тренингов.

Решение проблем, связанных с улучшением качества психологической подготовки сотрудников ГИБДД, позволит существенно повысить эффективность транспортных правоотношений в целом и реализации прав, свобод и законных интересов участников дорожного движения, в частности.

Литература

1. Гайнуллина, А. В. Психология взаимодействия сотрудников ДПС ГИБДД с участниками дорожного движения : автореф. дис. … канд. псих. наук / А. В. Гайнуллина. — Москва, 2010.
2. Дулов, А. В. Введение в судебную психологию / А. В. Дулов. — Москва, 1970.
3. Зайцев, Р. Я. Дорожно-патрульная служба государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России: Организация деятельности и правовое регулирование : автореф. дис. …канд. юрид. наук / А. В. Зайцев. — Санкт-Петербург, 2002.
4. Зырянов, А. А. Правовые, организационные и тактические вопросы совершенствования деятельности дорожно-патрульной службы Госавтоинспекции МВД СССР : дис. … канд. юрид. наук / А. А. Зырянов. — Москва, 1984.
5. Козловская, Е. А. Профессиональное общение и разрешение конфликтных ситуаций в деятельности инспектора ГАН с участниками дорожного движения : методические рекомендации / Е. А. Козловская. — Москва : НИЦ ГАИ МВД России, 1995.
6. Кондаурова, О. П. Психологический тренинг профессионального общения сотрудников милиции общественной безопасности с гражданами : автореф. дис. … канд. псих. Наук / О. П. Кондаурова. — Москва, 2002.
7. Малюткин, А. В. Правовая психология как юридическая категория: его сущность, специфика и предназначение / А. В. Малюткин // Аграрное и земельное право. — 2008. — № 11(47). — С. 85—93.
8. Фарбер, И. Е. Правосознание как форма общественного сознания / И. Е. Фарбер. — Москва, 1963.
9. Шахриманьян, И. К. Психология деятельности инспектора дорожно-патрульной службы Госавтоинспекции МВД СССР: Лекция для слушателей Высш. акад. курсов / И. К. Шахриманьян. — Москва, 1977.
10. Юрпалова, Д. Н. Специфика предупреждения подразделениями ГИБДД дорожно-транспортных преступлений, совершаемых женщинами / Д. Н. Юрпалова // Теория и практика общественного развития. — 2014. — № 6. — С. 179—182.
11. Якуба, Е. А. Право как составная часть надстройки советского общества в период развития строительства коммунизма / Е. А. Якуба. — Харьков, 1964.

References

1. Gaynullina, A. V. Psikhologiya vzaimodeystviya sotrudnikov DPS GIBDD s uchastnikami dorozhnogo dvizheniya [Psychology of interaction between traffic police traffic police officers and road users]: avtoref. dis. … kand. psikh. nauk / A. V. Gaynullina. — Moskva, 2010.
2. Dulov, A. V. Vvedeniye v sudebnuyu psikhologiyu [Introduction to forensic psychology] / A. V. Dulov. — Moskva, 1970.
3. Zaytsev, R. YA. Dorozhno-patrul'naya sluzhba gosudarstvennoy inspektsii bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya MVD Rossii: Organizatsiya deyatel'nosti i

pravovoye regulirovaniye [Road Patrol Service of the State Road Safety Inspectorate of the Ministry of Internal Affairs of Russia: Organization of activities and legal regulation]: avtoref. dis. …kand. yurid. nauk / A. V. Zaytsev. — Sankt-Peterburg, 2002.

4. Zyryanov, A. A. Pravovyye, organizatsionnyye i takticheskiye voprosy sovershenstvovaniya deyatel'nosti dorozhno-patrul'noy sluzhby Gosavtoinspektsii MVD SSSR [Legal, organizational and tactical issues of improving the activities of the road patrol service of the State Traffic Inspectorate of the Ministry of Internal Affairs of the USSR]: dis. … kand. yurid. nauk / A. A. Zyryanov. — Moskva, 1984.
5. Kozlovskaya, Ye. A. Professional'noye obshcheniye i razresheniye konfliktnykh situatsiy v deyatel'nosti inspektora GAN s uchastnikami dorozhnogo dvizheniya [Professional communication and resolution of conflict situations in the activities of the GAN inspector with road users]: metodicheskiye rekomendatsii / Ye. A. Kozlovskaya. — Moskva : NITS GAI MVD Rossii, 1995.
6. Kondaurova, O. P. Psikhologicheskiy trening professional'nogo obshcheniya sotrudnikov militsii obshchestvennoy bezopasnosti s grazhdanami [Psychological training of professional communication of public security police officers with citizens]: avtoref. dis. … kand. psikh. Nauk / O. P. Kondaurova. — Moskva, 2002.
7. Malyutkin, A. V. Pravovaya psikhologiya kak yuridicheskaya kategoriya: yego sushchnost', spetsifika i prednaznacheniye [Legal psychology as a legal category: its essence, specificity and purpose] / A. V. Malyutkin // Agrarnoye i zemel'noye pravo. — 2008. — № 11(47). — S. 85—93.
8. Farber, I. Ye. Pravosoznaniye kak forma obshchestvennogo soznaniya [Legal consciousness as a form of social consciousness] / I. Ye. Farber. — Moskva, 1963.
9. Shakhriman'yan, I. K. Psikhologiya deyatel'nosti inspektora dorozhno-patrul'noy sluzhby Gosavtoinspektsii MVD SSSR [Psychology of the activity of the inspector of the traffic patrol service of the State Traffic Inspectorate of the Ministry of Internal Affairs of the USSR]: Lektsiya dlya slushateley Vyssh. akad. kursov / I. K. Shakhriman'yan. — Moskva, 1977.
10. Yurpalova, D. N. Spetsifika preduprezhdeniya podrazdeleniyami GIBDD dorozhno-transportnykh prestupleniy, sovershayemykh zhenshchinami [Specificity of prevention by traffic police units of road traffic crimes committed by women] / D. N. Yurpalova // Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya. — 2014. — № 6. — S. 179—182.
11. Yakuba, Ye. A. Pravo kak sostavnaya chast' nadstroyki sovetskogo obshchestva v period razvitiya stroitel'stva kommunizma [Law as an integral part of the superstructure of the Soviet society during the development of the construction of communism] / Ye. A. Yakuba. — Khar'kov, 1964.