

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Министерство внутренних дел Российской Федерации

Московский университет Министерства внутренних дел
Российской Федерации имени В.Я. Кикотя

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ НОРМ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА («КОРЕНЕВСКИЕ ЧТЕНИЯ»)

**V Международная научно-практическая конференция
16 апреля 2021 г.**

Сборник научных трудов

1 электронный оптический диск (CD-R)
Текстовое электронное издание

Научное электронное издание

Москва
Московский университет
МВД России имени В.Я. Кикотя

2021

© Московский университет МВД России
имени В.Я. Кикотя, 2021
ISBN 978-5-9694-0873-9

УДК 342.9
ББК 67.401
А43

Рецензенты:

профессор кафедры подготовки сотрудников полиции
для подразделений по охране общественного порядка
и подразделений по вопросам миграции ВИПК МВД России
доктор юридических наук, профессор **М. В. Костенников**;
старший научный сотрудник 2 отдела НИЦ № 4 ВНИИ МВД России
кандидат юридических наук **А. В. Лекомцев**

Составитель *В. И. Ковшевацкий*

А43 **Актуальные вопросы применения норм административного права («Кореневские чтения»):** V Международная научно-практической конференция, 16 апреля 2021 г. : сборник научных трудов / [сост. В. И. Ковшевацкий]. – М. : Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2021. – 635 с. – 1 электронный опт. диск (CD-R). – Системные требования: CPU 1,5 ГГц; RAM 512 Мб; Windows XP SP3; 1 Гб свободного места на жестком диске.
ISBN 978-5-9694-0873-9

Сборник научных трудов V Международной научно-практической конференции (2021) посвящен памяти профессора А. П. Коренева. В него включены материалы конференции по актуальным вопросам развития административного права; перспективам развития административно деликтного законодательства, практики его применения; состоянию и перспективам совершенствования правоприменительной деятельности органов внутренних дел; совершенствованию административно-правового обеспечения управленческой деятельности государственного аппарата, в том числе в правоохранительной сфере. Кроме того, подвергается анализу возможность модернизации законодательства, регламентирующего деятельность российской полиции.

Представляет интерес для ученых, преподавателей, аспирантов и адъюнктов, курсантов, слушателей и студентов юридических вузов, практических работников Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Научное электронное издание

Минимальные системные требования: CPU 1,5 ГГц; RAM 512 Мб;
Windows XP SP3; 1 Гб свободного места на жестком диске

© Московский университет
МВД России имени В.Я. Кикотя, 2021

Издание подготовлено
с помощью программного обеспечения Microsoft Word

Корректор *Чамарова Н. В., Мирзоева Л. С.*
Компьютерная верстка *Чамарова Н. В., Мирзоева Л. С.*

Подписано к изданию 15.08.2021
Объем издания: 5,24 Мб
1 электронный оптический диск (CD-R)

ISBN 978-5-9694-0873-9



Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя
117997, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12
<https://мосу.мвд.пф>, e-mail: support_mosu@mvd.ru

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Абрамова С. Г.</i> Реализация прав граждан на обжалование решений, действий (бездействия) органа исполнительной власти и его должностных лиц.....	17
<i>Алексеева М. М., Жукова О. И.</i> К вопросу о международных стандартах в области обеспечения и защиты прав человека при реализации процедуры реадмиссии	20
<i>Алимова Т. А.</i> Проблема достаточности оснований помещения в специальные учреждения иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации.....	23
<i>Амельчакова В. Н.</i> Некоторые проблемы административной ответственности привлечения юридических лиц.....	29
<i>Артемьев Н. В., Фонарева М. В.</i> Генезис административного контроля как условия безопасного развития.....	35
<i>Базыров Б-В. С.</i> Административно-правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства.....	40
<i>Баканов К. С., Бурцев А. А.</i> Перспективы создания федерального реестра медицинских заключений о допуске к управлению транспортным средством.....	45
<i>Батурина Е. В.</i> О некоторых проблемах противодействия противоправным актам, связанным с ввозом в Российскую Федерацию и использованием на ее территории автомашин, зарегистрированных в отдельных государствах ближнего зарубежья (на примере Республики Абхазия и Республики Южная Осетия)	50
<i>Безъязыкова Н. П.</i> О развитии административно-правовых мер, направленных на противодействие незаконному потреблению наркотических средств, психотропных веществ.....	54
<i>Белова О. А.</i> Административно-правовое регулирование мониторинга эффективности деятельности МФЦ.....	57

<i>Беспалов В. Н.</i> Административно-правовые средства предупреждения распространения коронавирусной инфекции	61
<i>Бондарь Е. О., Михайленко Н. В.</i> Тренды компетенций сотрудников органов внутренних дел в условиях цифровизации государственного управления	67
<i>Боронина В. С., Бочаров С. Н.</i> Административно-правовое регулирование обеспечения безопасности несовершеннолетних участников дорожного движения.....	71
<i>Бочаров С. Н.</i> Научное творчество профессора А. П. Коренева и систематизация норм административного права	79
<i>Бочаров С. Н., Кривасова С. А.</i> Формы и методы противодействия правонарушениям несовершеннолетних в Советской России 1917–1930 гг.	83
<i>Бочаров С. Н., Фролов А. А.</i> Роль полиции в обеспечении транспортной безопасности: закон и реальность.....	89
<i>Василенко Г. Н.</i> Возможности применения метода административно-правового декларирования в обеспечении общественной безопасности	94
<i>Вашаев М. А.</i> Административно-правовые аспекты привлечения курсантов образовательных организаций МВД России к дисциплинарной ответственности	98
<i>Гвоздев Д. В.</i> Административная юстиция как самостоятельный вид юридического процесса	102
<i>Гончаров Ю. В.</i> Особенности правового обеспечения безопасности дорожного движения в Республике Беларусь	107
<i>Горшков И. С.</i> К проблеме соотношения конституционного права граждан на неприкосновенность жилища и реализации контрольно-надзорных функций органов исполнительной власти в сфере оборота гражданского оружия	112
<i>Горячев А. А.</i> Некоторые аспекты развития норм административно-правовой защиты здоровья граждан	

от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака и никотинсодержащей продукции	117
<i>Гусев Г. Ю., Шайхутдинова Т. Ф.</i> Правовая природа применения мер административного пресечения в деятельности сотрудников органов внутренних дел (полиции).....	122
<i>Денисюк Ю. И.</i> Административно-исполнительные функции должностных лиц исправительного учреждения при вступлении осужденного в гражданский брак.....	127
<i>Джафарова Н. Т.</i> Новеллы административного законодательства, регулирующего общественные отношения	130
<i>Добкин А. Г.</i> О документах стратегического планирования и отдельных вопросах формирования системы стратегического планирования в Российской Федерации	133
<i>Добрян С. В.</i> Ускоренный порядок ведения административного процесса по законодательству Республики Беларусь	137
<i>Егорова С. А.</i> Противодействие несанкционированным митингам мерами административно-правового характера.....	142
<i>Ермаганбетов А. С.</i> Пассажирские перевозки автомобильным транспортом (состояние, проблемы и перспективы).....	146
<i>Жалсанов Б. Ц.</i> К вопросу о муниципальной милиции: на примере полиции Шотландии	152
<i>Жиганин А. Я.</i> Правовые меры обеспечения противодействия распространению материалов в сети интернет, зашифрованных методами стеганографии, с целью сокрытия противоправного содержимого	155
<i>Журавлев В. В.</i> Административно-правовая регламентация грубых нарушений в проекте нового КоАП РФ	158
<i>Заброда Д. Г.</i> Основные этапы осуществления антикоррупционного аудита как формы контроля в сфере противодействия коррупции	162

<i>Заброда Д. Г., Куряшкин А. Н.</i> Административный арест в общей системе административных наказаний	167
<i>Закопырин В. Н., Потанин А. В.</i> Предупреждение административных правонарушений и неотвратимость наказания в административно-деликтном праве россии	171
<i>Занина Т. М.</i> Особенности организации работы участковых уполномоченных полиции с лицами, освобожденными из мест лишения свободы	176
<i>Зинов П. И.</i> Особенности правового регулирования и управления материальным обеспечением органов внутренних дел	181
<i>Во Ким Зунг</i> Участие представителя юридического лица, потерпевшего от преступления, в производстве следственных действий по уголовно-процессуальному законодательству Социалистической Республики Вьетнам	185
<i>Калинина С. В.</i> Реализация полицией мер административного принуждения	188
<i>Капранова Ю. В.</i> Пределы ограничений прав граждан при применении мер обеспечения производства по делу об административных правонарушениях	194
<i>Караваев А. А.</i> Правовое регулирование профилактики жестокости и насилия среди несовершеннолетних	197
<i>Касьянова Е. А.</i> Отдельные аспекты пенсионного обеспечения и государственного страхования сотрудников органов внутренних дел в Российской Федерации и Республике Казахстан	201
<i>Кашкина Е. В.</i> Понятие «общественный порядок» сквозь призму социальной сущности	206
<i>Кивич Ю. В.</i> Особенности административно-правовых отношений в сфере управления промышленностью	210

<i>Кирюхин А. Б.</i> Административная преюдиция как основание уголовной ответственности за насильственные преступления: теория и практика.....	214
<i>Клементьева В. С.</i> Законодательные новеллы об ответственности в социальных сетях (конституционно-правовой контекст)	219
<i>Ковшевацкий В. И., Доровских В. О.</i> Проблемы применения административных наказаний к несовершеннолетним.....	223
<i>Ковшевацкий В. И., Цветков А. В.</i> Перспективы развития административно-деликтных запретов в свете реформирования законодательства об административных правонарушениях	227
<i>Ковшевацкий В. И., Шайхутдинова Т. Ф., Кочетков С. С.</i> Отдельные проблемы установления юридической ответственности за нарушение режима повышенной готовности в период распространения COVID-19.....	231
<i>Комахин Б. Н.</i> Современное развитие экономики и коррупционные риски в период цифровизации общественных отношений.....	236
<i>Комовкина Л. С., Власова В. С.</i> Некоторые проблемы правового регулирования предоставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.....	241
<i>Константинов А. В.</i> Цифровая модель государственного управления: перспективы и ожидания.....	245
<i>Королева Е. Г.</i> Некоторые аспекты деятельности полиции по административному выдворению иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации.....	247
<i>Котляр А. И.</i> Особенности административного процесса и проблемы его регламентации.....	251
<i>Кузнецов Л. Д.</i> Основные полномочия налоговых администраций России и некоторых зарубежных стран	254
<i>Кузьмин А. С.</i> К вопросу о деятельности сотрудников органов внутренних дел в период распространения коронавирусной инфекции.....	259

<i>Кулакова Е. В.</i> Административно-правовое регулирование противодействия финансирования терроризма	263
<i>Курбатова О. В.</i> Особенности привлечения сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности по законодательству Российской Федерации и Республики Казахстан	266
<i>Лахтина Т. А., Куцык В. П.</i> Юридическая ответственность за оскорбление и клевету: особенности правового регулирования	272
<i>Лисицына Е. В.</i> Определение наиболее вероятных ошибок при привлечении сотрудников органов внутренних дел к ответственности.....	276
<i>Лобанова И. К.</i> Миграционная амнистия – новый институт в российском законодательстве	280
<i>Лопарев Е. А.</i> Дорожно-транспортные происшествия, связанные с нарушениями скоростного режима.....	283
<i>Лохбаум В. А.</i> О некоторых проблемах, связанных с возбуждением дела об административном правонарушении, совершаемом в виртуальном пространстве	289
<i>Лысикова С. В.</i> Реализация органами внутренних дел государственного санитарно-эпидемиологического надзора	294
<i>Малахов С. А.</i> Законодательство об административных правонарушениях как системное образование.....	297
<i>Малахова Н. В., Поликарпова Е. В.</i> О некоторых особенностях контрольно-надзорной деятельности участковых уполномоченных полиции в сфере миграции.....	301
<i>Малоземова Д. Д.</i> Административная ответственность несовершеннолетних за участие в несанкционированных акциях	306
<i>Маматов М. В.</i> Прокурор в проекте нового законодательства об административных правонарушениях	309

<i>Мараев К. Е.</i> Коррупционный риск, создаваемый процедурой описания объекта закупки в контрактной системе закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд	314
<i>Маркова Н. А., Сунцова Е. А.</i> Теоретико-правовые аспекты межотраслевой конкуренции уголовного и административного правового регулирования	319
<i>Марчук М. А.</i> Основные направления деятельности органов внутренних дел в борьбе с пьянством.....	323
<i>Маслов И. А.</i> Деятельность прокурора по административному преследованию нарушителей в сфере избирательного процесса.....	326
<i>Митрофанов В. В.</i> Планирование института командирования в системе прохождения службы в органах внутренних дел	334
<i>Мозжухина М. В.</i> Современные тенденции развития миграционного законодательства Российской Федерации (административно-правовой аспект).....	339
<i>Морозов В. А.</i> Информатизация общественного контроля как способ обеспечения законности в деятельности специальных учреждений МВД России для содержания иммигрантов, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации	344
<i>Морозова М. Н.</i> Совершенствование мер административной ответственности за незаконное использование товарного знака в России: современное состояние и перспективы развития	347
<i>Московских И. Р., Шайхутдинова Т. Ф.</i> Правовой институт судебной экспертизы, проводимой в рамках производства по делам об административных правонарушениях	350
<i>Муклецова И. А.</i> К вопросу о месте и роли административного права в системе отраслей права.....	353

<i>Мыльников М. А.</i> К вопросу о понятии «формирование кадрового состава органов внутренних дел Российской Федерации».....	356
<i>Набиев В. В.</i> Кадровый резерв в органах внутренних дел как административно-правовое средство противодействия коррупции	362
<i>Николаев А. Г.</i> Содержание административно-правового режима дисциплинарного принуждения в органах внутренних дел	366
<i>Никоноров Е. А.</i> Проблемы правоприменения по делам о неповиновении законному распоряжению сотрудника полиции.....	374
<i>Новгородов Д. А.</i> Проблемы производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных частями 3–5 статьи 20.1 КоАП РФ	380
<i>Нуралиев С. Ш.</i> Предпосылка реализации административно-правового статуса сотрудника органов внутренних дел	384
<i>Ольшевская А. В., Попович О. М.</i> Принципы государственной службы в органах внутренних дел: проблемы реализации	390
<i>Ольшевская А. В., Воронов Р. А.</i> Понятие и основные признаки федеральных органов исполнительной власти	395
<i>Ольшевская А. В., Кабалин Н. А.</i> Министерство внутренних дел Российской Федерации как исполнительный орган государственной власти.....	400
<i>Павлова А. В.</i> Действие административно-правовых норм в пространстве, во времени и по кругу лиц.....	405
<i>Поникаров В. А.</i> Административные и уголовные факты, связанные с применением оружия сотрудниками правоохранительных органов (МВД России, ФСБ России, СВР, Росгвардии и ФСИН России).....	408
<i>Поникаров С. В.</i> Принципы администрирования правоохранительной деятельности отрядов специального назначения пенитенциарной системы России	412

<i>Поникарова Т. В.</i> Развитие административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы	415
<i>Попов А. И.</i> Особенности структуры административно-договорных правоотношений	419
<i>Попугаев Ю. И.</i> Об оптимизации института административного наказания	423
<i>Редкоус В. М.</i> Законодательное закрепление предназначения органов внутренних дел в государствах – участниках СНГ	428
<i>Руднев А. С.</i> Административная ответственность юридических лиц за правонарушения в области дорожного движения (проблемные вопросы).....	433
<i>Савельева А. А.</i> Сравнительная характеристика дисциплинарного устава правоохранительных органов Кыргызской Республики и дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации	439
<i>Сакулина Л. Л., Санчев Ю. В.</i> Актуальные проблемы регистрации автотранспортных средств в Российской Федерации	444
<i>Сакулина Л. Л.</i> Реализация принципа состязательности и равноправия сторон в производстве по делам об административных правонарушениях	447
<i>Сакулина Л. Л., Гречаник Е. А.</i> Административно-правовой институт государственных услуг	451
<i>Сафронова С. С.</i> Проблема незаконного привлечения иностранных граждан к трудовой деятельности в Российской Федерации	455
<i>Семенова А. А., Бондарь Е. О.</i> Обязательные и факультативные признаки субъективной стороны административного правонарушения для квалификации противоправного деяния	462
<i>Сергеев М. В.</i> К вопросу о функциях патрульно-постовой службы полиции	465
<i>Сидоров Э. Т.</i> Предложения по совершенствованию эффективности	

и результативности административно-юрисдикционной деятельности Госавтоинспекции	469
<i>Соломатина Е. А., Нершакова Е. К., Полушкина П. В.</i> К вопросу об особенностях реализации административно-правового статуса общественного движения на примере некоммерческой организации межрегионального историко-патриотического общественного движения «Бессмертный полк»	476
<i>Сосновская Ю. Н., Маркина Э. В.</i> К вопросу об административной ответственности несовершеннолетних	485
<i>Стахов А. И.</i> Квалифицирующие признаки и состав нарушения обязательных требований, выявляемого в ходе контрольно-надзорных мероприятий	490
<i>Стащенко С. П., Дрокина П. Р.</i> Актуальные вопросы совершенствования института государственной службы в Российской Федерации	492
<i>Стащенко С. П., Кустова Е. П.</i> Виды административно-правовых отношений	496
<i>Стащенко С. П., Пантелеева С. Ю.</i> Особенности административных правонарушений, совершаемых в области персональных данных	499
<i>Султанов К. А.</i> Практическая деятельность органов внутренних дел в области регулирования законодательства субъектов Российской Федерации по охране общественного порядка	503
<i>Татарян В. Г., Абеуов Е. Т., Майкенов А. Р.</i> К вопросу о поступлении граждан Республики Казахстан на государственную службу	509
<i>Татарян В. Г., Алменбетова Г. Ж.</i> О некоторых вопросах реформирования ведомственного образования и подготовки кадров ОВД Казахстана	514
<i>Терешенок А. В.</i> Категории административных правонарушений. Новеллы административно-деликтного законодательства Республики Беларусь	519
<i>Токолов А. В.</i> Разработки ФАТФ для провайдеров услуг виртуальных активов	524

<i>Трацевский М. Л.</i> Субъекты военизированной службы как элементы сил обеспечения национальной безопасности	528
<i>Трофимова И. А.</i> Причины и особенности урегулирования конфликта интересов в системе государственной службы	532
<i>Трусова Е. Н.</i> К вопросу об административном регулировании коррупции в социальной сфере.....	538
<i>Трущенкова И. Г.</i> Использование опыта регулирования миграционных отношений зарубежных государств для повышения эффективности миграционного контроля в Российской Федерации	543
<i>Тузельбаев Е. О., Татарян В. Г.</i> Актуальные проблемы защиты конституционных прав граждан в сфере обеспечения общественной безопасности в Республике Казахстан	547
<i>Умрик Б. В.</i> Административно-правовой статус курсантов и слушателей, обучающихся в образовательных организациях МВД России.....	552
<i>Фадеева И. В.</i> Общественный и государственный контроль за деятельностью полиции	557
<i>Фадеева И. В., Черноскутова А. Д.</i> Финансовый контроль как элемент системы государственного управления: пути совершенствования.....	560
<i>Федорова Т. В.</i> Константа предмета доказывания по правосоставительным административным делам.....	564
<i>Хадисов Г. Х., Ильясов М. З.</i> Проблемные вопросы законодательного регулирования административного задержания	568
<i>Холманский В. И., Стульнова Т. В.</i> Правовые и организационные аспекты совершенствования правоприменительной деятельности органов внутренних дел по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы	573
<i>Цветков А. В., Ковшевацкий В. И.</i> К вопросу о полномочиях сотрудников полиции, участвующих в мероприятиях по контролю	

за обеспечением условий хранения (сохранностью) оружия, боеприпасов, патронов	578
<i>Чайкин Д. А.</i> К вопросу о защите персональных данных при введении электронных паспортов в Российской Федерации	584
<i>Челпанова М. М.</i> Правовые и организационные административно-правовые формы управленческой деятельности	587
<i>Чепурных Д. А.</i> Правовое обеспечение деятельности Госавтоинспекции в области надзора за перевозками пассажиров и багажа	593
<i>Четверикова А. И.</i> Историко-правовой генезис задач ГИБДД МВД России в системе обеспечения безопасности дорожного движения.....	598
<i>Шарифзода П. Р.</i> К вопросу об организации деятельности сотрудников органов внутренних дел Республики Таджикистан по предупреждению, предотвращению и реагированию фактам насилия в семье.....	602
<i>Шведова Д. А.</i> Применение административно-деликтного законодательства Российской Федерации в период распространения коронавирусной инфекции	606
<i>Шергин А. П.</i> Материально-правовое и процессуальное регулирование административной ответственности	608
<i>Шестериков Н. А.</i> Анализ аварийности в ДТП с участием иностранных граждан и граждан СНГ на территории Российской Федерации в 2020 г.	616
<i>Шубин И. В.</i> К вопросу о соотношении административного штрафа с заработной платой	620
<i>Шурухнова Д. Н.</i> Административный арест в системе мер административного наказания	624
<i>Юнева В. А.</i> Предупреждение как вид административного наказания в административно-деликтном законодательстве стран – членов ЕАЭС	627

Ярыгин Т. Ю.

Разграничение норм административного
и уголовного права (на примере мелкого хищения и кражи)..... 631

Абрамова С. Г.¹,
курсант 383 взвода
института подготовки сотрудников
для органов предварительного расследования,
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Научный руководитель:
Кивич Ю. В.,
доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВ ГРАЖДАН НА ОБЖАЛОВАНИЕ РЕШЕНИЙ, ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ) ОРГАНА ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ И ЕГО ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ

Реализация прав и свобод человека и гражданина является одним из приоритетных направлений развития современного государства. Важной административно-правовой формой защиты прав и свобод в России является институт обжалования решений и действий органов исполнительной власти и их должностных лиц, основная задача которого заключается в формировании доверия к органам государственной власти.

Обжалование действий (бездействия) и решений органов исполнительной власти представляет собой обращение граждан с требованием о защите собственных прав и личных интересов, которые были нарушены в процессе осуществления деятельности органов исполнительной власти [1, с. 96]. Отличие жалобы от других обращений (заявления, предложения и др.), заключается в том, что жалоба обусловлена нарушением прав граждан.

Право на обжалование действий и решений органов государственной власти и должностных лиц установлено в ст. 46 Конституции Российской Федерации, а механизм его реализации предусмотрен Федеральным законом от 02 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Обжалование неправомερных решений органов исполнительной власти и их должностных лиц возможно несколькими способами, например путем непосредственного обращения в государственный орган, к должностному лицу. Данный способ предполагает личный прием граждан, что ввиду ускоряющегося темпа жизни большинства граждан является препятствием для реализации и защиты их законных прав и интересов. Использование подобного взаимодействия требует подачи жалобы или обращения сразу в двух экземплярах: один регистрируется и передается непосредственно заявителю, другой становится предметом рассмотрения.

¹ © Абрамова С. Г., 2021.

В настоящее время большее распространение получает способ подачи жалобы через информационные системы, в том числе в онлайн-формате на сайте государственных услуг. Портал предлагает оформить жалобу на действия должностного лица или органа государственной власти с возможностью отслеживания процесса ее рассмотрения через личный кабинет заявителя. Согласно статистике, размещенной на портале «Госуслуги», возможностью подачи жалобы через данную информационную систему в феврале 2021 г. воспользовались 3196 жителей Москвы, 1535 жителей Московской области, а наибольшее количество жалоб было обращено в Пенсионный фонд Российской Федерации (3844) [2].

Подать жалобу можно разместив ее на официальном сайте конкретного органа исполнительной власти. Однако авторы обращают внимание на отсутствие на официальных сайтах государственных органов специальных форм подачи жалоб и четкого порядка рассмотрения таковых [3, с. 59].

Жалоба может быть направлена также посредством почтовых услуг заказным письмом с получением уведомления о вручении обращения адресату и тогда у заявителя остается зафиксированный факт подачи обращения или жалобы в исполнительный орган, который обязан рассматривать поданные жалобы. Действующим законодательством предусмотрена возможность подачи жалобы посредством многофункционального центра (МФЦ), который берет на себя функции посредника и перенаправляет жалобу в соответствующий орган власти или должностному лицу. Однако сегодня заявители реже используют данный вариант, выбирая более быстрые способы обжалования [4, с. 32].

На этапе досудебного обжалования имеет место ситуация, когда рассмотрение жалобы гражданина (юридического лица) проводит субъект, действия которого обжалуются. Однако решение, которое принимает должностное лицо органа исполнительной власти, неокончательное. Его можно обжаловать в рамках «административной вертикали», подав соответствующую жалобу в вышестоящий орган исполнительной власти или вышестоящему должностному лицу. Если у органа, принявшего оспариваемое решение, нет вышестоящего руководства, заявителю остается обжаловать решение в судебном порядке. Ученые отмечают, что такое способ наиболее длительный и дорогостоящий в разрешении спорных ситуаций, но самый эффективный контролирующий инструмент, позволяющий осуществлять мониторинг за деятельностью органов исполнительной власти и их должностных лиц.

Согласно требованиям российского законодательства, срок рассмотрения жалобы не может превышать 15 рабочих дней с момента ее регистрации уполномоченным должностным лицом, за исключением случаев рассмотрения жалобы в сокращенные сроки. Требования к ее содержанию также предусмотрены законодательством Российской Федерации.

В случае признания обоснованности аргументации заявителя жалоба должна быть удовлетворена, а обнаруженные нарушения ликвидированы. При невозможности устранения допущенного нарушения результатом удовлетворенной жалобы является привлечение к ответственности должностного лица, из-за которого возникло данное нарушение. На наш взгляд, помимо удовлетворения

жалобы целесообразно применение иных мер, например назначение компенсации за нарушение права.

Результатом рассмотрения жалобы может быть также мотивированное решение об отказе в ее удовлетворении, которое должно быть в течение следующего дня направлено заявителю.

Таким образом, в настоящее время в Российской Федерации предусмотрен порядок реализации прав граждан на обжалование решений, действий (бездействия) органов исполнительной власти и должностных лиц, который включает подачу жалобы, ее рассмотрение уполномоченным субъектом, принятие по ней решения и направление результата заявителю. Основания подачи жалобы, ее форма, содержание, порядок и сроки рассмотрения строго регламентированы законом.

Список литературы:

1. Зарембо Е. С. Особенности обжалования решений, действий, бездействий некоторых органов государственной власти Российской Федерации и их должностных лиц // Международный журнал конституционного и государственного права. 2018. № 1. С. 96.

2. Государственные услуги // URL: <https://do.gosuslugi.ru/> (дата обращения: 01.03.2021).

3. Бобылева М. Н. Порядок обжалования гражданами неправомерных решений должностных лиц // Реформирование учета и права в современной России. М. : КноРус, 2018. С. 59.

4. Бузуева Е. С. Порядок подачи и рассмотрения жалобы на решения и действия (бездействия) органов власти и (или) их должностных лиц, совершенных при предоставлении гражданам государственных и муниципальных услуг // Интернаука. 2018. № 44 (78). С. 32.

Алексеева М. М.¹,

*доцент кафедры прав человека и международного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук*

Жукова О. И.²,

*слушатель 561 учебного взвода 5 курса
международно-правового факультета
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

К ВОПРОСУ О МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТАХ В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЦЕДУРЫ РЕАДМИССИИ

На современном этапе миграция представляет собой сложное явление, отвечающее потребностям людей в условиях, сложившихся в результате всеобщей глобализации и интеграции. Миграция – совокупность процессов, ситуаций и движений, затрагивающих все сферы общества – социальную, политическую, экономическую и даже культурную. В миграционные процессы вовлечено огромное количество людей – представителей разных социальных слоев и национальностей. Однако в связи рядом причин, к числу которых относятся вооруженные конфликты в отдельных регионах, экологические проблемы, тотальная бедность населения развивающихся стран, а также ужесточение национальных миграционных законодательств государств, широкое распространение получила незаконная миграция.

В связи с указанным фактом, международное сотрудничество государств и международных организаций по противодействию незаконной миграции стало одним из приоритетных направлений деятельности международного сообщества, что преимущественно выражается в выработке и подписании соглашений на универсальном, региональном уровне, а также в заключении двусторонних договоров между государствами. В частности, одной из тенденций в области урегулирования вопросов, сопряженных с возвращением лиц, нарушивших иммиграционное законодательство, является заключение договоров между государствами о реадмиссии. Рeadмиссия представляет собой процедуру, при которой государства возлагают на себя обязательства по выдаче/принятии лица – гражданина данного государства, гражданина третьего государства, иностранного гражданина или апатрида, нарушившего законодательство государства в миграционной сфере, на территорию которого он въехал, выехал или непосредственно находится. Одна из отличительных особенностей реадмиссии – возможность передачи лица не только государству, гражданином которого оно является, но и государству, с территории которого произошел въезд.

¹ © Алексеева М. М., 2021.

² © Жукова О. И., 2021.

Институт реадмиссии относительно новый для международного права. Он получил распространение только в семидесятих годах прошлого столетия. Российская Федерация наряду с другими государствами, активно участвует в заключении договоров о реадмиссии, а также в реализации самой процедуры. В частности, на современном этапе существуют соглашения со странами, входящими в Содружество Независимых Государств, государствами Шенгена, а также иными субъектами международного права.

На современном этапе реадмиссия, будучи процедурой, инициируемой государствами, посягает на нарушение ряда базовых прав человека на въезд, выезд, а также на возвращение в страну происхождения. Указанные права получили закрепление в международно-правовых актах, в частности базовый акт международного характера, который в целом представляет собой основу института обеспечения и защиты прав человека на универсальном уровне – Всеобщая декларация прав человека 1948 г. В п. 2 ст. 13 содержится положение о том, что любой человек имеет право на свободное передвижение по миру [1]. Наряду с указанным актом важную роль в реализации права лиц на свободное перемещение играет Международный пакт о гражданских и политических правах, в частности п. 4 ст. 12, в соответствии с которым ни одно лицо не может быть лишено права на въезд в свою собственную страну [2]. Похожее положение закреплено и в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. В соответствии со ст. 5 Конвенции от 1965 г., государства, присоединяясь к данному акту, возлагают на себя обязанность по обеспечению и реализации права каждого человека покидать страну (любую, в том числе и свою собственную), а также возвращаться [3].

Основы обеспечения и защиты прав человека при реализации реадмиссии содержатся и в Конвенции о статусе беженцев, Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – ЕКПЧ), а также в Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Наиболее важные нормы в области обеспечения и защиты прав лиц, подвергающихся реадмиссии, закреплены в статьях ЕКПЧ. Именно в данной Конвенции содержатся основные запреты и ограничения, при возникновении которых лицо не может быть выслано [4].

Таким образом, миграция и миграционная политика – важное направление деятельности власти на национальном уровне. Международное сотрудничество по борьбе с незаконной миграцией также приоритетное направление международного сотрудничества. Рeadмиссия – один из эффективных и важных механизмов, необходимых для реализации указанного вида сотрудничества. Предполагаем, что Российской Федерации необходимо продолжить заключать новые договоры со странами, из которых наблюдается наиболее значительный приток мигрантов.

Актуальной задачей для государств остаются разработка и внедрение на практике норм, касающихся защиты и обеспечения прав человека при осуществлении реадмиссии, выработанных в соответствии с международными стандартами, рассмотренными авторами. Это позволит обеспечить защиту интересов лиц, подвергающихся реадмиссии в контексте личной и семейной тайны, а так-

же если лицо на территории государства, куда его высылают, может быть подвергнуто лишению свободы в результате несправедливого судебного разбирательства (в части нарушения ст. 5 и 6 ЕКПЧ) и в иных случаях [4].

Именно регулирование миграционных и реадмиссионных процессов в контексте обеспечения и защиты прав человека позволит повысить качество жизни и создать благоприятные условия для функционирования общества.

Список литературы

1. Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml (дата обращения: 05.03.2021).

2. Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml (дата обращения: 05.03.2021).

3. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 21 декабря 1965 г. // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/raceconv.shtml (дата обращения: 05.03.2021).

4. Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 04 ноября 1950 г. // Официальный сайт Европейского Суда по правам человека. – URL: https://www.echr.coe.int/documents/convention_rus.pdf (дата обращения: 05.03.2021).

Алимова Т. А.¹,

слушатель факультета заочного обучения

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Научный руководитель:

Курбатова О. В.,

доцент кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат экономических наук, доцент

ПРОБЛЕМА ДОСТАТОЧНОСТИ ОСНОВАНИЙ ПОМЕЩЕНИЯ В СПЕЦИАЛЬНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА, ПОДЛЕЖАЩИХ АДМИНИСТРАТИВНОМУ ВЫДВОРЕНИЮ ЗА ПРЕДЕЛЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Ежедневно на территории России находятся примерно 10 млн иностранных граждан, 70 % из них – это граждане СНГ, прибывающие в целях заработка [14]. Большинство иностранных граждан въезжают на территорию нашей страны в соответствии с установленными правилами, но зачастую некоторые из них по разным причинам утрачивают основания для законного нахождения на территории страны, в результате чего становятся нелегальными мигрантами. Действующее законодательство предусматривает механизм принудительного выдворения указанных лиц за пределы страны. Согласно официальным статистическим данным, в 2018 г. с территории России было выдворено 38 146 нелегальных мигрантов; в 2019 г. – 37 249; в 2020 г. из-за пандемии коронавирусной инфекции численность выдворенных лиц сократилась до 11 229 чел. [10].

В целях реализации процедуры принудительного выдворения Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации [1] (далее – КоАП РФ) в ст. 27.19 предусмотрена такая мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, как помещение в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации. Данная мера заключается в препровождении указанных лиц в специальные учреждения, предусмотренные Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее – Закон № 115-ФЗ) [2], либо в специально отведенные для этого помещения пограничных органов и во временном содержании их в таких учреждениях до принудительного выдворения за пределы России.

В 2018 г. из 3838 иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих принудительному выдворению на конец года, в специальных учреждениях содержалось 3374 (87,9 %). На конец 2019 г. эти цифры составили соответ-

¹ © Алимова Т. А., 2021.

ственно 3402, из них содержалось в специальных учреждениях – 1722 (50,6 %). В 2020 г. из 2383 чел. в таких учреждениях содержалось 458 (19,2 %) [10].

В связи с реформированием некоторых государственных и правоохранительных органов [3] с 2016 г. специальные учреждения, предназначенные для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению, депортации и реадмиссии, являются структурными подразделениями территориальных органов МВД России и именуются Центрами временного содержания иностранных граждан (далее – ЦВСИГ) [5].

Основания помещения иностранных граждан и лиц без гражданства в ЦВСИГ закреплены в КоАП РФ; порядок и условия их содержания в данных учреждениях регламентированы Законом № 115-ФЗ, а также постановлением Правительства Российской Федерации № 1306, утверждающего Правила содержания (пребывания) в специальных учреждениях иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии (далее – Правила содержания в ЦВСИГ) [4]. Указанные правила регламентируют основания и порядок приема иностранных граждан и лиц без гражданства, характеристики помещений, в которых содержатся указанные лица, порядок организации первичного медицинского осмотра, а также закрепляют права и обязанности указанных субъектов. Кроме того, разработан типовой распорядок дня в ЦВСИГ [6], на основании которого в каждой подобной организации утверждается внутренний распорядок дня.

Проведенный анализ правовых норм, регламентирующих порядок применения анализируемой меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, а также правоприменительной практики позволил выявить пробелы правового регулирования указанной меры.

Рассмотрим проблему достаточности оснований помещения в специальные учреждения иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации.

Согласно ч. 1 ст. 35.1 Закона № 115-ФЗ содержание иностранных граждан и лиц без гражданства в указанных учреждениях связано с ограничением свободы их передвижения, исключающее возможность самовольного покидания указанных учреждений. Конституционный суд Российской Федерации высказал мнение о необходимости веских оснований для ограничения права человека на свободу, такое ограничение возможно только по судебному решению и только в исключительных случаях [7].

В соответствии с ч. 5 ст. 3.10 КоАП РФ в целях исполнения назначенного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации судья вправе применить к иностранным гражданам и лицам без гражданства такую меру, как помещение указанных лиц в специальные учреждения. Толкование данной нормы показывает, что применение рассматриваемой меры обеспечения не исключительное событие. Анализ судебной практики о принудительном выдворении иностранных граждан и лиц без гражданства с территории нашего государства показывает, что в большинстве случаев решение о вы-

дворении в форме принудительного перемещения через границу сопровождается одновременным принятием решения о помещении выдворяемых в специальные учреждения, и в этих случаях применение меры обеспечения не обоснованно [11, 12]. Однако в некоторых судебных решениях можно встретить обоснование принятой меры (например, отсутствие у нарушителя каких-либо документов, подтверждающих право пребывания на территории России, а также постоянного места жительства) [13]. Таким образом, сложившаяся судебная практика по вопросам принятия решения о выдворении иностранного гражданина с одновременным его помещением в ЦВСИГ противоречит исключительному характеру возможности ограничения права каждого на свободу, закрепленному в ст. 22 Конституции Российской Федерации.

Общественная опасность административных правонарушений иностранцев (нарушение иммиграционных правил, правил осуществления трудовой деятельности), в связи с совершением которых к ним может быть применена обеспечительная мера, связанная с ограничением свободы, несоизмерима с общественной опасностью административных правонарушений лиц, отбывающих административный арест. Ограничение свободы иностранных граждан и лиц без гражданства путем их помещения в ЦВСИГ, как правило, абсолютно не соответствует степени их провинности и существенно нарушает их право на свободу.

Принимая во внимание, что помещение в специальные учреждения является не наказанием, а лишь мерой, обеспечивающей осуществление принудительного выдворения, а также то обстоятельство, что законодательно не установлен срок содержания иностранного гражданина в специальном учреждении, следует, что действующее законодательство практически безосновательно позволяет лишить иностранных граждан и лиц без гражданства свободы на длительный срок.

Стоит поддержать позицию правозащитников [15], которые считают, что ограничение свободы иностранного гражданина до момента его принудительного выдворения должно носить исключительный характер, что приведет к нивелированию потребности в существовании ЦВСИГ, так как указанных субъектов можно содержать в подразделениях территориальных органов МВД России, предназначенных для отбытия административного ареста.

Сегодня законодатель находится на пути совершенствования норм об административной ответственности. Так, например, разработаны проекты Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [8] и Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – ПКоАП РФ) [9].

Анализ проекта ПКоАП РФ позволяет отметить, что конкретизируются основания и срок применения такой меры обеспечения, а также обозначены основания прекращения исполнения данной меры. В частности, ч. 1 ст. 4.10 проекта ПКоАП РФ перечисляет обстоятельства, которые должны быть учтены при назначении рассматриваемой меры (характер совершенного административного правонарушения; предшествующее поведение лица; наличие либо отсутствие сведений о привлечении к уголовной или административной ответственности;

продолжительность проживания (пребывания) в России; семейное положение; отношение к уплате предусмотренных отечественным законодательством налогов и сборов; наличие законного источника средств к существованию и обеспеченность жильем на территории страны; род деятельности и профессию; обращение о приеме в российское гражданство).

В ч. 5 ст. 4.10 проекта ПКоАП РФ закреплено, что в постановлении судьи о помещении нелегального мигранта в спецучреждение должен быть указан конкретный срок содержания в таком учреждении, а согласно ч. 6 той же статьи такой срок не может превышать 90 суток, за исключением случаев продления этого срока (не более чем на 90 суток).

Согласно ч. 2 ст. 4.10 проекта ПКоАП РФ иностранные граждане и лица без гражданства должны содержаться в специальных учреждениях до наступления одного из следующих событий: их административного выдворения за пределы страны; отмены соответствующего постановления о выдворении; признания указанных лиц в установленном порядке беженцами или предоставления им на территории России временного убежища; выдачи в установленном порядке указанным лицам документа, удостоверяющего их личность на территории Российской Федерации; истечения установленных предельно допустимых сроков содержания в указанных учреждениях.

Таким образом, со вступлением в силу проекта КоАП РФ и проекта ПКоАП РФ могут решиться такие острые проблемы действующего института помещения нелегальных мигрантов в специальные учреждения, как проблема достаточности оснований для применения данной меры обеспечения, неопределенность предельных сроков содержания указанных лиц в специальных учреждениях, а также условий их освобождения.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях Федеральный закон от 30 декабря 2001 № 195-ФЗ (с изм. и доп., вступившими в силу 01.04.2021) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

2. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 30, ст. 3032.

3. Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 528-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившим силу пункта 2 части 2 статьи 22 Федерального закона «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» в связи с реорганизацией государственного управления в сфере миграции и в сфере внутренних дел» // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 28.12.2018).

4. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1306 «Об утверждении Правил содержания (пребывания) в специальных учреждениях Федеральной миграционной службы или ее территориального органа иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих админист-

ративному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии» // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.01.2014).

5. Постановление Правительства Российской Федерации от 17 июня 2016 г. № 554 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1306» // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 22.06.2016).

6. Приказ МВД России от 30 декабря 2016 г. № 935 «Об утверждении Примерного (типового) распорядка дня специальных учреждений Министерства внутренних дел Российской Федерации или его территориального органа, предназначенных для содержания (пребывания) иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии» // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 13.03.2017).

7. Пункт 3.1 Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 13 июня 2006 г. № 195-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на нарушение конституционных прав гражданина Ивукова Константина Александровича положением части 2 статьи 3.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2006. № 5.

8. Проект Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, опубликован 29 мая 2020 г. // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. – URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=102447> (дата обращения 03.03.2021).

9. Проект Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, опубликован 30 января 2020 г. // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. – URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=99061> (дата обращения 03.03.2021).

10. Ведомственная статистическая отчетность Федеральной службы судебных приставов за 2018, 2019, 2020 г. «Сведения об исполнении ФССП России постановлений об административном выдворении иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации» // Сайт судебных приставов. – URL: <https://fssp.gov.ru/statistics> (дата обращения: 04.03.2021).

11. Постановление Кировского районного суда (Приморский край) № 5-103/2019 от 28 декабря 2019 г. по делу № 5-103/2019 // Судебные и нормативные правовые акты РФ. – URL: sudact.ru/regular/doc/ZrMNgiATzSb1/ (дата обращения: 04.03.2021).

12. Постановление Грибановского районного суда Воронежской области № 5-147/2019 от 27 декабря 2019 г. по делу № 5-147/2019 // Судебные и нормативные правовые акты РФ. – URL: sudact.ru/regular/doc/Q5L5kq0bxMZ8/ (дата обращения: 04.03.2021).

13. Постановление Комсомольского районного суда г. Тольятти № 5-1010/2019 от 28 декабря 2019 г. по делу № 5-1010/2019 // Судебные и нормативные правовые акты РФ. – URL: sudact.ru/regular/doc/bgZeL9hcE0bC/ (дата обращения: 04.03.2021).

14. URL: <https://www.interfax.ru/russia/692936> (дата обращения: 01.03.2021).

15. Иващенко Е. Условия возврата. Российские центры временного содержания иностранцев мало отличаются от СИЗО и тюрем // Международное агентство новостей. – URL: <https://fergana.media/articles/115111/> (дата обращения: 03.03.2021).

Амельчакова В. Н.¹,

доцент кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

В последнее время проблемы административной ответственности часто обсуждаются на страницах юридических изданий. В теории административного права вопрос о признании субъектами административной ответственности юридических лиц также остается дискуссионным.

Поэтому несколько слов необходимо сказать об особенностях законодательства об административных правонарушениях и историю его развития.

Совокупность законов, которые предусматривают ответственность за совершение административных проступков, получило название «законодательство об административных правонарушениях». Кодификация этого законодательства осуществлена еще в 80-х гг. прошлого века, т. е. на основе советских подходов к пониманию сущности административной ответственности, ее содержания, субъекта, процедур и т. д.

Юридические лица ранней правовой доктрине не признавались субъектами административной ответственности как карательном виде юридической ответственности. В наше время КоАП РФ уже допускает возможность привлечения к административной ответственности юридических лиц, т. е. на уровне закона юридические лица признаны субъектами административной ответственности.

Административно-правовые отношения – вид публично-правовых отношений, основанных на неравенстве сторон, подчинении их друг другу, в то время как хозяйственные правоотношения – это частноправовые отношения, в которых стороны равны.

В законах, регулирующих административную ответственность, довольно часто среди санкций, которые применяются к юридическим лицам, называют не только «штраф», но и «финансовые санкции», «штрафные санкции», «меры воздействия» и др., хотя по содержанию это все случаи применения имущественного воздействия за нарушение общеобязательных правил, т. е. Поскольку речь идет о применении этих санкций в административном порядке, такой штраф не что иное, как административное взыскание, следовательно, речь идет об административной ответственности.

В пользу этого вывода можно привести несколько аргументов. Во-первых, административная ответственность является ответственностью «карательной», т. е. она не преследует компенсационную цель, которая присуща имущественной ответственности. Административный штраф, который накладывается в со-

¹ © Амельчакова В. Н., 2021.

ответствии с перечисленными нарушениями, взыскивается в доход государства, т. е. цель этих санкций однозначно карательная.

Во-вторых, административная ответственность наступает за совершение особого вида правонарушения – административного. Такие правонарушения чаще всего заключаются в несоблюдении различных так называемых общеобязательных правил или правил «административной санкции», т. е. правил, действующих в сфере государственного управления и за нарушение которых и установлена такая санкция.

Имеются в виду нарушения «общеобязательных» правил, т. е. осуществления административных правонарушений.

В-третьих, реализуется административная ответственность в административном порядке, т. е. без обращения в суд (хотя не исключается и судебный порядок). В теории административного права для таких ситуаций даже обоснован вывод об административном характере действий судьи.

Меры административной ответственности осуществляются многими органами и должностными лицами – представителями публичной администрации, которые получили название «субъекты административной юрисдикции». Поскольку административная ответственность часто реализуется в судебном порядке, в последнее время вызывает даже научные споры о принадлежности этого правового института именно к институтам административного права.

Действительно, судебный порядок ответственности дает основания для вывода, что эта ответственность уже не совсем административная, причем сохраняется тенденция к постоянному расширению количества проступков, дела которые рассматриваются судьями. Однако с позицией, в соответствии с которой отношения административной ответственности нельзя считать управленческими, а значит, они не совсем соответствуют предмету административно-правового регулирования, трудно согласиться. Поскольку административной ответственности все меньше свойственна такая особенность, как административный порядок реализации, то эту ответственность нужно снова сделать административной, для чего все правонарушения, за которые взыскания накладываются в судебном порядке, должны быть отнесены к категории уголовных проступков. Тогда административная ответственность снова будет реализовываться в управленческих отношениях субъектами публичного управления, и собственно для отношений, которые регулируются административным правом.

Принято, что в законах, которые ее регулируют, предполагается как административный, так и судебный порядок применения санкций. Существование первого свидетельствует о том, что эта ответственность административная.

Таким образом, изложенное позволяет утверждать о возможности применения к юридическим лицам за нарушение ими законодательства в различных сферах («общеобязательных правил») штрафа именно как административного взыскания. За какие именно нарушения и какие именно взыскания могут применяться, должен регулировать исключительно закон.

Итак, пройдя путь от отрицания возможности привлечения к административной ответственности юридических лиц к признанию их субъектами этой ответственности в нескольких отдельных законах, законодательство об админи-

стративных правонарушениях в своем развитии должно пройти следующий этап – определить общие правила и процедуры административной ответственности юридических лиц, без чего невозможно обеспечить надлежащую защиту этих лиц от неправомерного привлечения к ответственности.

К проблеме ответственности сформировались два подхода. Согласно первому юридическая ответственность рассматривается как отрицательная реакция государства на правонарушения, которая влечет обязанность лица, совершившего правонарушение, осуществить принудительное мероприятие, влечет личные, имущественные, организационные последствия. Согласно второму подходу ответственность рассматривается не только как неблагоприятные последствия для правонарушителя, но и как необходимость выполнить юридическая обязанность под влиянием государственного принуждения. В науке административного права, во взглядах на административную ответственность юридических лиц царит первая точка зрения.

В действующем законодательстве отсутствует четкое определение административной ответственности. Анализ разных точек зрения позволяет понять, что это понятие ученые рассматривают как один из институтов административного права, как форму обеспечения одной из мер принуждения (взыскания), как разновидность юридической ответственности, эффективное средство противодействия правонарушению и обеспечение правопорядка, как определенное состояние общественных отношений, которое возникает вследствие нарушения законодательства.

Формулировка единого понятия административной ответственности возможна лишь на основе обобщения учеными различных подходов к пониманию данного явления. Самая известная – концепция «санкционной» административной ответственности. Это ответственность граждан и должностных лиц перед органами исполнительной власти, а в случаях, определенных законом, перед судом, а также общественными организациями за нарушение административно-правовых норм, что проявляется в применении к нарушителям административных санкций, то административную ответственность следует рассматривать как специфическую форму негативного реагирования государством на общую категорию противоправных проявлений, прежде всего административных проступков, согласно которым лица, совершившие эти правонарушения, должны отвечать перед уполномоченными государственными органами и нести за это административные взыскания.

Во многих работах, касающихся административной ответственности, вообще не приводят понятие административной ответственности, констатируя, что административная ответственность разновидность юридической, и только выделяют характерные признаки данного вида ответственности.

Сочетая эти подходы, административную ответственность можно определить как разновидность юридической ответственности, которая является специфической формой реагирования государства в лице уполномоченных компетентных органов на административные правонарушения и состоит в применении к правонарушителям административных взысканий.

Основные признаки административной ответственности:

- основанием для ее наступления является административный проступок;
- реализуется при отсутствии служебной подотчетности;
- существует значительное количество уполномоченных органов и их должностных лиц, имеющих право применить административные взыскания;
- порядок применения административных взысканий предполагается нормами права.

К принципам административной ответственности относятся: верховенство права, законность, целесообразность, обоснованность, неотвратимость, своевременность, справедливость, гуманизм, индивидуализация наказания, соответствие вины и наказания т. д.

Действующее административное законодательство не дает обобщенного определения субъекта административного правонарушения и такой термин не употребляет.

Выделяют общий и специальный субъекты проступка. Общий субъект правонарушения – это юридическое лицо, т. е. которое прошло процедуру государственной регистрации в порядке, установленном для этого вида юридическим лиц.

Специальный субъект – это юридическое лицо, которое помимо общих имеет специальные, дополнительные признаки, необходимые для статуса специального субъекта, которые можно приобрести двумя способами:

- нормативным: получение государственного разрешения, лицензии, делегирование полномочий, наличие которых делает возможным совершение правонарушения;
- фактическим: приобретение определенных реальных признаков (монопольное положение на рынке), не связанных с государственным разрешением, но при отсутствии которых конкретное правонарушение совершено быть не может.

В доктрине административного права до сих пор продолжают дискуссии по определению вины юридического лица. Вину юридического лица можно рассматривать как с объективного, так и с субъективного подхода.

Объективная вина – это вина предприятия, учреждения, организации в зависимости от характера конкретного противоправного деяния юридического лица, совершившего и/или не предотвратившего деяние, т. е. это вина, обусловленная объективной стороной состава административного деликта.

Субъективная вина – это отношение предприятия, учреждения, организации, в лице ее представителей (работников, администрации, должностных лиц и т. д.) к противоправному деянию, совершенному этим предприятием, учреждением, организацией.

Целесообразно руководствоваться следующим определением вины юридического лица: это субъективное отношение к проступку физических лиц, входящих в состав юридического лица или находящихся с ним в другой связи (членство, право собственности), и трудовая деятельность или управленческие полномочия, которых связаны с совершением противоправного деяния.

Вина должна определяться преобладающей волей, под которой следует понимать волю администрации, других лиц, которым предоставлено право давать указания в пределах юридического лица и его подразделений.

По уровню оценки вины юридических лиц и особенностям объективной стороны выделяются несколько разновидностей административных правонарушений юридических лиц: объективно виновное деяние, сложное правонарушение, правонарушение с выделенным субъектом.

Объективно виновное деяние как основание административной ответственности юридических лиц имеет место, если противоправное деяние заключается в активных действиях, нарушающих установленные законодательством запреты. Многие федеральные законы предусматривают административная ответственность юридических лиц за деяния, которые не могут не быть следствием действий или бездействия физических лиц, входящих в состав юридического.

В частности, это касается случаев, когда за одно административное правонарушение к административной ответственности привлекаются одновременно собственно юридическое лицо и отдельно его должностное лицо.

Субъекты таких правонарушений – должностные лица предприятий, учреждений и организаций, а объективная сторона этих противоправных деяний для должностных лиц имеет две составляющие: действия отдельного должностного лица и действия собственно юридического лица. Причем действия юридического лица являются следствием противоправных действий соответствующих должностных лиц.

Объективная сторона соответствующих правонарушений юридических лиц, ответственность за совершение которых предусмотрена отдельными законами, также состоит из тех же действий, но только юридического лица. Таким образом, сложное правонарушение имеется, когда объективная сторона правонарушения юридического лица, за которое предусмотрена административная ответственность, является необходимым признаком объективной стороны административного правонарушения его должностного лица, и наоборот. Одновременно с установлением вины должностного лица устанавливается и вина юридического лица.

Достаточно распространены случаи, когда объективная сторона правонарушения имеет выражение в противоправных действиях субъекта предпринимательской деятельности – юридического лица, а субъектом правонарушения выступает должностное лицо этого субъекта предпринимательской деятельности. Для признания должностного лица субъектом такого правонарушения должна существовать связь между действиями этого должностного лица и противоправными действиями юридического лица. Единственным вариантом такой связи может быть только то, что противоправные действия юридического лица являются следствием действий его должностного лица. В этом случае речь идет о правонарушениях с выделенным субъектом. Оно имеет место, когда необходимым признаком его объективной стороны являются противоправные действия юридического лица, а субъектом выступает должностное лицо, действовавшее от имени, или такое, чьи действия непосредственно повлекли за собой противоправные действия юридического лица.

Можно можно отметить, что основания административной ответственности юридических лиц:

1) для наступления административной ответственности юридических лиц необходимо наличие трех оснований: нормативного, фактического и процессуального;

2) под административными правонарушениями для юридических лиц следует понимать общественно опасное и вредное, противоправное, виновное деяние, посягающее на установленный порядок, при наступлении которого законом предусмотрена административная ответственность;

3) дальнейшие научные исследования этих проблем обусловлены тем, что наличие целостной картины административной ответственности юридических лиц позволяет урегулировать сферу отношений как материальных, так и процессуальных, которые возникают в связи с совершением юридическим лицом административного правонарушения.

Список литературы

1. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации Электронный ресурс : АПК : Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 95–ФЗ (ред. от 26.07.2019) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 05.03.2021).

2. Козлов К. П. КоАП РФ: «Строгая» ответственность юридических лиц (сравнительно-правовое исследование) // Человек и закон. 2009. № 4. С. 72–79.

3. Самылов И. В. Особенности определения вины организаций в российском законодательстве // Вестник Пермского университета. 2013. № 1. С. 167–173.

4. Панов А. Б. Юридическое лицо – субъект административной ответственности // Административное право и процесс. 2012. № 6. С. 59–63.

5. Супонина Е. А., Долгих И. П. Институт освобождения от административной ответственности: теоретические и законодательные проблемы // Современные научные исследования и инновации. 2016. № 2. С. 31–33.

6. Секретарева Т. М. Невменяемость в административном праве и проблемы ее установления на практике // Административное право и процесс. 2016. № 4. С. 48–51.

Артемьев Н. В.¹,

*профессор кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
доктор экономических наук, доцент*

Фонарева М. В.²,

*слушатель факультета заочного обучения
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

ГЕНЕЗИС АДМИНИСТРАТИВНОГО КОНТРОЛЯ КАК УСЛОВИЯ БЕЗОПАСНОГО РАЗВИТИЯ

Административный контроль в совокупности с надзором являются проверенными, хорошо зарекомендовавшими себя способами обеспечения национальной безопасности на территории России, юридическим механизмом обеспечения конституционных прав и свобод российских граждан, соблюдения интересов организаций, а также важнейшей публично-правовой функцией государственных органов, прежде всего в области реализации полномочий исполнительной власти.

Эффективность институтов контроля и надзора напрямую зависит от того, насколько их административно-правовое регулирование соответствует существующим потребностям российских общества и государства. На сегодняшний день можно констатировать, что законодательное регулирование указанной сферы отличается несовершенством и неточностью, что, безусловно, негативно сказывается на итогах применения указанных административно-правовых институтов.

Представляется бесспорным тот факт, что контрольные и надзорные функции предопределены сущностью государства, оплотом и обратной связью, отражающими результативность его управленческой деятельности. Именно институт контроля позволяет выявлять нарушение законодательных актов на территории конкретного государства и тем самым обеспечивать стабильность и правопорядок в обществе. При этом контроль как правовая институция может сформироваться только при существовании конкретных исторических условий, которые характеризуют ту или иную общественную формацию.

Разработка обоснованного, в большинстве случаев юридически оформленного, продуктивного механизма контроля и надзора началась в период централизации российской государственности. При возникновении Московского государства контроль существовал уже в нескольких видах: 1) общественный надзор, реализуемый гражданами, занимающими в то историческое время выборные должности (аналогичные современным); 2) высший надзор, реализуемый отдельными государственными органами, деятельность которых начала регламентироваться при правлении царя Ивана Третьего [7, с. 8].

¹ © Артемьев Н. В., 2021.

² © Фонарева М. В., 2021.

При Иване Четвертом, вошедшего в историю под прозвищем «Грозный», появилась особая система государственного контроля, которая базировалась на деятельности особых, привилегированных должностей – опричников. При этом данный правовой институт невозможно рассматривать в качестве развитой формы государственного контроля, поскольку появление данных должностей было вызвано крайне репрессивными настроениями царя, его желанием осуществлять государственный террор. Поэтому никакой результативности данный контроль не предполагал и не имел. Более того, он носил временный характер.

Контрольно-надзорную природу можно обнаружить у Челобитного приказа, приказа Тайных дел царя Алексея Михайловича «Тишайшего» [9, с. 314]. Государственные органы осуществляли контрольные полномочия, но при этом их профессиональная работа не имела систематического, перманентного характера. Главной целью ее осуществления была не превенция нарушений действующего законодательства, но поиск и наказание тех, кто был, по их мнению, виновен перед законом и царем. Вряд ли такие государственные органы можно рассматривать в качестве контрольно-надзорных; их невозможно вследствие указанного функционального назначения называть первыми контрольно-надзорными органами в Российской империи.

Государственная система в целом, в том числе затрагивающая вопросы контрольно-надзорной деятельности, подверглась масштабному реформированию в период правления сына царя Алексея Михайловича «Тишайшего» – царя (затем императора) Петра Первого.

Петр Первый хотел видеть свое государство передовым, отвечающим всем нуждам современности, поэтому требовалось создание продуктивного и результативного государственного механизма, который позволил бы претворять в жизнь планируемые царем реформы. Государственный механизм, перешедший к Петру от отца и деда, не был способен обеспечивать качественную реализацию всех нововведений в политической и общественной жизни; кроме того, он не имел достаточной нормативно-правовой регламентации для того, чтобы осуществлять эффективное управление всеми сферами общества [5, с. 44]. Поэтому во второй половине своего правления Петр Первый самостоятельно разрабатывает концепцию реформирования государственной системы в России. В итоге был сформирован такой государственный механизм, который обеспечивал централизацию государственной власти, и полномочия которого были детально урегулированы нормативными правовыми актами.

Констатируя огромную роль правления данного царя для становления института контроля и надзора, мы должны в первую очередь сказать об именном царском указе от 14 марта 1701 г. (специального наименования упомянутый указ не имел). Именно этот исторический документ позволил сформировать нормативный правовой фундамент для осуществления надведомственного контроля в России, предполагающего определенные нормативные правовые требования, предусмотрел статус государственного органа, главной задачей которого выступил административный надзор.

Особым направлением реформирования государственной системы при царе следует считать введение института прокуратуры, которая также реализовывала

большой набор надзорно-контрольных функций. Впоследствии функции контрольно-надзорного характера были переданы Сенату, который сменил парламент и приобрел статус высшего контрольного органа.

В годы правления императрицы Екатерины Второй за Сенатом оставалось право реализации контрольно-надзорной функции, но при этом учреждались другие государственные органы, которые обладали полномочиями по контролю внутри одного конкретного ведомства. Учреждение отдельных государственных органов с самостоятельными надзорными функциями привело к тому, что единый государственный механизм в Российской империи стал отличаться децентрализованным характером.

При правлении императора Александра Третьего была сформирована нормативная правовая база в сфере административного контроля и надзора. Цель реформирования законодательного регулирования – реализация контроля за соблюдением принципа законности в отношении функционировавших тогда предприятий. Именно на данном историческом этапе появляется предварительный контроль, имеющий целью превенцию нарушений закона.

В советское время административный контроль и надзор реализовывались в качестве структурного элемента, отдельного направления деятельности советских государственных органов и организаций, и при этом критерий ведомственной иерархии в этом случае не учитывался. Кроме того, контроль и надзор распространялись на сферу деятельности общественных организаций, которые играли особо значимую роль, а также на простых советских граждан [8, с. 109].

Полномочия по реализации административного надзора вверяли особым государственным инспекциям, функционировавшим при таких советских органах исполнительной власти, как министерства (например, торговая инспекция осуществляла свою деятельность при Министерстве торговли). В ряде ситуаций инспекции учреждались как отдельно стоящие в системе Советской власти ведомства (например, в качестве такого ведомства функционировал специальный комитет, который контролировал промышленную деятельность) [10, с. 72].

В 1962 г. на территории Советского государства был учрежден специальный Комитет партийно-государственного контроля, который осуществлял контрольно-надзорные полномочия в отношении партийных работников – членов Центрального комитета партии или Совета министров. При этом данный государственный орган имел соответствующие структурные подразделения как на уровне республики, так и местном уровне.

Комитету вверялся большой набор компетенций в сфере партийной дисциплины: привлекать к ответственности за недостоверную информацию, приостанавливать действие решений, которые противоречили советской идеологии и законодательству, лишать премий, отстранять от партийной работы и др.

В настоящее время административный контроль является имманентным, естественным свойством системы государственного управления, поскольку его эффективное применение гарантирует социально-экономическую стабильность в государстве. Значимость и целесообразность существования административного контроля объективно подтверждается историей развития всех мировых держав [11, с. 5].

Административно-правовое регулирование деятельности государственных органов по контролю и надзору реализуется сегодня с помощью различных нормативно-правовых актов: КоАП РФ, Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации, Земельный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 07 мая 2013 г. № 77-ФЗ «О парламентском контроле», Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [3] и др.

Огромную роль в административно-правовом регулировании деятельности государственных органов по реализации контрольных и надзорных функций играет КоАП РФ. В данном нормативном правовом акте предусматриваются нормы об административных правонарушениях, которые чаще всего выявляются в ходе осуществления государственными органами контроля и надзора.

Обобщая вышеизложенное, отметим, что:

– контроль как правовая институция может сформироваться только при существовании конкретных исторических условий, которые характеризуют ту или иную общественную формацию;

– в зачаточном виде институт контроля и надзора в дореволюционной России возник в XV в. В период становления Московского государства контроль существует уже в нескольких видах: 1) общественный надзор, реализуемый гражданами, занимающими в то историческое время выборные должности (аналогичные современным); 2) высший надзор, реализуемый отдельными государственными органами, деятельность которых начала регламентироваться при правлении царя Ивана Третьего;

– особое значение для развития институтов контроля и надзора в России имело правление царя Петра Первого, который во второй половине своего правления самостоятельно разрабатывает концепцию реформирования всей государственной системы в России. В итоге был сформирован государственный механизм, который обеспечивал централизацию государственной власти, и полномочия которого были детально урегулированы нормативными правовыми актами;

– в советское время административный контроль и надзор реализовывались в качестве структурного элемента, отдельного направления деятельности советских государственных органов и организаций, и при этом критерий ведомственной иерархии в этом случае не учитывался. Кроме того, контроль и надзор распространялся на сферу деятельности общественных организаций, которые в советское время играли особо значимую роль, а также простых советских граждан;

– современный этап развития и реализаций контрольных функций обеспечен нормативно в достаточной мере и по широкому спектру направлений, но правовая база громоздка и нуждается в перманентном реформировании.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 17.02.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1 (ч. 1), ст. 1.
2. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08 марта 2015 г. № 21-ФЗ (ред. от 08.12.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 10, ст. 1391.
3. Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ (ред. от 02.08.2019) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (ред. от 01.04.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 52 (ч. 1), ст. 6249.
4. Федеральный закон от 07 мая 2013 г. № 77-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «О парламентском контроле» (ред. от 03.08.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 19, ст. 2304.
5. Беляев В. П. Горячковская Ю. М. Надзор: его истоки в России // Административное право и процесс. 2004. № 2. С. 44–48.
6. Гурлянд И. Я. Приказ великого государя Тайных дел / Ярославль : Тип. Губернского правления, 1902.
7. Казанцев С. М. История царской прокуратуры. СПб. : Издательство СПб. университета, 1993.
8. Мартынов А. В. Функции административного надзора: понятие и виды // Аграрное и земельное право. 2010. № 8 (68). С. 107–110.
9. Сергеевич В. И. Лекции и исследования по древней истории русского права. 4-е изд., доп. и поправл. СПб. : Тип. М. М. Стасюлевича, 1910.
10. Тищенко Г. И. Административный надзор как функция органов исполнительной власти // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2017. № 4 (41). С. 70–74.
11. Федосеева Н. Н. Методы государственного контроля деятельности в виртуальном пространстве // Администратор суда. 2009. № 2. С. 3–9.

Базыров Б-В. С.¹,

курсант 301 учебного взвода

Института подготовки сотрудников для органов

предварительного расследования

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Научный руководитель:

Лахтина Т. А.,

доцент кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА

Современные миграционные процессы – это сложное, многоаспектное социально-правовое и политическое явление, имеющее характер мирового масштаба.

По данным ООН на международном уровне темпы роста количества мигрантов превышают рост численности населения. Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун в докладе на форуме по проблемам беженцев и миграции, прошедшем в Нью-Йорке 19 сентября 2016 г., отметил, что с 2000 г. по 2015 г. доля международных мигрантов среди мирового населения возросла с 2,8 % до 3,3 % и в 2015 г. составила 244 млн чел. К 2050 г. численность населения земли продолжит расти и, как прогнозируется, она достигнет 9,7 млрд чел. При подобных темпах роста числа международных мигрантов к 2050 г. их численность составит около 321 млн чел. [8].

Основной приток мигрантов в Российскую Федерацию приходится на 90-е гг. XX в., что повлияло на распад СССР. Но все же, вопросы миграции в России актуальны и в наши дни. Кроме того, в нашем государстве миграция выступает одним из основных факторов, влияющих на демографическую ситуацию в стране, а также на ее социально-экономическое развитие. За последние 20 лет миграционный прирост позволил компенсировать более половины естественной убыли населения.

Иностранец, или мигрант, – это человек, который не является гражданином России и имеет документ, подтверждающий принадлежность к гражданству иного государства. Иностранцами признаются не только лица, прибывшие в Россию из других государств, а также дети, рожденные в России, родители которых имеют иностранное гражданство.

Но помимо иностранных граждан существуют так называемые апатриды. Апатрид – лицо без гражданства, т. е. человек, который не является гражданином какого-либо государства. В ст. 15 Всеобщей декларации прав человека говорится: «Каждый человек имеет право на гражданство. Никто не может быть

¹ © Базыров Б-В. С., 2021.

произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство» [2].

В России большей частью апатридов являются лица, которые прибыли в нашу страну в период распада СССР из сопредельных государств и не оформили до настоящего времени гражданство Российской Федерации. Данные лица зачастую проживают по паспорту гражданина бывшего СССР либо совсем без документов. В настоящее время сотрудники полиции проводят активную работу по установлению и легализации таких апатридов.

Иностранцев и апатридов, проживающих на территории России, можно подразделить на три категории: временно пребывающие, временно проживающие, постоянно проживающие.

Временно пребывающие иностранные граждане и апатриды – это лица, которые находятся на территории России на основании визы или в порядке, не требующем получения визы.

Визой называется документ, дающий право на посещение определенного государства ее обладателем. Визы – однократные, двукратные и многократные – выдают на определенный срок. В зависимости от цели въезда выдаются рабочие, деловые, коммерческие, частные, учебные и т. д.

Для того, чтобы въезд граждан одного государства на территорию другого стал безвизовым, между государствами должно быть заключено соглашение о безвизовом въезде. В настоящее время в России установлен безвизовый въезд для граждан 60 государств [7], в том числе для граждан почти всех государств, которые ранее входили в состав СССР.

При пересечении границы гражданину иного государства или лицу без гражданства выдается миграционная карта – документ, который содержит информацию о въезжающем лице, а именно о его сроке и цели пребывания в государстве въезда. При выезде из страны миграционная карта сдается сотрудникам таможенных органов. По общему правилу миграционная карта выдается на срок до 90 суток. Однако ст. 5, 5.1 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 № 115-ФЗ определены основания для изменения срока пребывания, как в сторону его продления, так и в сторону сокращения. По окончании законного срока временного пребывания иностранный гражданин или апатрид обязан покинуть территорию Российской Федерации.

Таким образом, законность нахождения в России временно пребывающего иностранца или апатрида подтверждается миграционной картой или визой.

Временно проживающие иностранцы и апатриды – это лица, получившие разрешение на временное проживание в Российской Федерации. Для лица, имеющего гражданство другого государства, разрешение на временное проживание оформляется в виде штампа в его национальном паспорте; для апатрида же выдается в виде отдельного документа. Временно проживающий иностранный гражданин в праве проживать в России непрерывно, не выезжая, до трех лет.

Разрешение на временное проживание выдается в пределах квоты, ежегодно устанавливаемой Правительством Российской Федерации для каждого региона

с учетом демографической ситуации, а также возможности обустройства иностранцев в данном регионе. Временно проживающие иностранные граждане не вправе по своему желанию менять место жительства, они должны проживать только в том субъекте, где им разрешено временное проживание.

Постоянно проживающие иностранцы и апатриды – это лица, которые получили вид на жительство. Под видом на жительство понимается документ, который, по общему правилу, выдается лицу, прожившему в России на основании разрешения на временное проживание не менее года.

В 2019 г. был значительно упрощен порядок выдачи вида на жительство. Так, ранее срок его действия составлял 5 лет, в настоящее же время срок действия вида на жительство не ограничен. Кроме того, в некоторых случаях вид на жительство теперь выдается без получения разрешения на временное проживание, минуя эту ступень. Постоянно проживающие иностранные граждане и апатриды могут выезжать в другие субъекты России и менять место жительства по своему усмотрению.

Административно-правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства основан на нормах международного права, Конституции Российской Федерации, Федеральном законе «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 № 115-ФЗ, других федеральных законах, нормативных правовых актах и международных договорах.

Правовой статус иностранцев и апатридов практически ничем не различается, поэтому их можно рассматривать как единую группу – лица, не являющиеся гражданами России.

Так, в Конституции Российской Федерации говорится: «Наличие у гражданина Российской Федерации гражданства иностранного государства не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из российского гражданства, если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором Российской Федерации. Иностранцы и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации» [1].

Основная особенность административно-правового статуса иностранных граждан и апатридов заключается в ограничении их избирательных прав: у них нет права голоса, и они не могут быть избраны в органы государственной власти. Только лица, имеющие вид на жительство, имеют право избирать и избираться в органы местного самоуправления.

Следующее ограничение – иностранные граждане и лица без гражданства не могут замещать должности муниципальной и государственной службы в Российской Федерации, быть командирами воздушного судна или членами экипажа военного корабля.

Иностранцы и апатриды не несут воинской обязанности.

Иностранцы и апатриды, так же, как и россияне, имеют право на труд, однако временно пребывающий иностранный гражданин должен оформить разрешение на работу или патент.

Разрешение на работу оформляют иностранные граждане, прибывшие в Россию в визовом порядке. Патент для осуществления трудовой деятельности оформляют иностранцы и апатриды, прибывшие в порядке, не требующем получения визы.

Временно проживающие иностранные граждане вправе осуществлять трудовую деятельность без разрешения на работу или патента, но только в пределах субъекта, где им разрешено временное проживание. Для работы в другом субъекте им нужно оформить разрешение на работу или патент.

Постоянно проживающие иностранные граждане могут работать в любом субъекте Российской Федерации без оформления разрешительных документов.

Иностранцы и апатриды, нарушившие российское законодательство, несут ответственность по законам Российской Федерации. Они могут привлекаться как к уголовной, так и к административной ответственности.

За нарушения миграционного законодательства главой 18 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ предусмотрена административная ответственность.

К наиболее злостным нарушителям законодательства применяются суровые меры: выдворение за пределы России и депортация.

Депортация – это принудительная высылка иностранца или апатрида за пределы России в случае, если у него прекратились основания находиться в нашем государстве, а он добровольно его не покинул. Например, если у него закончился срок действия разрешения на временное проживание, и он не выехал по окончании этого срока. Депортация осуществляется за счет самого иностранного гражданина или за счет государства. Решение о депортации принимают должностные лица органов внутренних дел.

Административное выдворение применяется к лицам, незаконно находящимся в Российской Федерации, которые длительное время проживают без документов, подтверждающих право на проживание в России, не выехали за пределы нашего государства по окончании законного срока пребывания, а также к лицам, злостно неоднократно нарушающим миграционное законодательство. Апатриды выдворяются в то государство, откуда они прибыли.

Решение об административном выдворении принимает суд. Административное выдворение может осуществляться как за счет самого иностранного гражданина, за счет пригласившей его организации или физического лица, так и за счет государства. Суд может принять решение о выдворении в форме самостоятельного контролируемого выезда или в форме принудительного выдворения за пределы России. Самостоятельный выезд такого лица контролируют сотрудники органов внутренних дел. Принудительное выдворение осуществляет служба судебных приставов. Иностранцы и апатриды, подлежащие принудительному выдворению, содержатся в специальных учреждениях до вывоза за пределы России. Лицу, в отношении которого принимается решение о выдворении за пределы России въезд в Россию закрывается сроком на 5 лет.

При принятии решения о депортации или выдворении за пределы России суды и органы внутренних дел основываются на общепризнанных принципах,

нормах международного права, Конституции Российской Федерации, Федеральных законах Российской Федерации.

Государственная политика Российской Федерации направлена на создание благоприятного режима для добровольного переселения в Россию лиц, которые способны органично включиться в систему позитивных социальных связей и стать полноправными членами российского общества. В последние годы внесен ряд изменений в российское миграционное законодательство, которые направлены на его упрощение.

Миграционное законодательство Российской Федерации основано на общепризнанных принципах, нормах международного права, Конституции Российской Федерации и Федеральных законах.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г.] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения 05.03.2021).

2. Всеобщая Декларация прав человека: принята 10 декабря 1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН // Российская газета. 1995. 5 апр.

3. Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан» от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (с изм. и доп., вступившими в силу 31.07.2020) // СПС «Консультант плюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 05.03.2021).

4. Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2018 г. № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 гг» // СПС «Консультант Плюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

5. Макарейко, Н. В. Административное право : учебное пособие для СПО / Н. В. Макарейко. – М. : Юрайт, 2017.

6. Условия въезда граждан иностранных государств в Российскую Федерацию по дипломатическим, служебным (официальным, специальным), общегражданским паспортам// Консульский Департамент МИД России. – URL: <https://www.kdmid.ru/cons.aspx?lst=cnslfunk&it=/>(дата обращения: 05.03.2021).

7. Информационное агентство России «ТАСС». Международная панорама: ежедневное интернет-издание 2016 г. 10 мая – URL: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/3268763>.

Баканов К. С.¹,
начальник отдела
изучения проблем нормативного
правового и аналитического обеспечения
Научного центра безопасности
дорожного движения МВД России,
кандидат юридических наук

Бурцев А. А.²,
заведующий филиалом
Референс-центра по мониторингу
потребления психоактивных веществ
Московского научно-практического центра
наркологии Департамента здравоохранения г. Москвы,
кандидат медицинских наук

ПЕРСПЕКТИВЫ СОЗДАНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО РЕЕСТРА МЕДИЦИНСКИХ ЗАКЛЮЧЕНИЙ О ДОПУСКЕ К УПРАВЛЕНИЮ ТРАНСПОРТНЫМ СРЕДСТВОМ

Для получения права на управление транспортным средством (далее – ТС) водителям (кандидатам в водители) ТС необходимо соответствовать по состоянию здоровья установленным требованиям в области безопасности дорожного движения.

Состояние здоровья кандидата в водители ТС в соответствии с п. 8 ст. 23 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (далее – ФЗ о БДД) подтверждается медицинским заключением о наличии или отсутствии медицинских противопоказаний [1], определяемых соответствующим постановлением Правительства Российской Федерации [2].

Медицинские противопоказания к управлению ТС устанавливаются в рамках обязательного медицинского освидетельствования на наличие медицинских противопоказаний к управлению ТС [2] (далее – Обязательное МО).

Пунктом 7 ст. 23 ФЗ о БДД определено, что порядок проведения Обязательного МО и порядок выдачи медицинского заключения устанавливает Минздрав России [1].

В настоящее время порядок проведения обязательного МО и порядок выдачи медицинского заключения утверждены приказом Минздрава России от 15 июня 2015 г. № 344н.

В соответствии с п. 3 Порядка проведения обязательного МО освидетельствование проводится в медицинских организациях государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения, имеющих лицензию на соответствующий вид медицинской деятельности [3].

¹ © Баканов К. С., 2021.

² © Бурцев А. А., 2021.

Этим же пунктом уточняется, что обследование врачом-психиатром-наркологом производится в специализированных медицинских организациях государственной и муниципальной систем здравоохранения по месту жительства либо месту пребывания кандидата в водители транспортного средства [3].

В рамках указанного обследования рассматривается ретроспективная информация о нахождении такого лица под диспансерным наблюдением в наркологическом учреждении, а также при наличии симптомов и синдромов заболевания (состояния), являющегося медицинским противопоказанием, врач назначает исследование на определение наличия психоактивных веществ в моче и/или качественное и количественное определение карбогидрат-дефицитного трансферрина в сыворотке крови [3].

Стоит отметить, что отсутствие в настоящее время на территории Российской Федерации единой базы лиц, находящихся под диспансерным наблюдением в наркологических диспансерах, обусловило необходимость прохождения обследования у врача-психиатра-нарколога исключительно по месту жительства либо месту пребывания лица.

Вместе с тем, отсутствие единой базы таких лиц, на необходимость создания которой неоднократно указывало руководство страны [4], привело к возможности получения положительных медицинских заключений лицами, имеющими соответствующие противопоказания.

У сотрудников Госавтоинспекции возникает обоснованная необходимость, во-первых, подтверждения законности выдачи медицинского заключения (наличие лицензии у медицинской организации и факта выдачи такого заключения), и во-вторых, проведения проверки по местам предыдущего жительства на предмет наличия в отношении кандидата в водители диспансерного наблюдения или сведений о его прекращении в связи с ремиссией заболевания.

Для подтверждения факта выдачи соответствующего медицинского заключения прежде всего нужно проверить наличие лицензии у медицинской организации на соответствующий вид деятельности.

В настоящее время проверить указанную информацию можно, например, на сайте открытых данных Правительства Москвы [5], сервисе межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ), портале государственных услуг [6] и сайте Росздравнадзора [7].

Гораздо сложнее обстоят дела с подтверждением соблюдения порядка прохождения соответствующего Обязательного МО и реального отсутствия медицинских противопоказаний к управлению ТС.

В настоящее время подтверждение прохождения обследования у врача психиатра-нарколога в г. Москве осуществляется следующим образом. В соответствии с Регламентом оказания платных услуг ГБУЗ «МНПЦ наркологии ДЗМ», водителей (кандидатов в водители), обратившихся в наркологические диспансеры г. Москвы, осматривает врач психиатр-нарколог. При отсутствии у них противопоказаний к управлению ТС оформляется справка, сведения о которой заносятся в журнал, и протокол осмотра. При поступлении из МВД России соответствующего запроса из журнала делается выписка о выдаче справки.

При этом стоит обратить внимание на отсутствие единого федерального реестра выданных медицинских заключений, что усложняет проведение централизованной проверки их законности.

В некоторых регионах данный вопрос решается органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации самостоятельно.

Например, приказом Министерства здравоохранения Нижегородской области от 30 июня 2016 г. № 1878 определено, что перечень медицинских организаций, имеющих право выдачи медицинских заключений о допуске к управлению ТС (с указанием диапазонов номеров бланков) утверждается отдельным приказом, а также ведется персонифицированный учет выданных бланков заключений с помощью специализированного программного средства на базе медицинского информационно-аналитического центра (МИАЦ). При этом доступ к указанной информации предоставляется подразделениям Госавтоинспекции.

Разработка единого персонифицированного реестра выданных медицинских заключений о наличии или отсутствии медицинских противопоказаний с обязательным указанием организации, выдавшей такое заключение, и места прохождения врача психиатра-нарколога в федеральном масштабе крайне актуальна.

Для совершенствования указанной деятельности паспортом федерального проекта «Безопасность дорожного движения» национального проекта «Безопасные качественные дороги» предусмотрено мероприятие по осуществлению обмена сведениями о выданных медицинских заключениях о наличии (отсутствии) у водителей ТС (кандидатов в водители) медицинских противопоказаний, медицинских показаний или медицинских ограничений к управлению ТС между Минздравом России и МВД России [8].

В рамках указанного мероприятия в настоящее время разработан соответствующий проект федерального закона, который предусматривает создание такого реестра и порядок исключения из участия в дорожном движении водителей, имеющих соответствующие противопоказания [9].

Так, при выявлении соответствующих противопоказаний при проведении обязательного периодического МО, медицинских освидетельствований либо оказании медицинской помощи информация об этом должна фиксироваться в медицинской информационной системе (далее – ЕГИСЗ), а водитель в течение месяца должен быть направлен на медицинские диагностические мероприятия, которые будет проводить врач специалистом по профилю выявленного заболевания с целью выявления наличия (или отсутствия) соответствующих медицинских показаний, ограничений или противопоказаний к управлению транспортными средствами.

В случае подтверждения наличия заболеваний (состояний) либо неявки на внеочередное обязательное МО медицинское заключение аннулируется, а информация об этом предоставляется в МВД России посредством ЕГИСЗ с использованием единой СМЭВ [10].

При таком подходе информация об аннулировании медицинского заключения после обработки в рамках системы здравоохранения поступает в МВД России, что станет основанием прекращения действия права на управление ТС.

Данный реестр позволит осуществлять проверку законности представленных медицинских заключений, в том числе идентифицировать сведения о прохождении обследований у врача психиатра-нарколога, а также проводить мониторинг эффективности деятельности указанных медицинских организаций.

Указанный реестр может быть реализован в рамках единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения, создание которой предусмотрено ст. 91.1. ФЗ «Об основах здравоохранения» [11].

В соответствии со ст. 94 ФЗ «Об основах здравоохранения» в системе персонализированного учета осуществляется обработка персональных данных о лицах, которым оказывается медицинская помощь, а также о лицах, в отношении которых проводятся медицинские экспертизы, медицинские осмотры и медицинские освидетельствования [11].

Создание такой информационной системы и организация доступа к ней соответствующих сотрудников Госавтоинспекции позволят реализовать действенный механизм контроля за наличием или отсутствием медицинских противопоказаний у водителей ТС и кандидатов в водители.

Список литературы

1. Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О безопасности дорожного движения» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 50, ст. 4873.

2. Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2014 г. № 1604 (ред. от 03.08.2019) «О перечнях медицинских противопоказаний, медицинских показаний и медицинских ограничений к управлению транспортным средством» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 2, ст. 506.

3. Приказ Минздрава России от 15 июня 2015 г. № 344н (ред. от 25.12.2020) «О проведении обязательного медицинского освидетельствования водителей транспортных средств (кандидатов в водители транспортных средств)» (вместе с «Порядком проведения обязательного медицинского освидетельствования водителей транспортных средств (кандидатов в водители транспортных средств)», «Порядком выдачи медицинского заключения о наличии (об отсутствии) у водителей транспортных средств (кандидатов в водители транспортных средств) медицинских противопоказаний, медицинских показаний или медицинских ограничений к управлению транспортными средствами») (зарегистрировано в Минюсте России 11.03.2016 № 41376) // Российская газета. 2016. № 58. 21 марта.

4. Поручение Президента Российской Федерации от 20 февраля 2015 г. № Пр-287 о создании на территории Российской Федерации единой информационной базы, содержащей сведения о гражданах, у которых выявлены медицинские противопоказания или медицинские ограничения к управлению транспортными средствами // Официальный сайт Президента России. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/47728> (дата обращения: 01.02.2021).

5. URL: <https://data.mos.ru/opendata/7707089084-reestr-litsenziy-na-meditsinskuyu-deyatelnost-vydannyh-departamentom-zdravoohraneniya-goroda-moskvy> (дата обращения: 01.02.2021).

6. URL: <https://www.gosuslugi.ru/17029/6/info> (дата обращения: 01.02.2021).

7. URL: http://roszdravnadzor.ru/services/licenses?q_no=%D0%9B%D0%9E-62-01-001704 (дата обращения: 01.02.2021).

8. Паспорт федерального проекта «Безопасность дорожного движения» : протоколом заседания проектного комитета по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» от 20 декабря 2018 г. № 4.

9. Проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам медицинского обеспечения безопасности дорожного движения» : подготовлен МВД России, ID проекта 02/04/11-19/00097252 (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 20.11.2019) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

10. Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам медицинского обеспечения безопасности дорожного движения» (подготовлен МВД России, ID проекта 02/04/11-19/00097252) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 20.11.2019) // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. – URL: <https://regulation.gov.ru/> по состоянию на 20.11.2019 (дата обращения: 15.01.2021).

11. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (ред. от 22.12.2020; с изм. и доп., вступил в силу с 01.01.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 48, ст. 6724.

Батурина Е. В.¹,

*старший инспектор группы по взаимодействию
с компетентными органами Абхазии и Южной Осетии
по вопросам деятельности совместных
информационно-координационных центров
органов внутренних дел отдела организации
взаимодействия с компетентными органами
стран ближнего зарубежья УМС МВД России*

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРОТИВОПРАВНЫМ АКТАМ, СВЯЗАННЫМ С ВВОЗОМ В РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ НА ЕЕ ТЕРРИТОРИИ АВТОМАШИН, ЗАРЕГИСТРИРОВАННЫХ В ОТДЕЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВАХ БЛИЖНЕГО ЗАРУБЕЖЬЯ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ АБХАЗИЯ И РЕСПУБЛИКИ ЮЖНАЯ ОСЕТИЯ)

Президент Российской Федерации В. В. Путин в выступлении на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации, состоявшемся 3 марта 2021 г., отдельно остановился на таком ключевом направлении работы МВД, как обеспечение безопасности дорожного движения. Глава государства констатировал, что во многом благодаря принятым мерам за последние семь лет на дорогах стало меньше аварий, последовательно сокращается смертность в результате дорожно-транспортных происшествий. Президент поставил задачу по дальнейшему сокращению количества пострадавших в ДТП, подчеркнута необходимость сосредоточения усилий на «беспоощадной борьбе» с нарушителями скоростного режима. В. В. Путиным отметил среди болевых точек, являющихся основными факторами смертности людей на дорогах, выезды на встречную полосу, в результате которых в 2020 г. зафиксировано 23,2 % смертных случаев от общего количества погибших в ДТП.

Цель – снижение смертности в результате ДТП – указана и во включенном в структуру национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» федеральном проекте «Безопасность дорожного движения». Первой задачей данного проекта указано усиление ответственности водителей за нарушение правил дорожного движения.

Согласно оценке современного состояния безопасности дорожного движения в Российской Федерации, данной в Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 гг., в России более 85 % ДТП происходит по причине нарушения правил дорожного движения водителями транспортных средств.

Водители транспорта, проявляющие безответственное отношение к установленным требованиям безопасности дорожного движения, зарегистрированы в Республике Армения, Республике Абхазия и Республике Южная Осетия. По-

¹ © Батурина Е. В., 2021.

следующие затем покупка транспорта гражданами Российской Федерации и ввоз на территорию России позволяли не только сравнительно дешево приобрести в личное пользование автомобиль – с учетом разницы в размере таможенных пошлин, установленных в России и в ряде стран ближнего зарубежья. Водители и владельцы (собственники) таких автомобилей получали также возможность безнаказанно уклоняться от ответственности, предусмотренной главой 12 КоАП РФ (административные правонарушения в области дорожного движения), а также главой 15 КоАП РФ в части административных правонарушений в области налогов и иных обязательных платежей. Основным препятствием для инициации процедуры привлечения к ответственности за совершение административных правонарушений в области дорожного движения, совершенных с использованием ТС, зарегистрированных на территории иностранных государств, стало отсутствие в распоряжении субъектов административно юрисдикции сведений о владельцах (собственниках) данной категории транспортных средств.

Остроту данной проблемы удалось частично снять в результате подписания Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Южная Осетия об информационном взаимодействии и обмене информацией в электронном виде по вопросам, относящимся к компетенции органов внутренних дел. Соглашение было заключено 10 ноября 2019 г. на основании положений Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия от 17 сентября 2008 г. В документе, в частности, определено, что в целях реализации уполномоченные подразделения компетентных органов разрабатывают технические протоколы информационного взаимодействия и защиты информации.

Министерство внутренних дел Российской Федерации и Министерство внутренних дел Республики Южная Осетия разработали Перечень сведений, находящихся в ведении Министерства внутренних дел Республики Южная Осетия и подлежащих передаче в Министерство внутренних дел Российской Федерации в рамках информационного обмена в электронном виде.

В Перечне указаны и сведения по линии Госавтоинспекции (с оговоркой: по запросам), в том числе сведения о зарегистрированных транспортных средствах и их владельцах, включая данные о собственнике – физическом и юридическом лице. Кроме того, подписавшие Протокол стороны обязались обмениваться сведениями об административных правонарушениях и данными о нарушителе (по рассматриваемой линии).

Наряду с нарушением правил безопасности дорожного движения практика ввоза в Россию автомашин, зарегистрированных в Абхазии, Армении и Южной Осетии, зачастую связана с нарушением таможенного законодательства. Чтобы уклониться от уплаты установленных в Российской Федерации таможенных сборов, используются противозаконные схемы (в том числе под видом временного ввоза), в результате реализации которых на дорогах России и на улицах российских городов нередко можно встретить автомашины с государственными регистрационными знаками стран СНГ и сопредельных государств.

В официальном ответе от 23 марта 2021 г. Комитета Государственной Думы по транспорту и строительству на многочисленные обращения граждан, поступившие в законодательный орган страны и содержащие вопрос об освобождении от уплаты таможенных пошлин в отношении ввезенных гражданами России из Республики Армения автомобилей, отмечается следующее.

Статьей 260 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза предусматривается перемещение ТС для личного пользования между территориями государств – членов Евразийского экономического союза без таможенного декларирования. Свободное перемещение и использование возможны исключительно для ТС, которые стали товарами Союза (согласно ч. 10 ст. 262 Таможенного кодекса). Товары, ввезенные на территорию Союза из стран, не являющихся его участниками, являются товарами Союза только после уплаты таможенных пошлин по ставкам ЕАЭС (ч. 9 ст. 262, ч. 2 ст. 53 Таможенного кодекса). Таким образом, в случае неуплаты или уплаты таможенных пошлин ниже установленных ставок ЕАЭС ввезенные товары, в том числе автомашины, не являются товарами Союза.

Для исключения вывоза в другие государства-члены Союза автомашин, приобретенных по заниженным таможенным ставкам, пунктом 35 Приложения № 3 к Договору о присоединении Республики Армения к Договору о Евразийском экономическом союзе установлено, что ввоз, использование, передача в пользование, отчуждение, распоряжение на территории государств – членов ЕАЭС таких автомашин лицами, которые не проживают постоянно в Республике Армения, допускаются только при условии их таможенного декларирования и уплаты таможенных пошлин. Вопрос освобождения от уплаты таможенных пошлин в отношении ввозимых на территорию России товаров, включая автомашины, входит в компетенцию Правительства Российской Федерации, которое уполномочено принимать соответствующие решения.

Проблемы использования автотранспорта с иностранными регистрационными знаками отмечаются не только в России. 19 марта 2021 г. Министерством внутренних дел Кыргызской Республики и Государственной таможенной службой Кыргызской Республики был проведен совместный рейд, по результатам которого на штрафную стоянку были помещены автомашины, состоящие на регистрационном учете в Республике Абхазия. По заявлению пресс-службы ГТС КР, данный автотранспорт был ввезен на территорию ЕАЭС из Абхазии с нарушением норм, содержащихся в ст. 264 (Временный ввоз транспортных средств для личного пользования) и 275 (Условия нахождения и использования на таможенной территории Союза временно ввезенных транспортных средств международной перевозки) Таможенного кодекса Евразийского экономического союза.

Для повышения эффективности деятельности по предупреждению правонарушений в области обеспечения безопасности дорожного движения и таможенного законодательства, обеспечения принципа неотвратимости наказания за противозаконные деяния целесообразно принять следующие меры.

1. Заключение двусторонних международных договоров с Республикой Абхазия, Республикой Армения, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой

кой, Республикой Азербайджан, Республикой Таджикистан об информационном взаимодействии и обмене информацией в электронном виде по вопросам, относящимся к компетенции органов внутренних дел. Это позволит создать механизм обмена между компетентными подразделениями органов внутренних дел информацией о зарегистрированных вне России ТС и их владельцах.

2. Изменение нормативных требований к порядку государственного регистрационного учета ввозимых в Российскую Федерацию транспортных средств, зарегистрированных на территории иностранных государств. В настоящее время согласно п. 3 ст. 15 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», транспортные средства, ввозимые на территорию Российской Федерации на срок не более одного года, допускаются к участию в дорожном движении без их постановки на государственный учет.

3. Заключение двусторонних международных договоров о взаимном признании и исполнении решений по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения правоохранительными органами государств – членов ЕАЭС и стран ближнего зарубежья.

Список литературы

1. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_215315/ (дата обращения: 05.03.2021).

2. Договор о присоединении Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172976/ (дата обращения: 05.03.2021).

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/ (дата обращения: 05.03.2021).

4. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 января 2018 г. № 1-р «Об утверждении Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_288413/ (дата обращения: 05.03.2021).

5. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 21 октября 2019 г. № 2480-р «О подписании соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Южная Осетия об информационном взаимодействии и обмене информацией в электронном виде по вопросам, относящимся к компетенции органов внутренних дел» Министерство внутренних дел Российской Федерации // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <https://mvd.consultant.ru/documents/1056881> (дата обращения: 05.03.2021).

Безъязыкова Н. П.¹,

*адъюнкт кафедры управления деятельностью
подразделений обеспечения охраны общественного порядка
Академии управления МВД России,
заместитель начальника отдела Управления по контролю
за оборотом наркотиков МВД по Республике Бурятия*

О РАЗВИТИИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ МЕР, НАПРАВЛЕННЫХ НА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НЕЗАКОННОМУ ПОТРЕБЛЕНИЮ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ, ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ

Необходимость актуализации научных исследований административно-правового обеспечения государственной и общественной безопасности в современных условиях требует всестороннего исследования вопросов [1] развития административно-правовых мер, направленных на противодействие незаконному потреблению наркотических средств, психотропных веществ. Действующие в настоящее время административно-правовые меры, направленные на противодействие незаконному потреблению наркотических средств, психотропных веществ, не обеспечивают в полной мере решение задач повышения эффективности борьбы с наркоманией, о чем свидетельствует официальная статистика. Так, в докладе Государственного антинаркотического комитета о наркоситуации в Российской Федерации в 2019 г. отмечено, что в стране зарегистрировано 401,2 тыс. пациентов с психическими и поведенческими расстройствами, связанными с употреблением наркотиков, в том числе 5,4 тыс. несовершеннолетних. За 2019 г. по России зарегистрировано 18 053 случая отравлений наркотическими веществами (в 2018 г. – 16 336; увеличение на 10,5 %), число умерших от потребления наркотиков составило 4569 человек, что на 2,8 % больше в сравнении с 2018 г. [2].

В целях выработки дополнительных административно-правовых мер, направленных на повышение эффективности борьбы с наркоманией, необходимы формирование и ведение единой федеральной системы учета лиц, состоящих на наркологическом диспансерном учете в связи с немедицинским потреблением наркотических средств, психотропных веществ, оборот которых в России запрещен или ограничен.

В соответствии со ст. 4 федерального закона от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» государственная политика в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту направлена на ведение строгого контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ, на раннее выявление незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, поэтапное сокращение числа заболевших наркоманией, снижение правонарушений, связанных с не-

¹ © Безъязыкова Н. П., 2021.

законным оборотом наркотических средств, психотропных веществ. Также определено, что государственная политика в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ, а также в области противодействия их незаконному обороту стоит на принципе побуждения больных наркоманией к лечению и реабилитации, а также побуждения лиц, периодически незаконно потребляющих наркотические средства или психотропные вещества, к прохождению профилактических мероприятий [3].

В связи с этим, введение единой системы учета наркопотребителей, которым в соответствии с международной классификацией болезнью установлен диагноз, связанный с психическими расстройствами и расстройствами поведения в связи с потреблением наркотиков [4], позволит более эффективно реализовать данные положения федерального закона. Единая система обеспечит контроль органов здравоохранения за прохождением лечения наркопотребителями и воздержания от дальнейшего немедицинского наркопотребления, а также своевременность сообщения в органы внутренних дел о фактах немедицинского потребления наркотических средств, психотропных веществ либо уклонения от лечения в период диспансерного наблюдения. Кроме того, система обеспечит централизованную выдачу медицинских документов (справок), необходимых для получения или замены водительских удостоверений, поступления на службу или трудоустройства через обращение на портал государственных услуг, но главное – исключит возможность получения «платных» поддельных документов. Система даст возможность врачам психиатрам-наркологам получать достоверную информацию об истории и течении болезни, о назначении и выдаче больным лекарственных препаратов (в том числе подконтрольных на территории Российской Федерации) даже при смене наркопотребителями места жительства.

Наркопотребители достаточно часто меняют одно место жительства на другое в целях ухода от диспансерного наблюдения и возможности получения «чистых» медицинских справок по новому месту жительства для получения водительских удостоверений или трудоустройства.

Справочно: в Российской Федерации определены некоторые категории профессий, занятие которыми лицам, допускающим немедицинское потребление наркотических средств или психотропных веществ, запрещено. К примеру: частным детективам и охранникам; авиационному персоналу; военнослужащим; лицам, проходящим военную службу по контракту; лицам, поступающим на работу, если работа связана с деятельностью, к осуществлению которой не допускаются наркопотребители; лицам, принимаемым на работу, непосредственно связанную с движением поездов и маневровой работой; сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации; лицам, получающим лицензию на приобретение оружия [5].

Единая система учета наркопотребителей позволит качественно отслеживать исполнение наркопотребителями обязанности, возложенную судьями при назначении административного наказания за совершение административных правонарушений в области законодательства о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах, в порядке ч. 2.1. ст. 4.1. КоАП РФ.

Такая форма единого государственного учета наркопотребителей опробована и эффективно действует в Республике Беларусь [6].

В целях развития административно-правовых мер, направленных на противодействие незаконному потреблению наркотических средств, психотропных веществ, необходимо расширять сравнительно-правовые исследования в целях адаптации положительного зарубежного опыта в российских условиях [7, 8, 9, 10].

Список литературы

1. Редкоус В. М. О необходимости актуализации научных исследований административно-правового обеспечения государственной и общественной безопасности в современных условиях // Закон и право. 2020. № 10. С. 15–17.

2. Доклад о наркоситуации в Российской Федерации в 2019 году // Государственный антинаркотический комитет. – URL: <https://drugmap.ru/wp-content/uploads/2020/08/Doklad-GAK-2019-KMM> (дата обращения: 02.04.2021).

3. Федеральный закон от 08 января 1998 г. № 3-ФЗ (в ред. от 08.12.2020) «О наркотических средствах и психотропных веществах» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 2, ст. 219.

4. Постановление Правительства Российской Федерации от 01 декабря 2004 г. № 715 «Об утверждении перечня социально значимых заболеваний и перечня заболеваний, представляющих опасность для окружающих» // СПС «Гарант». – URL: <https://base.garant.ru/12137881> (дата обращения: 02.04.2021).

5. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13 июля 2015 № 230-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 29 (ч. 1), ст. 4356.

6. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 04 июня 2015 г. № 468 «Об утверждении Положения о порядке формирования и ведения Единой системы учета лиц, потребляющих наркотические средства, психотропные вещества, их аналоги» // СПС «Право». – URL: https://pravo.by/upload/docs/op/C21500468_1433538000 (дата обращения: 02.04.2021).

7. Редкоус В. М. Теоретические основы использования сравнительно-правового метода в исследовании административно-правового обеспечения национальной безопасности в государствах СНГ // Глобализация – безопасность государства – национальные интересы: доктрина права и правовая жизнь: монография / В. М. Редкоус; под общ. ред. Р. В. Пузикова, В. Фэклера. Тамбов, 2020. С. 27–56.

8. Шурухнова Д. Н. Сравнительно-правовое исследование административно-деликтного законодательства государств – участников СНГ // Административное право и процесс. 2018. № 9. С. 66–70.

9. Доктрина права и безопасность в современном мире: монография / Колл. авторов; отв. ред. Р. В. Пузиков, Я. Зелинский. Тамбов: ООО «Принт-Сервис», 2020.

10. Современные правовые формы и методы администрирования в экономической сфере Российской Федерации : монография. Ч. I. / ИГП РАН. М., 2020.

Белова О. А.¹,

адъюнкт кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МОНИТОРИНГА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МФЦ

Тема работы достаточно актуальна, поскольку мониторинг деятельности многофункциональных центров (МФЦ) является одним из способов анализа их деятельности, востребованности среди населения, актуальности обращения в МФЦ для получения тех или иных государственных услуг. Анализ эффективности деятельности данных учреждений очень важен, так как у государства и его органов должны иметься правовые рычаги и инструменты воздействия в сфере предоставления государственных услуг, позволяющие в режиме реального времени отслеживать количество обращений граждан, результат рассмотрения обращений, оценку эффективности деятельности данных учреждений со стороны граждан. Доверие граждан к учреждениям МФЦ – основа их функционирования, что способствует налаживанию диалога и взаимодействия между государством и обществом.

Нормативное правовое регулирование процедуры мониторинга деятельности МФЦ весьма важно, поскольку в отсутствие такого юридического инструмента затруднительно было бы получение прозрачных и правдивых оценок деятельности МФЦ. Деятельность МФЦ регулируется нормами Федерального закона № 210 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – ФЗ 210) [4].

Предмет мониторинга – изучение качественных и количественных характеристик деятельности МФЦ, к которым относятся:

- материальные издержки, которые несет заявитель при обращении в МФЦ,
- временные затраты на получение государственных и муниципальных услуг,
- количество обращений заявителей в МФЦ в целях получения государственных и муниципальных услуг,
- соблюдение стандартов обслуживания заявителей,
- типовые проблемы предоставления государственных и муниципальных услуг.

Как отмечает Ю. Н. Радачинский, мониторинг деятельности МФЦ целесообразно осуществлять с точки зрения правовых оснований деятельности данного учреждения как юридического лица, имеющего собственную правоспособность [5, с. 30–31]. МФЦ – автономное учреждение, функционирующее на основании Устава МФЦ, ФЗ № 210, Федерального закона № 174 «Об автономных учреждениях» [3], а также Гражданского Кодекса Российской Федерации [2]. Следует отметить, что МФЦ является некоммерческой организацией и не ста-

¹ © Белова О. А., 2021.

вит цель извлечения прибыли. Согласно ч. 1 ст. 123.22 ГК РФ государственное или муниципальное учреждение может быть казенным, бюджетным или автономным учреждением. В соответствии с п. 6 ст. 123.22 ГК РФ автономное учреждение отвечает по своим обязательствам всем находящимся у него на праве оперативного управления имуществом, за исключением недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за автономным учреждением собственником этого имущества или приобретенных автономным учреждением за счет средств, выделенных собственником его имущества.

По обязательствам автономного учреждения, связанным с причинением вреда гражданам, при недостаточности имущества учреждения, на может быть обращено взыскание, субсидиарную ответственность несет собственник имущества автономного учреждения.

Ежегодно автономное учреждение обязано опубликовывать отчеты о своей деятельности и об использовании закрепленного за ним имущества.

Указанная норма очень важна для понимания сущности мониторинга деятельности МФЦ, поскольку ФЗ № 210 не содержит административно-правовых норм о проведении мониторинга деятельности МФЦ. В гражданском законодательстве в отношении МФЦ как автономного государственного учреждения закреплена юридическая обязанность публиковать отчеты о своей деятельности и об использовании закрепленного за ним имущества. Таким образом, правовая природа мониторинга деятельности МФЦ не административно-правовая, а имеет правовой статус гражданско-правовой обязанности, вводящей императивное требование в отношении МФЦ.

Таким образом, для МФЦ как для гражданско-правового образования, юридического лица некоммерческого характера действует обязанность публиковать отчеты о своей деятельности. Для того чтобы такая обязанность получила административно-правовое содержание и наполнение, государство как собственник имущества, доверивший МФЦ как автономному учреждению свое имущество на праве оперативного управления, доверительного управления или хозяйственного ведения должно своим административно-правовым актом ввести обязанность для МФЦ публиковать отчетность о его деятельности, что и составляет сущность мониторинга.

При избрании правового подхода к мониторингу деятельности МФЦ как автономного государственного учреждения есть проблема, когда административно-правовое регулирование мониторинга деятельности МФЦ сталкивается с юридической коллизией. Само название «автономное учреждение» указывает на автономию в деятельности данного некоммерческого юридического лица. При этом невозможно игнорировать гражданско-правовое происхождение МФЦ как автономного учреждения. Автономия волеизъявления фундаментальное начала и принцип гражданско-правовых отношений. Тот факт, что МФЦ является именно автономным учреждением, указывает, что в своей деятельности МФЦ автономно, т. е., действует максимально свободно, и его волеизъявление осуществляется свободно. Как можно установить из определения его правовой сути, обязанность публиковать отчет о своей деятельности обосновано тем, что государство доверяет определенное имущество МФЦ на определен-

ном виде права – доверительном или оперативном управлении или хозяйственном ведении. Однако то, что МФЦ некоммерческое учреждение и основная его цель – обслуживание граждан в целях комфортного и своевременного предоставления им государственных и муниципальных услуг, указывает, что единственным назначением такого имущества, находящегося под доверительным управлением или в хозяйственном ведении МФЦ, является его использование в целях предоставления гражданам государственных и муниципальных услуг. Ничего незаконного МФЦ в отношении вверенного ему имущества сделать не может, и у него для этого отсутствуют какие-либо возможности. Таким образом, единственным правовым основанием для обязанности по опубликованию данных о деятельности МФЦ является государственное имущество, однако в силу своего некоммерческого характера МФЦ не сможет совершить отчуждение данного имущества в чью-либо пользу. Если же никакого государственного имущества у МФЦ не имеется, то оно фактически действует автономно от государства, и публикация данных о его деятельности связана с публичным характером деятельности МФЦ в сфере обслуживания граждан. Фактически МФЦ не имеет самостоятельных полномочий по оказанию государственных и муниципальных услуг гражданам, оно лишь принимает у заявителей документы и заявления для дальнейшей их передачи государственным и муниципальным органам для оказания гражданам услуг данными органами. Само же МФЦ фактически гражданско-правовой субъект, в отношении которого действует принцип невмешательства в его действия административным или иным правом, не гражданско-правового характера. Если бы деятельность МФЦ не была связана с обслуживанием неопределенно широкого круга лиц, то к нему теоретически мог бы быть применен закон о защите персональных данных, либо норма Конституции Российской Федерации [1] об охране и защите частной и личной тайны.

Таким образом, именно гражданско-правовая составляющая сущности МФЦ как юридического лица некоммерческого характера – автономного учреждения, обслуживающего граждан, препятствует вмешательству императивных норм административного права, которые бы требовали в обязательном порядке предоставлять всю отчетность о деятельности МФЦ. Подобные нормы закреплены в гражданском законодательстве, и наиболее тесная их связь и обоснование связаны с тем, что государство вверило МФЦ в распоряжение и пользование свое имущество, за которое МФЦ должно ежегодно отчитаться и предоставить мониторинг своей деятельности, но если будет нарушена цель использования государственного имущества и оно было использовано не в целях предоставления населению государственных и муниципальных услуг, в отношении МФЦ могут быть предприняты взыскания.

Несмотря на то, что в нормах ФЗ №210 содержатся требования административного характера к регламенту стандартов предоставления государственных и муниципальных услуг, мониторинг деятельности МФЦ не подпадает под действия данного регламента, поэтому нельзя утверждать, что деятельность МФЦ императивно и принудительно контролируется именно нормами административного права. Подобное означало бы грубое и противоправное вмешательство в деятельность субъекта гражданского права нормами административного права,

что нарушило бы фундаментальный принцип гражданского права, предусмотренный нормами ч. 1 ст. 1 ГК РФ о недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, поскольку в каждом конкретном случае обращения гражданина в государственный или муниципальный орган речь идет именно о вмешательстве в его частные дела при мониторинге такой информации.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 2020. № 220. 04 июня.
2. Часть 1 Гражданского кодекса Российской Федерации : Федеральный закон № 51 от 30 ноября 1994 г. // Российская газета. 1994. № 238–239. 08 дек.
3. Федеральный закон от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» // Российская газета. 2006. № 250. 08 нояб.
4. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Российская газета. 2010. № 168. 30 июля.
5. Радачинский Ю. Н. О предмете правового мониторинга деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, созданных в форме автономного учреждения // Северо-Кавказский юридический вестник. 2012. № 1.

Беспалов В. Н.¹,

*курсант 2 курса Института подготовки специалистов
для органов предварительного расследования
Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя*

Научный руководитель:

Лахтина Т. А.,

*доцент кафедры административного права,
Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя,
кандидат юридических наук*

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ РАСПРОСТРАНЕНИЯ КОРОНАВИРУСНОЙ ИНФЕКЦИИ

Зимой 2020 г. в связи с выявлением коронавируса среди российских туристов, приезжающих из-за рубежа, было принято решение о введении ограничений с целью предупреждения распространения инфекции среди населения. С конца марта по начало мая действовал Указ Президента, по которому предусматривался режим самоизоляции с оплатой вынужденных выходных дней. В соответствии с указаниями Роспотребнадзора были введены ограничения на авиасообщение между Россией и другими странами, усилен контроль на границах [1].

Гражданам было рекомендовано находиться дома и без необходимости не покидать жилище. В соответствии с указаниями Роспотребнадзора граждане, которые приезжали из-за границы, были обязаны встать на учет, сообщить информацию о себе Роспотребнадзору, пройти карантин продолжительностью 2 недели. Впоследствии режим общей самоизоляции был отменен, его сменил масочный режим, введены ограничения на деятельность торговых предприятий, развлекательных учреждений и проведение культурно-массовых мероприятий с большим количеством людей.

В связи с необходимостью предупреждения распространения инфекции был подготовлен и принят ФЗ-99 от 2020 г. В соответствии с этим законом предусматривалось внесение изменений в КоАП с целью установления административной ответственности для граждан и юридических лиц за несоблюдение ими ограничительных мер, а также создание угрозы для распространения коронавирусной инфекции.

В результате в КоАП появилось несколько новых статей, которыми установлены правовые основания для применения административной ответственности в отношении граждан и юридических лиц за несоблюдение ими мер, направленных на борьбу и предупреждение распространения коронавирусной инфекции. Одновременно властям региона в соответствии с поручением Президента была предоставлена возможность регулировать и устанавливать новые

¹ © Беспалов В. Н., 2021.

ограничения, исходя из текущей и прогнозируемой эпидемиологической обстановки. Статья 6.3 КоАП предусматривает возможность применения в отношении нарушителей административной ответственности за нарушение санитарных правил и гигиенических нормативов. Нарушение этих правил и нормативов, а также невыполнение предписаний по устранению выявленных нарушений со стороны Роспотребнадзора, влечет административную ответственность для граждан и юридических лиц [1].

Несоблюдение масочного режима наравне с несоблюдением требований о социальной дистанции, оборудовании торговых точек и мест сотрудников санитаризерами является грубым нарушением ФЗ-52 от 1999 г. Этот закон продолжает действовать и по сей день, направлен на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

В соответствии с данным законом речь идет о необходимости соблюдения специальных мер в условиях чрезвычайной ситуации, о периоде, в течение которого существует угроза распространения заболевания среди населения. С учетом установленных фактов передачи коронавируса от человека к человеку COVID-19 был отнесен к перечню заболеваний, представляющих опасность для человека. При этом карантинными мероприятиями в связи с выявлением случаев инфекции в разных регионах была охвачена вся страна [3].

Ответственность при нарушении ч. 2 ст. 6.3 КоАП несут граждане (при несоблюдении масочного режима, социальной дистанции и т. д.), штраф для них составляет от 15 тыс. руб.; должностные лица (при создании своими действиями угрозы для распространения коронавируса), штраф для них составляет от 50 тыс. руб.; индивидуальные предприниматели (необеспечение работников СИЗ, невыполнение требований по наличию запасов дезинфицирующих средств и т. д.), штраф для них составляет от 50 тыс. руб. с возможностью введения ограничений на осуществление деятельности; юридические лица (необеспечение работников СИЗ, несоблюдение нормативов по дезинфекции, наличию запасов дезинфицирующих средств и т. д.), штраф для них составляет от 200 тыс. руб. с возможностью введения ограничений на осуществление деятельности.

При допущении нарушений и последующим установлением по причине этого причинения вреда здоровью человека или наступления его смерти ответственность наступает по ч. 3 ст. 6.3 КоАП.

В случае наличия в этих действиях или же допущении бездействия признаков уголовного состава ответственность несетя в соответствии с уголовным законодательством. И размеры штрафов в соответствии с ч. 3 ст. 6.3 КоАП больше, чем в указанной выше части ст. 6.3. С 1 апреля 2020 г. в силу вступила ст. 236 УК РФ [2].

Ответственность предусматривается при нарушении санитарно-эпидемиологических правил при условии, что действия или бездействие виновного лица повлекли массовое заболевание среди людей или угрозу для наступления таких последствий. В этом случае при допущении нарушений штраф составляет от 500 тыс. руб., либо наказание заменяется на реальный срок лишения свободы, либо предусматривает установление запрета на занятие определенной должности. Если же действие или бездействие лица приводит к смерти челове-

ка по неосторожности в связи с нарушением санитарно-эпидемиологических правил, то размер штрафа составляет до 1 млн руб. или же наказание может быть сведено к назначению реального срока лишения свободы.

При нарушении правил и причинении смерти по неосторожности двум и более лицам наказание сводится либо к назначению исправительных работ, либо к реальному сроку лишения свободы. Также в КоАП включена ст. 20.6.1, наказание по ней предусматривается за нарушение правил поведения при введении режима повышенной готовности.

Неисполнение правил, включая случаи с угрозой возникновения чрезвычайной ситуации, ведет либо к предупреждению, либо к административному штрафу. Размер штрафа для граждан составляет от 1 тыс. руб., а для юридических лиц – от 100 тыс. руб. Если же такие действия влекут причинение вреда для здоровья человека или его имущества, то размер штрафа для граждан составляет от 15 тыс. руб., включая случаи с повторным нарушением правил.

Если же действия или бездействие имеют признаки уголовного преступления, то и установление ответственности происходит в соответствии с уголовным законодательством [4].

В настоящее время в судах зарегистрировано больше 30 тыс. дел по ст. 6.3 и ст. 20.6.1 КоАП. Эти дела рассматривают районные суды. При этом протоколы по нарушениям ч. 2–3 ст. 6.3 КоАП уполномочены составлять кроме должностных лиц сотрудники правоохранительных органов, сотрудники Роспотребнадзора уполномочены составлять протоколы по ст. 28.3 КоАП.

До конца 2020 г. протоколы по ст. 20.6.1 КоАП и ч. 5 ст. 28.3 были уполномочены составлять и высшие должностные лица, занимающие посты в органах исполнительной власти. На уровне субъектов приняты свои нормативные правовые акты, которые касаются ограничений и установления ответственности за нарушения действующего режима. Дальше всех в этом направлении пошла власть г. Москвы. Так, с 5 марта 2020 г. на территории Москвы действовала указ № 12-УМ, в соответствии с которым на территории города устанавливался режим повышенной готовности.

До 1 мая 2020 г. на территории города было запрещено проводить любые виды массовых мероприятий, было введено ограничение на деятельность спортивных, досуговых и иных учреждений. Общеобразовательные учреждения с вузами и учреждениями дополнительного образования детей были переведены на дистанционную систему обучения. Данный режим действовал вплоть до окончания 2019/2020 учебного года и частично продолжил свое действие и в 2020/2021 учебном году в отдельных регионах, для отдельных категорий учащихся школ, колледжей и вузов. Режим самоизоляции с запретом на выход из дома без необходимости действовал до начала мая 2020 г.

По состоянию на начало 2021 г. на всей территории страны в соответствии с постановлением главного санитарного врача введен всеобщий масочный режим.

Более того, на территории Москвы режим самоизоляции установлен для граждан старше 65 лет. Около 30 % сотрудников компаний с офисами в Москве переведены на режим дистанционной работы. Учебный год в школах и вузах

начался в обычном режиме, однако уже в середине октября было принято решение о том, чтобы отправить школьников на каникулы, а вузам – перейти на дистанционное обучение [4].

До сих пор в отдельных регионах действуют ограничения на работу салонов красоты, массажных салонов и иных объектов, оказывающих подобные услуги. Ограничения в регионах действуют и продляются в соответствии с нормативными правовыми актами властей субъектов Российской Федерации. После отмены режима всеобщей изоляции в начале мая было разрешено начать работу ранее закрытым объектам торговли, но с обязательством строгого соблюдения мер для защиты и предупреждения распространения коронавирусной инфекции.

Организации и предприниматели, которые продолжают работать в настоящее время, обязаны измерять температуру тела работникам до выхода на смену, обеспечивать их СИЗ, устанавливать санитайзеры для использования посетителями. Более того, они обязаны вести учет наличия и фактического количества дезинфицирующих средств.

При обнаружении признаков заболевания простудой работодатели обязаны отправить таких работников на домашнее лечение (карантин). За несоблюдение установленных требований по санитарной обработке и наличию СИЗ организации и предприниматели несут административную ответственность. Надзорные органы, выявившие нарушения, по результатам проверки могут вынести постановление о временном запрете на осуществление деятельности.

В настоящее время граждан старше 65 лет повсеместно либо отправлены в отпуск, либо переведены на дистанционный режим работы, поскольку лица старше 65 лет находятся в группе риска.

В соответствии с указами и постановлениями, действующими на территории Москвы, установлена обязанность для граждан информировать о своем возвращении в Россию из зарубежных стран, своевременно обращаться за медицинской помощью при выявлении у себя респираторных синдромов. Гражданам рекомендовано отказаться от получения медицинской помощи в поликлинике по месту прописки, вместо этого рекомендовано вызывать участкового терапевта на дом.

При вынесении постановлений в отношении граждан с подтвержденным диагнозом коронавируса они обязаны не выходить из дома, предоставлять сведения о своем местонахождении и контактные данные для проверок со стороны Роспотребнадзора.

В течение весны 2020 г. на территорию Москвы был ограничен въезд на автотранспорте для лиц, которые не имели прописки на территории города. Действующей мерой ограничения на данный момент является соблюдение гражданами социальной дистанции. В течение весны на территории Москвы действовал режим пропусков для следования к месту работы и обратно.

В настоящее же время в регионе введена система информирования о случаях контакта с лицами, у которых диагностирован COVID-19. Ответственность за несоблюдение ограничительных мер предусматривается на территории Москвы и с применением Закона № 6 от 01 апреля 2020 г. Закон предусматривает

включение в КоАП Москвы новых норм, призванных обеспечить защиту от распространения инфекции среди населения.

Так, в соответствии с законом в КоАП Москвы появилась ст. 3.18.1, которая применяется при нарушении гражданами норм регионального законодательства. Применение ст. 3.18.1 КоАП Москвы предусматривается для тех случаев, которые не сопряжены с наличием состава уголовного преступления.

Те предприятия, на которые распространяются требования о временной приостановке деятельности, а также предприятия, деятельность которых может быть продолжена только при условии соблюдения мер защиты, несут административную ответственность за нарушение режима работы или же в случае самовольной организации и проведения массовых мероприятий с непосредственным присутствием зрителей. Штраф для должностных лиц в этом случае составляет от 30 тыс. руб.

Граждане в соответствии со ст. 3.18.1 КоАП Москвы обязаны соблюдать требования нормативных актов, при несоблюдении ими требований нормативных актов наступает ответственность в виде штрафа в размере 4 тыс. руб. В случае допущения нарушения с использованием транспортного средства штраф составляет 5 тыс. руб.

Таким образом, ограничения для граждан, предприятий и предпринимателей введены и продолжают действовать в соответствии со ст. 11 ФЗ-68, Указом Президента № 239 от 02 апреля 2020 г., а также другими нормативными правовыми актами, включая те, которые принимаются региональными властями.

Ограничительные меры направлены на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения и продолжают действовать во всех регионах, периодически корректируются в зависимости от уровня заболеваемости при сохранении угрозы дальнейшего распространения инфекции среди населения.

В соответствии с постановлением главного санитарного врача на территории России введен масочный режим, гражданам запрещено появляться в общественных местах без СИЗ. Предприятия торговли и иные предприятия, которые обслуживают покупателей без СИЗ, несут административную ответственность, которая сводится к штрафу или же временному запрету на осуществление деятельности.

Большая часть введенных весной ограничений к настоящему времени снята. Тем не менее граждане обязаны использовать СИЗ при нахождении в общественных местах, держать социальную дистанцию.

Организации и предприниматели обязаны поддерживать запасы средств для дезинфекции, вести журнал учета уборки с использованием средств для дезинфекции, проверять сотрудников на предмет наличия у них повышенной температуры тела, обязаны в случае обнаружения признаков простудных заболеваний у сотрудников отправлять их на больничный.

Широкие полномочия для введения и регулирования ограничений в соответствии с Указом Президента переданы властям регионов.

Сегодня имеются коллизии вопросы как в сфере нормативного установления правил поведения в условиях режима повышенной готовности, так и

в правоприменительной практике, обусловленные конкуренцией норм федерального и регионального уровня, необходимостью оперативного реагирования со стороны государства на возникшую угрозу и невозможностью принятия в такой ситуации взвешенных решений, что, в свою очередь, может негативно отразиться на соблюдении конституционных прав и свобод граждан, а также причинить ущерб организациям.

Список литературы

1. Ответственность за нарушение предписаний, связанных с коронавирусом (Covid-19) // Официальный сайт Уральского государственного экономического университета. – URL: <https://www.usue.ru/otvetstvennost-za-narushenie-predpisanij-svyazannyh-s-koronavirusom-covid-19/> (дата обращения: 05.03.2021).

2. Путин подписал закон об уголовной ответственности за нарушение карантина // Официальный сайт информационного агентства «Росбизнесконсалтинг». – URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5e84c8779a79478649d4f041> (дата обращения: 05.03.2021).

3. Глава РАН призвал усилить ответственность за несоблюдение ограничений по COVID-19 // Официальный сайт информационного агентства «Известия». – URL: <https://iz.ru/1066017/2020-09-27/glava-ran-prizval-usilit-otvetstvennost-za-nesobliudenie-ogranichenii-po-covid-19> (дата обращения: 05.03.2021).

4. Ужесточение ответственности за нарушение мер по предупреждению распространения коронавируса (COVID-19) // Официальный сайт АЛРУД. – URL: <https://www.alrud.ru/publications/5e85e4835413e16aa75dab18> (дата обращения: 05.03.2021).

Бондарь Е. О.¹,

заместитель начальника кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

Михайленко Н. В.²,

доцент кафедры административной деятельности ОВД
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук

ТРЕНДЫ КОМПЕТЕНЦИЙ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Реформы, проводимые в Российской Федерации, коснулись практически всех сторон общественно-политической, экономической и социально-правовой жизни общества. Каждый стал свидетелем события, полностью изменившего современный мир, – пандемия коронавирусной инфекции, масштабный «уход в онлайн» многих сфер жизнедеятельности общества, стала «катализатором» глобальных тенденций в области цифровизации государственного управления.

В 2020 г. все работали в сложных условиях. Основные приоритеты с учетом прогноза развития ситуации определены руководством страны.

Президент Российской Федерации в выступлении на расширенной коллегии МВД России 3 марта 2021 г., отметил, что бурное развитие цифрового пространства и интенсивная информатизация современного общества формируют серьезные угрозы использования информационных технологий и средств телекоммуникаций в противоправной деятельности, вопросы противодействия преступлениям в телекоммуникационных сетях, информационных системах и интернете определены как приоритетные. Президент сказал: «Ваша задача – эффективно ответить на этот криминальный вызов, защитить граждан и добросовестный бизнес, который активно осваивает цифровое пространство. Для этого важно своевременно информировать людей о способах защиты от мошенников, повышать профессиональную подготовку и техническое оснащение органов внутренних дел. Нужно наладить более четкое взаимодействие с банковским сообществом, интернет-провайдерами, операторами сотовой связи» [1].

Криминальные деяния, совершенные с использованием IT-технологий, составляют все большую долю в общей структуре преступности. Сегодня она достигла 25 %. Динамика ежегодного прироста фиксируется последние несколько лет.

Развитие цифровых технологий, искусственного интеллекта, мощный импульс которому придали Федеральные законы, принятые в 2020 г. и уже в этом году. Цифровизация неизбежно захватывает все новые отрасли права, а потому

¹ © Бондарь Е. О., 2021.

² © Михайленко Н. В., 2021.

требуются научное осмысление, теоретическое и практическое обоснование путей использования информационных технологий и их оптимальная регламентация в законах [2]. В результате чего необходимы пересмотр ряда положений материального и процессуального законодательства Российской Федерации, подготовка высококлассных специалистов в этой области, обмен опытом и информацией в режиме онлайн, скоординированная работа правоохранительных органов и соответствующих компетенций.

В условиях мирового масштаба необходимо выделить трансграничный характер используемых при их совершении сетевых ресурсов, а также изменчивость (волатильность) и скорость уничтожения цифровой информации.

Сотрудники органов внутренних дел для оптимального обеспечения кибербезопасности должны обладать основными знаниями, навыками:

- элементарной цифровой грамотности сотрудников ОВД;
- техники «слепой печати»;
- скорочтения;
- планирования своей деятельности, в том числе в долгосрочной перспективе (день, неделя, месяц, год);
- поставленной речи и логического (грамотного) изложения своих мыслей в тексте;
- нестандартного мышления.
- умение эффективной работы с первоисточником;
- знания норм материального и процессуального права Российской Федерации как административного, гражданского, так и уголовного;
- ориентироваться в нормативных актах.
- использовать вспомогательные источники, например: судебная практика, иные нормативные акты и комментарии к ним.
- усовершенствовать навык поиска информации в открытых источниках, в том числе в интернете, по средствам поисковых систем, социальных сетей и других публичных баз данных.
- И это только общие базовые навыки и компетенции.

Для различных специалистов требуются специфические познания и понимание процессов. Все чаще возникает необходимость участия квалифицированных специалистов, например, при проведении следственных действий: допрос, осмотр или проверка показаний. Лица, обладающими специальными познаниями в сфере компьютерных технологий, обеспечивают объективность полученных сведений, а также позволяют доступно для процессуалистов изложить технические процессы, с учетом терминологии и сленга, используемых в области вычислительной техники и программирования.

Квалифицированный специалист участвует при проведении осмотра места происшествия, обыска, выемки, так как на месте проведения перечисленных следственных действий, нередко обнаруживается большое количество электронных носителей информации, которые затем подлежат исследованию, что приводит к загруженности экспертных подразделений и затягиванию сроков ожидания и проведения программно-технических судебных экспертиз.

Особое внимание надо уделять выработке «автоматического» навыка в подборе формулировок и последующего емкого, содержательного описания простых вещей, что значительно повысит эффективность при исполнении должностных обязанностей участкового уполномоченного полиции, оперуполномоченного, следователя и эксперта. Практические задания выполняются с использованием различных электронных носителей информации, поэтому потребуются вышеуказанные базовые навыки. Сложность в том, что в различных источниках терминология может определяться по-разному. Законодатель не всегда может дать определение, соответствующее наиболее полному описанию тех или иных технических процессов, в том числе описать его понятным для процессуалистов способом. Так, сотрудники Лаборатории Касперского разрабатывают методическое пособие, содержащее базовые и специальные термины, используемые в сфере компьютерных технологий.

Требуется скоординированная работа внутри правоохранительной системы. С учетом сказанного и возникших дополнительных обязанностей, корректируются соответствующие мероприятия образовательного процесса. Технологии быстро развиваются, за ними не успеть, но в целом эффективность от проводимых мероприятий в этом направлении должна расти.

Многokратно возросший объем задач определяет острую необходимость укрепления кадрового потенциала по данному направлению оперативно-служебной деятельности. Вопросы совершенствования кадровой политики и организации подготовки для органов внутренних дел специалистов в сфере информационных технологий приобретают все большую актуальность.

В целях решения проблемы подготовки высококвалифицированных специалистов по противодействию преступлениям в сфере информационно-коммуникационных технологий в Московском университете МВД России имени В.Я. Кикотя (далее – Университет) начиная с 2011 г. осуществлена глобальная работа.

Ввиду появления новых вызовов и угроз национальной безопасности – роста преступлений, совершенных с использованием ИТТ (в сфере высоких технологий – преступные деяния с использованием пластиковых карт, банковского счета, интернета, средств мобильной связи и компьютерной техники, кражи в отношении электронных денежных средств, дистанционные мошенничества), были переработаны действующие и разработаны рабочие программы новых дисциплин. Число реализуемых дисциплин технического профиля увеличилось более чем в 2,5 раза. В настоящее время дисциплины, формирующие профессиональные компетенции составляют 50 % общего количества дисциплин, предусмотренных учебными планами.

В условиях многократно возросшего объема преступлений, совершенных с использованием ИТТ, особую значимость приобретает подготовка специалистов для оперативных подразделений полиции, а также органов предварительного следствия и дознания, которые будут обладать необходимыми знаниями, умениями и навыками противодействия данным преступлениям.

Для информационно-аналитического обеспечения мероприятий по раскрытию ИТ-преступлений введена в эксплуатацию подсистема «Дистанционное

мошенничество», позволяющая доказывать причастность лиц к серийным деяниям. В борьбу с киберпреступностью активно включились специализированные подразделения, созданные в оперативных службах Министерства и его территориальных органах. В прошлом году их численность увеличена почти на 3 тыс. единиц и в настоящее время насчитывает более 5 тыс. человек. В дальнейшем она будет корректироваться с учетом изменения структуры преступности. Подготовлены изменения в законодательство, ужесточающие требования к порядку выдачи и использования электронной цифровой подписи, совершенствуется информационный обмен с кредитными организациями, интернет-провайдерами, операторами связи и иными структурами, в том числе путем перехода на электронный документооборот.

Таким образом, в условиях цифровизации и обеспечения кибербезопасности сотрудникам важны понимание и формирование их комплекса, от самых распространенных и необходимых всем до узкоспециализированных; научной преемственности и ее влияния на развитие и совершенствование «Киберполиции»; участие в реформировании законодательства в области кибербезопасности; совершенствования механизмов защиты прав и свобод человека и гражданина, меры по адаптации закона и правоприменительной практики в условиях ускоренной цифровизации общества, а также другие актуальные проблемы архитектуры цифровизации государственного управления.

Список литературы

1. Расширенное заседание Коллегии МВД России, март 2021 г. – последние важные новости сегодня // Официальный сайт Президента России «kremlinrus.ru». – URL: <http://www.kremlinrus.ru/article/181/135503/> (дата обращения: 05.03.2021).

2. Ковшевацкий В. И. Проблемы реализации запретов в административно-деликтном праве в условиях цифровизации государственного управления. Административно-правовые формы реализации исполнительной власти в условиях цифровизации государственного управления // Проблемы реформирования законодательства об административных правонарушениях : сборник научных статей. 2020. С. 63–65.

Боронина В. С.¹,

*научный сотрудник 3 отдела научно-исследовательского центра № 4
Всероссийского научно-исследовательского института МВД России*

Бочаров С. Н.²,

*профессор кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я.Кикотя,
кандидат юридических наук, профессор*

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ УЧАСТНИКОВ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Несмотря на предпринимаемые меры по защите прав и законных интересов несовершеннолетних, проблема обеспечения безопасности данной возрастной категории участников дорожного движения не теряет актуальности. Одна из современных задач, нацеленных на ее решение, – снижение детского дорожно-транспортного травматизма и сведение его показателей к нулю.

Данная целевая установка нашла свое юридическое выражение в ряде нормативных правовых актов [5, 9], где установлено требование о снижении смертности от ДТП до 10,6 случаев на 100 тыс. населения; определен показатель социального риска, не превышающий 4 погибших на 100 тыс.ч населения; обозначено стремление к нулевой смертности в ДТП к 2030 г.

Лица, не достигшие 18 лет, полностью самостоятельные либо контролируемые равноправными участниками дорожного движения, из которых подростки до 16 лет и малолетние дети составляют группу, наиболее подверженную риску, связанному с дорожно-транспортными происшествиями. На протяжении последних пяти лет доля ДТП с участием указанных категорий несовершеннолетних в структуре всего количества зарегистрированных происшествий с наличием пострадавших колеблется от 11 до 12 % [11].

В графике (см. рис. 1), иллюстрирующем в истекшем десятилетии динамику детской дорожно-транспортной аварийности несовершеннолетних в возрасте до 16 лет, прослеживается устойчивая тенденция сокращения случаев их травматизма и гибели.

¹ © Боронина В. С., 2021.

² © Бочаров С. Н., 2021.

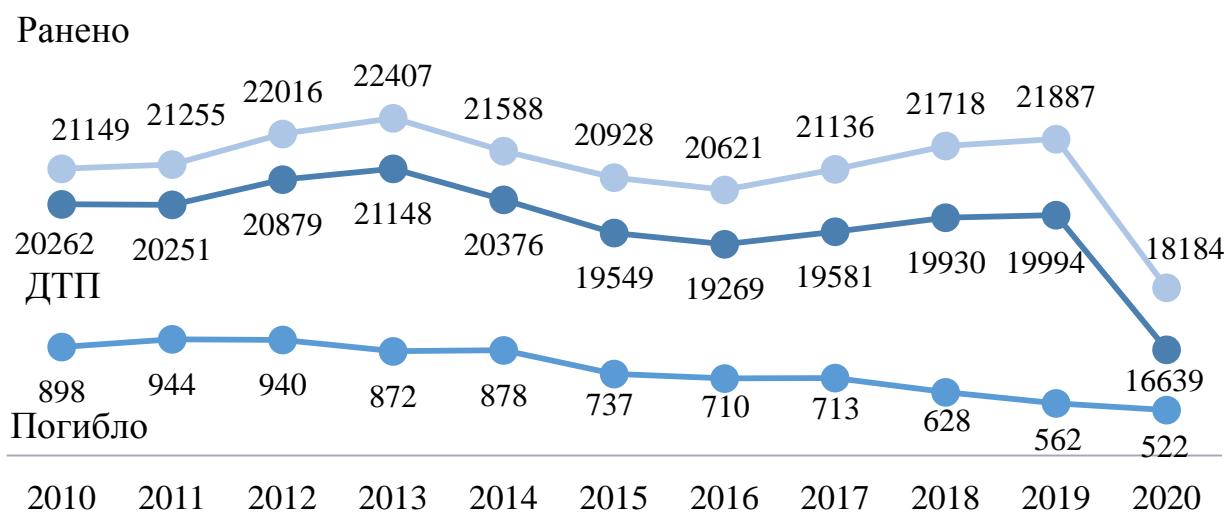


Рис. 1. Основные показатели детской дорожно-транспортной аварийности несовершеннолетних до 16 лет (2010–2020)

Этим результатам способствовал комплекс мер, разработанный и реализованный с учетом дифференциации таких лиц, причастных к ДТП, на следующие классификационные группы участников дорожного движения в зависимости от способа их перемещения в пространстве: пассажиры, пешеходы, велосипедисты, водители мототранспорта, мопедов и приравненных к ним транспортных средств (см. табл. 1).

Основные показатели аварийности с участием детей до 16 лет – участников дорожного движения (2020)

Таблица 1

	ДТП	погибло	ранено	тяжесть последствий ДТП
дети-пассажиры до 16 лет	7743	320	9072	3,4
дети-пешеходы до 16 лет	6418	142	6494	2,1
дети-велосипедисты	1732	27	1713	1,6
дети-водители мототранспорта	745	21	727	2,8
дети, управлявшие мопедами и приравненные к ним т/с	401	11	390	2,7

Представленные данные свидетельствуют, что наиболее часто в ДТП страдают дети-пассажиры и дети-пешеходы, доля которых превышает 80 % всех детей данной возрастной группы, потерпевших в результате аварий на дорогах.

Поэтому в последние 10 лет правила перевозки детей подверглись серьезным изменениям, а контроль за их соблюдением и административное наказание за перевозку в автомобилях детей без специальных детских удерживающих устройств с 1 сентября 2013 г. [3] значительно усилены.

Так, нормы об обязательном применении в транспортных средствах специальных удерживающих устройств при перевозке детей, не достигших 12 лет, дополнили Правила дорожного движения Российской Федерации [6] особыми требованиями, предусмотрев в п. 22.9, что перевозка детей, в зависимости от их возраста, должна осуществляться:

а) младше 7 лет – в легковом автомобиле и кабине грузового автомобиля, конструкцией которых предусмотрены ремни безопасности либо ремни безопасности и детская удерживающая система ISOFIX [13], с использованием детских удерживающих систем (устройств), соответствующих весу и росту ребенка, который должен размещаться в них в соответствии с руководством по эксплуатации указанных систем (устройств)

б) в возрасте от 7 до 11 лет (включительно) – на переднем сиденье легкового автомобиля исключительно с использованием детских удерживающих систем (устройств), соответствующих весу и росту ребенка, в соответствии с руководством по эксплуатации указанных систем (устройств).

Еще одной новеллой ПДД стал запрет на перевозку детей младше 12 лет на заднем сиденье мотоцикла [12].

Необходимость фиксации ребенка в салоне авто в детском удерживающем устройстве или посредством штатного ремня безопасности обусловлена тем, что при резком торможении либо при столкновении с препятствием автомобиля, движущегося со скоростью 50 км/ч, вес находящегося в нем пассажира возрастает примерно в 30 раз. Таким образом, удержать руками даже 10 килограммового ребенка, сила движения которого в этот момент превышает 300 килограммов, и избежать при этом тяжких последствий как для ребенка, так и для держащего его лица от резкого удара о переднее кресло, рулевую колонку, переднюю панель и ветровое стекло, сопряженные с одновременным давлением на ребенка тела самого держащего, практически невозможно.

В качестве одной из юридических гарантий, обеспечивающих соблюдение указанных актуальных предписаний и запретов, стала бланкетная норма ч. 3 ст. 12.23 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), согласно которой водитель, виновный в нарушении требований перевозки детей, установленных Правилами дорожного движения, наказывается административным штрафом в размере 3 тыс. руб.

Несоблюдение правил использования детских удерживающих устройств остается достаточно распространенным противоправным деянием. В 2020 г., например, на территории России в 918 ДТП, сопряженных с нарушениями правил перевозки детей указанной категории, погибли 74 и получили ранения 1104 ребенка, а тяжесть последствий таких правонарушений составила 6,3 ед. [11].

Второй по степени травматизма категорией детей, участвующих в дорожном движении, являются дети-пешеходы, которые обычно знакомятся с правилами поведения в общественных местах (на тротуарах, на остановках общественного

транспорта, вблизи проезжей части и при ее переходе), а также приобретают первичные навыки соблюдения таких правил при участии и под контролем взрослых родственников и иных лиц, которым они пытаются подражать. Поэтому вполне обоснованны повышенные требования к соблюдению ПДД пешеходами с детьми, а также стремление к формированию обстановки всеобщей нетерпимости к детским шалостям рядом с проезжей частью.

Постепенно, но неуклонно снижать показатели общей аварийности среди пешеходов, включая детей, позволили поправки, внесенные в п. 14.1 ПДД [7], установившие в границах проезжей части безусловный приоритет пешеходов по отношению к иным участникам дорожного движения и определившие порядок действия лиц, управляющих ТС, при приближении к нерегулируемому пешеходному переходу (снижение скорости движения вплоть до остановки ТС с целью пропуска пешехода, пересекающего проезжую часть или вступившего на нее с целью перехода).

На данную ситуацию положительное влияние оказали также изменения ПДД, предписавшие пешеходам в условиях недостаточной видимости, включая темное время суток, использовать одежду, обувь и носильные предметы (сумки, рюкзаки и т. п.) со светоотражающими элементами. Если в черте населенного пункта данное требование носит рекомендательный характер, то за его пределами оно обязательно [8].

Дети, управляющие велосипедами, мототранспортом, мопедами и приравненными к ним ТС, составляют отдельную категорию участников дорожного движения, занимающую третье место по степени травмоопасности своего поведения.

Однако в силу климатических условий данная проблема для большинства регионов России носит сезонный характер (с поздней весны до ранней осени). Отсутствие необходимых навыков управления ТС вследствие непостоянного, а нередко случайного участия подобных лиц в дорожном движении в форме досуга или развлечения, безразличное отношение правоприменителей к отступлению таких лиц от действующих правил, вызванное несовершенством правовых механизмов противодействия допускаемым ими нарушениям ПДД, обуславливает пренебрежительное отношение подростков к соответствующим правовым запретам и предписаниям, приводящее в итоге к ДТП с тяжкими последствиями.

Проведенные опросы свидетельствуют, что более 85 % участников дорожного движения и их родителей не ознакомлены с содержанием п. 24.1 ПДД, согласно которому движение велосипедистов в возрасте старше 14 лет должно осуществляться по велосипедной или велопешеходной дорожке, либо по полосе для велосипедистов, с соблюдением ПДД, включая требования разметки и дорожных знаков, сигналов светофора и регулировщика, и они не осознают опасности своего произвольного передвижения по проезжей части.

Увеличению на дорогах России числа несовершеннолетних водителей мототранспортных средств в значительной мере способствовало законодательное разрешение [3] лицам, достигшим 16 лет, оформлять в установленном порядке водительское удостоверение категории «М» (мопеды и легкие квадрициклы) и

подкатегории «А1» (мотоциклы с рабочим объемом двигателя внутреннего сгорания, не превышающим 125 куб. см, и максимальной мощностью, не превышающей 11 киловатт), что обеспечивает признание их водителями, как особыми участниками дорожного движения, обладающими соответствующими правами и обязанностями по соблюдению ПДД, а также несущими юридическую ответственность за их нарушение в качестве.

Однако из-за подросткового интереса к пользованию простейшими механическими и конструктивно более сложными средствами перемещения активно приобщаются также и дети более младшего возраста, включая учащихся начальных классов, которые расценивают эти устройства в большей мере как предмет для развлечения в процессе игры.

В более зрелом возрасте подростки начинают широко использовать эти и вновь появляющиеся устройства (сигвеи, гироскутеры, самокаты, моноколеса и др.), в том числе на электрической тяге, не как игрушки, а именно в качестве средства индивидуальной мобильности, в том числе в местах, не предназначенных либо запрещенных для их применения (метрополитен, автомобильные, железнодорожные и аэровокзалы, аэропорты, торговые центры, проезжая часть, пешеходные переходы и пр.).

Эта бесконтрольная инициатива детей, потакаемая взрослыми, однозначно способствует росту ДТП, поэтому данная ситуация нуждается в комплексной оценке и социально-юридическом упорядочении, так как беспрепятственное передвижение на таких устройствах по тротуарам, пешеходным, велосипедным и велопешеходным дорожкам, а также по проезжей части дорог стало представлять реальную угрозу безопасности другим участникам дорожного движения, а также самим пользователям данных устройств.

Широко распространенное использование в повседневной действительности указанных средств индивидуальной мобильности, посягающее на законные интересы иных лиц не только в области дорожного движения, но и в прочих сферах, включая отношения общественного порядка, свидетельствует о том, что существующих мер предупредительного и юрисдикционного воздействия недостаточно для наведения элементарного порядка.

Прежде всего это касается определения статуса пользователей рассматриваемых устройств, обладающих признаками, отличающими их и от пешеходов, и от полноценных водителей.

Кроме того, это связано с определением мест (территория, участки местности, различные объекты) в границах населенных пунктов и за их пределами, допустимых для использования данных средств передвижения по прямому назначению.

Все это обуславливает необходимость определения механизма самостоятельной ответственности нарушителей таких правил, если они достигли 16 лет, либо ответственности лиц, обязанных осуществлять их воспитание и контролировать их поведение, а также детерминирует применение к нарушителям, не достигшим возраста наступления административной ответственности, мер воспитательного воздействия, предусмотренных законодательством по профилактике правонарушений несовершеннолетних и защите их прав.

В случае нарушения рассматриваемых правил лицом, не достигшим 16 лет, этот механизм выглядит следующим образом [10]. При выявлении такого деяния, после применения мер, необходимых для пресечения противоправного поведения подростка, обеспечивается его передача должностному лицу подразделения по делам несовершеннолетних либо его доставление в служебное помещение органа внутренних дел.

Анализ причин и условий исследуемой разновидности ДТП позволяет заявить, что, выполняя установленную законом [2] обязанность по воспитанию несовершеннолетних детей, их родители (законные представители) должны не только не допускать подростков к бесконтрольному управлению высокоскоростными видами механических ТС, но и препятствовать их стремлению осуществлять такое управление с нарушением установленного порядка и правил безопасности. В случае же невыполнения указанных обязанностей такие воспитатели могут быть привлечены к административной ответственности по ст. 5.35 КоАП РФ.

В соответствии с гражданским законодательством родители и законные представители несовершеннолетних несут ответственность за материальный и моральный вред [1], причиненный лицом, не достигшим 14 лет. Несовершеннолетние от 14–18 лет самостоятельно отвечают за причинение такого вреда на общих основаниях. Однако, при отсутствии у них для этого достаточных средств, бремя компенсации причиненного подростком вреда полностью или частично перекладывается на его родителей (усыновителей) или попечителей.

Относительно организации рассмотрения дел об административных правонарушениях в области дорожного движения, оформленных на лиц 16–18 лет, законодатель установил, что сотрудники ОВД в пределах своих полномочий рассматривают такие дела самостоятельно либо передают их на рассмотрение комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав по месту жительства нарушителя, которые с учетом конкретных обстоятельств дела и данных о лице, совершившем правонарушение, могут освободить указанное лицо от административной ответственности с применением меры воздействия, предусмотренной федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних.

Таким образом, с учетом анализа современных рисков и угроз для несовершеннолетних участников дорожного движения, можно выделить несколько аспектов совершенствования правового регулирования обеспечения безопасности:

1) рассматривать случаи ДТП, произошедших по вине детей-пешеходов и детей, управлявших велосипедами и прочими механическими транспортными средствами, в том числе на электрической тяге, в качестве одного из вариантов ненадлежащего исполнения родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по их воспитанию;

2) обязать лиц, управляющих велосипедами, надеть во время движения защитный шлем, отсутствие которого следует рассматривать как нарушение ПДД, влекущее административную ответственность самих нарушителей либо их родителей (законных представителей), если нарушителю нет 16 лет;

3) определить правовой статус лиц, управляющих средствами индивидуальной мобильности, а также места в населенных пунктах и за их пределами, до-

пустимые для использования указанных средств передвижения по прямому назначению;

4) определить механизм самостоятельной ответственности нарушителей правил передвижения с использованием средств индивидуальной мобильности, достигших 16 лет, а также ответственности лиц, обязанных осуществлять их воспитание и контролировать их публичное поведение.

Список литературы

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 09.03.2021) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

2. Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

3. Федеральный закон от 07 мая 2013 г. № 92-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности дорожного движения» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

4. Федеральный закон № 196-ФЗ от 23 июля 2013 г. «О внесении изменений в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации и статью 28 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

5. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

6. Постановление Правительства Российской Федерации № 316 от 10 мая 2010 г. «О внесении изменений в постановление Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

7. Постановление Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2014 г. № 1197 «О внесении изменений в правила дорожного движения Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

8. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июня 2017 г. № 761 «О внесении изменений в Правила дорожного движения Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

9. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 января 2018 г. № 1-р «Стратегия безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

10. Приказ МВД от 23 августа 2017 г. № 664 «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

11. Наименование детской удерживающей системы ISOFIX приведено в соответствии с Техническим регламентом Таможенного союза ТР ТС 018/2011 «О безопасности колесных транспортных средств» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

Бочаров С. Н.¹,

профессор кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, профессор

НАУЧНОЕ ТВОРЧЕСТВО ПРОФЕССОРА А. П. КОРЕНЕВА И СИСТЕМАТИЗАЦИЯ НОРМ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

Говоря об Алексее Прокофьевиче Кореневе, сразу замечают, он – настоящий ученый. И проявляется эта настоящность не только в его многочисленных научных трудах, но и в той истинно отеческой опеке, заботе и внимании, которыми он окружал каждого своего ученика.

И на мою судьбу, судьбу одного из почти ста счастливицков, избравших Алексея Прокофьевича научным руководителем для проведения диссертационного исследования, он повлиял самым непосредственным образом, предложив сменить руководящую должность и служебный кабинет на Петровке, 38 на учебную аудиторию и статус преподавателя кафедры административного права и административно-служебной деятельности ОВД МВШМ МВД СССР, а также оказав вновь испеченному соискателю помощь в определении темы научного исследования, его организации, практического осуществления и успешного завершения без отрыва от преподавательской работы.

Когда спустя четверть века, мне довелось выбирать для электронной почты никнейм, то в память об Алексее Прокофьевиче Кореневе, которого на кафедре между собой мы называли – «Корифей», я, не задумываясь, выбрал «Корифеевич».

Этот уважительный псевдоним закрепился за Алексеем Прокофьевичем с легкой руки одного из коллег. Произносил он его негромко, с некоторым придыханием, после небольшой паузы, многозначительно приподнимая брови и делая перед собой характерный жест поднятым вертикально указательным пальцем правой руки, ставя тем самым точку, не допускающую никаких споров и возражений. Действительно – Корифей! Именно таким был, таким и остался для нас всеми уважаемый и почитаемый Учитель, добрый, открытый и порядочный Человек, мудрый и принципиальный руководитель, безмерно талантливый ученый – Коренев Алексей Прокофьевич.

Руководить одной из ведущих кафедр только что созданного милицейского вуза Алексей Прокофьевич прибыл из Ленинграда, где по окончании юридического факультета ЛГУ, блестяще защитив кандидатскую и докторскую диссертации, работал в судебных органах. Хотя руководить-то еще было нечем, так как кафедру предстояло создать. К решению этой ответственной задачи, в незнакомых условиях, сопряженных с массой бытовых неудобств, Алексей Прокофьевич совместно со своим заместителем Д. Д. Ильиным, имевшим кроме милицейского еще и фронтовой опыт, подошел как всегда вдумчиво и конкрет-

¹ © Бочаров С. Н., 2021.

но, понимая, что главное достоинство и ценность кафедры – это люди, которые, входя в аудиторию, будут учить будущих солдат правопорядка, делаясь с ними знаниями и опытом службы в органах внутренних дел.

Требования к сотрудникам, которых А. П. Коренев отбирал на преподавательские должности, были весьма лаконичны: наличие практического опыта по юридической специальности, стремление заниматься правовой наукой и желание работать с молодежью. Так на кафедре появились первые преподаватели – Н. П. Ерилин, В. А. Казаков, В. Р. Кисин, Ю. Н. Мартышов, М. И. Парамонов. Благодаря их совместным усилиям кафедра, которой еще не было и года, превратилась в сплоченный коллектив творческих единомышленников, таких разных, так не похожих друг на друга, но работающих дружно и результативно, как слаженный оркестр под управлением умелого маэстро.

А. П. Коренев, у которого даже две первые буквы фамилии и инициалы в совокупности совпадали с аббревиатурой КоАП), ставшего венцом его научного труда, в повседневной жизни был неприхотлив и скромнен. Но, главное, он был искренний и настоящий! Никогда не повышал голос, не давил на подчиненных, всячески поощрял самостоятельность и творчество, позволяя коллегам в полной мере раскрыть и развить свой потенциал, оценивал сотрудников по конкретным делам и их результатам. Давая служебные поручения, Алексей Прокофьевич не командовал, а терпеливо и доходчиво объяснял, что надо сделать и зачем, в чем состоит необходимость и важность задания, внимательно контролировал ход его выполнения, ненавязчиво помогая, если в этом была необходимость.

Несмотря на свой высочайший авторитет, А. П. Коренев был доступен для любого человека. Обладая непревзойденным талантом научного руководства, он щедро делился знаниями и опытом с коллегами, адъюнктами, курсантами и слушателями. Многие его ученики, продолжают дело своего Наставника, бережно чтут память об Алексее Прокофьевиче, развивают и претворяют в жизнь научные идеи и творческие планы, которые он не успел реализовать.

В научном творчестве А. П. Коренева целый ряд направлений связан с исследованием как самой административно-правовой материи, так и механизма ее реализации в различных сферах и областях государственного управления.

Многие работы мэтра посвящены характеристике форм и методов осуществления деятельности органов исполнительной власти, определению сущности и содержания их правового статуса, а также статуса иных субъектов административно-правовых отношений.

Вопреки устоявшемуся в те далекие годы мнению об исключительно императивном характере административно-правовых средств и способов регулирования публичных правоотношений, Алексей Прокофьевич одним из первых административистов обратил внимание на огромные возможности административно-правового поощрения и иного стимулирования в деле повышения эффективности государственного управления, как во внешней, так и во внутриорганизационной сферах, посвятив данным вопросам серию интереснейших публикаций и специальное монографическое исследование, проведенное вместе с

адъюнктом В. В. Савичевым, который по результатам этой работы успешно защитил кандидатскую диссертацию.

Немало внимания Алексей Прокофьевич уделял раскрытию правоохрательного потенциала административного права, его значению при защите законных интересов различных субъектов, и прежде всего – граждан от противоправных посягательств.

Не случайно знания и опыт маститого ученого были востребованы в практической деятельности высших представительных, исполнительных и судебных органов, где он претворял в жизнь свои научные идеи в составе рабочих групп по подготовке Союзного закона «О милиции», Основ законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях, Кодексов РСФСР и Российской Федерации об административных правонарушениях; представлял административно-правовую науку в Экспертных советах МВД СССР и МВД России; консультировал представителей судебных и иных властных инстанций, включая ЦИК России, где один из его учеников возглавлял данную структуру, а другой руководил в ней контрольно-ревизионной службой.

Несмотря на обширные и разнообразные сферы научных интересов А. П. Коренева, его монументальным трудом, по общему признанию ученых-административистов, является монография «Нормы административного права и их применение» [3]. Ее положения оказали колоссальное влияние на важнейшее направление совершенствования административно-правового инструментария, а именно на систематизацию административного законодательства, в том числе на кодификацию его деликтного сегмента, которую без выполненного Алексеем Прокофьевичем анализа природы административно-правовых норм, их структуры, системы и классификации осуществить было бы невозможно.

При этом он, не останавливаясь на достигнутом, не только призывал продолжить процесс кодификации административно-правовой материи, но и предлагал конкретную схему его реализации, которая, прежде всего, предполагала кодифицированное разделение правовых норм, устанавливающих ответственность за административные правонарушения, и регламентирующих порядок производства по делам об указанных деликтах.

По мнению А. П. Коренева, основаниями для отдельной кодификации материальных и процессуальных административно-деликтных норм служат существенные различия между ними, отмечаемые по многим параметрам. Кроме того, принимая во внимание, что процессуальные нормы в сравнении с материальными более стабильны, А. П. Коренев полагал, что именно с них целесообразно начать кодификационные работы, не ограничиваясь при этом производством по делам об административных правонарушениях, а имея в виду чрезвычайно широкую сферу регулирования управленческих процессуальных отношений в конкретных сферах и отраслях государственного управления [2].

Однако он понимал, что высказанное им предложение и его аргументация не общепризнанные [4, 5, 6], и рассчитывал на поддержку единомышленников. Одним из них стал ближайший ученик А. П. Коренева и в то время его заместитель – М. В. Костенников, который при научном консультировании Алексея Прокофьевича подготовил и уже после его трагического ухода из жизни защи-

тил докторскую диссертацию «Теоретические проблемы кодификации административного права России».

Развитию концептуальных воззрений Алексея Прокофьевича также посвятил свое научное творчество бывший адъюнкт Корневской кафедры, а впоследствии – ее начальник, Килясханов Ильяс Шапиевич, который, поддержав идею учителя о широкой кодификации административного законодательства, озвученную еще в 1962 г. [2], предложил принципиально иной, по сути – революционный вариант ее воплощения в жизнь, используя универсальные процедуры реализации правовых методов, представляющих собой отдельные «позитивные» правовые институты.

Кроме того, новые подходы к кодификации административно-деликтного законодательства России, нацеленные на обеспечение внутренней согласованности всех его элементов в современных условиях, разработаны еще одним в прошлом кафедральным адъюнктом, а ныне доктором юридических наук Ю. И. Попугаевым.

Таким образом, вполне очевидно, что научное наследие А. П. Корнева живет и развивается, его труды не теряют остроты и актуальности, они по-прежнему востребованы не только теми, кто изучает и преподает административное право, так как помогают понять его сущность и значение, но и практикующими юристами и, конечно же, учеными-административистами, на которых возложена ответственная задача обеспечить с правовых позиций эффективность государственного управления.

Список литературы

1. Килясханов И. Ш. Концептуальные основы и содержательное наполнение дисциплин административно-правового цикла, преподаваемых в образовательных учреждениях Министерства внутренних дел России: ретроспектива, настоящее и перспектива. М. : МосУ МВД России, 2005.
2. Корнев А. П. Вопросы кодификации Общей части советского административного права // Вестник ЛГУ. 1962. № 5.
3. Корнев А. П. Нормы административного права и их применение // Юридическая литература, 1978.
4. Лунев А. Е. Некоторые вопросы административного права в связи с его кодификацией // Советское государство и право. 1960. № 12.
5. Салищева Н. Г. Административный процесс в СССР / М. : Юрид. литература, 1964.
6. Якуба О. М. Проблемы кодификации административного законодательства союзных республик. Правоведение. 1960.

Бочаров С. Н.¹,

*профессор кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, профессор*

Кривасова С. А.²,

*старший инспектор отдела
деятельности участковых уполномоченных полиции
и подразделений по делам несовершеннолетних
Управления МВД России по ЦАО
Главного управления МВД России по городу г. Москвы*

ФОРМЫ И МЕТОДЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЯМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В СОВЕТСКОЙ РОССИИ 1917–1930 гг.

После великой октябрьской социалистической революции законы Царской Российской империи, в том числе касающиеся призрения за несовершеннолетними, были отменены. Меняя внешнюю и внутреннюю политику страны, Советская власть в сложившихся социально-экономических условиях пыталась учитывать новые реалии действительности. Она кардинально меняет и вектор своей политики в отношении несовершеннолетних, реализует ряд значимых организационно-управленческих мер по государственной защите их общечеловеческих и гражданских прав.

Как отмечает П. А. Никольский: «рабоче-крестьянская власть видела в ребенке строителя будущего. Если ребенок стал преступником, сошел с пути трудовой жизни – его необходимо вернуть на праведный путь, а для этого надо заняться его перевоспитанием» [1, с. 41]. Иначе говоря, трудовое воспитание несовершеннолетних в то время считалось педагогической панацеей от многих острых насущных проблем.

Одним из правовых актов, положенных в основу подобного перевоспитания, стал Декрет СНК РСФСР от 14 января 1918 г. «О комиссиях для несовершеннолетних», который стал юридической основой гуманизации ответственности большей части несовершеннолетних нарушителей, поскольку он отменил для них судебное преследование и тюремное заключение. Органами юрисдикции для данной возрастной категории нарушителей стали Комиссии по делам несовершеннолетних (КДН), создаваемые при территориальных исполнительных органах Советской власти, в компетенцию которых входили разбирательство и принятие решений по делам о противоправном поведении несовершеннолетних.

Претерпел изменение и перечень мер, применяемых к несовершеннолетним нарушителям, который в зависимости от характера и степени общественной

¹ © Бочаров С. Н., 2021.

² © Кривасова С. А., 2021.

опасности совершенных деяний предполагал либо их полное освобождение от наказания, либо направление таких нарушителей в специализированные воспитательные учреждения.

В состав указанных комиссий, управление которыми некоторое время осуществлял Наркомпрос РСФСР, входили официальные лица, представляющие интересы несовершеннолетних по линии различных республиканских наркоматов (просвещение, юстиция, здравоохранение и др.). В структуре Наркомпроса это направление курировал специализированный Отдел, обеспечивающий на местах социально-правовую охрану и воспитание подростков, который активно взаимодействовал с иным специализированным Отделом, функционировавшим под патронажем республиканского Наркомата государственного призрения и осуществлявшим надзор за несовершеннолетними, обвиненными в совершении общественно опасных деяний, а также проводившим с данным контингентом индивидуальную профилактическую работу совместно с общественными организациями и медицинскими работниками.

4 февраля 1919 г. функции данного Отдела, в связи с его ликвидацией, были переданы учрежденному специальным декретом Совету защиты детей, где продолжили трудиться специалисты из Наркоматов просвещения и здравоохранения совместно с вошедшими туда же уполномоченными должностными лицами Наркомата продовольствия и труда. Данный Совет наделялся широкими полномочиями, в том числе по осуществлению контроля за недопустимостью издания нормативных правовых актов, нарушающих интересы несовершеннолетних.

Следующим шагом в направлении противодействия правонарушениям несовершеннолетних был декрет Совнаркома РСФСР от 26 декабря 1919 г. «О ликвидации безграмотности», обязавший необразованное население получать образование на родном или русском языке.

Дальнейшая государственная политика в направлении гуманизации уголовного законодательства в отношении несовершеннолетних в течение третьего десятилетия XX века меняется кардинально. Декрет СНК РСФСР от 4 марта 1920 г. «О делах несовершеннолетних, обвиняемых в общественно-опасных действиях» усилил правоприменительные возможности коллективных юрисдикционных органов, введя в их состав врачей психиатров и народных судей. Кроме того, на законодательном уровне впервые закрепляется дефиниция «несовершеннолетний (правонарушитель)», как лицо, совершившее преступление до достижения им 18 лет.

Этим декретом был сохранен возраст несовершеннолетних (до 14 лет), не подлежащих уголовному преследованию. Кроме того, важной законодательной новеллой стала принудительная мера, связанная с передачей в народный суд материалов дел о противоправном поведении подростков, детерминированная невозможностью применения к несовершеннолетним, достигшим 14-ти летнего возраста, мер медицинского и педагогического воздействия.

Особенности изоляции таких несовершеннолетних от общества устанавливал и обеспечивал Наркомюст совместно с Наркомпросом РСФСР [2, с. 66].

30 июля 1920 г. совместная Инструкция трех республиканских Наркоматов – просвещения, здравоохранения и юстиции, адресованная республиканской и территориальным КДН, установила исчерпывающий перечень мер медицинского и педагогического характера, применяемых в отношении несовершеннолетних: «беседа, разъяснение, замечание воспитателя; оставление на свободе под присмотром родителей, родственников и специальных наблюдателей; определение на работу; направление в школу; отправка на родину; помещение в детский дом или в лечебно-воспитательное учреждение; помещение в изоляционные отделения психиатрических лечебниц; доставление в народный суд вместе с материалами дела о допущенном нарушении закона, если иных мер будет недостаточно из-за их постоянных побегов из специализированных детских учреждений и опасного поведения для окружающих в случае бесконтрольного оставления таких подростков на свободе».

Как отмечает В. И. Куфаев, относительные показатели применения данных мер в РСФСР в 1921–1923 гг. выглядят следующим образом: «внушение, беседы, разъяснения – 24,9 %, отдача под присмотр родителей и родственников – 13,4 %, помещение в детские дома для морально дефективных – 12,20 %, передача в народный суд – 12,20 %» [3, с. 12], что свидетельствует о приоритете применения к несовершеннолетним мер воспитательного воздействия.

Многочисленные первоначальные реорганизации органов противодействия нарушениям несовершеннолетних в феврале 1921 г. привели к появлению новых субъектов профилактики (детские социальные инспектора, детские приемные пункты) и возложению обязанности по надзору за организацией борьбы с детской беспризорностью на ВЧК при СНК РСФСР, что подчеркивало важность решаемой задачи.

На образованную тогда же детскую социальную инспекцию (ДСИ), переименованную позднее в инспекцию труда, которая обеспечивала масштабное повсеместное противодействие безнадзорности, беспризорности и противоправному поведению несовершеннолетних, дополнительно возлагалось недопущение трудовой эксплуатации, грубого и жестокого обращения с детьми на заводах, фабриках, в мастерских и в прочих местах их работы. Ее сотрудники патрулировали общественные места, территории, прилегающие к вокзалам; задерживали беспризорных детей, доставляли и сопровождали их в детские приемные пункты; вели разбирательство нарушений несовершеннолетних, допрашивали их; посещали семьи и учреждения, где законные представители несовершеннолетних ненадлежащим образом исполняли свои обязанности; оказывали консультационную юридическую помощь подросткам, их родителям и опекунам.

В итоге, как отмечает П. Н. Соколов, «к началу 1922 г. по всей республике было организовано несколько тысяч детских домов, 160 приемников, 50 распределителей, 230 комиссий по делам несовершеннолетних, 7 детских юридических консультаций, 4 детских адресных стола, 88 учреждений для морально дефективных детей и 51 – для умственно дефективных» [4, с. 61], участием которых были охвачены около 7 миллионов детей.

Существенную роль в борьбе с детской беспризорностью и преступностью выполняли адресные столы. Так, Центральный детский адресный стол при Наркомпросе РСФСР за 1923 и 1924 гг., помог найти более 50 % разыскиваемых детей [5, с. 12].

Органы милиции на постоянной основе преимущественно силами женщин-милиционеров стали проводить профилактическую работу с правонарушителями-подростками старше 14 лет, начиная с 6 декабря 1922 г., когда это стало функцией НКВД. Однако, несовершеннолетние младше 14 лет, а также любые беспризорники, пусть и не совершившие противоправного деяния, для работников милиции объектом воспитания не были, и их передавали в детский приемный пункт или в территориальный отдел народного просвещения [6, с. 58].

Необходимость активного противодействия детской преступности в рассматриваемый период подтверждают данные статистики того времени, опубликованные П. Н. Соколовым [7, с. 35] и представленные в следующей таблице:

Годы	1918	1919	1920	1921	1922
Количество дел	4409	5920	5810	5358	3266
Число обвиняемых	5888	8404	9106	7902	4500

Организационной основой реализации такого противодействия стало создание Декретом СНК РСФСР 22 мая 1925 г. республиканской КДН, куда вошли представители органов просвещения, внутренних дел, здравоохранения и юстиции. Кроме того, была успешно апробирована новая форма воспитательных учреждений – трудовая коммуна для детей, где содержались юноши и девушки в возрасте от 12 до 16 лет из числа беспризорных, воспитанников детских домов, не получивших начальное обучение и склонных к совершению правонарушений.

Наряду с непосредственным противодействием правонарушениям со стороны и в отношении несовершеннолетних делались попытки их осмысления с научных позиций. В результате, например, появилось юридически закрепленное в норме права понятие «беспризорность» как «отсутствие у детей и подростков постоянного места жительства, семейного или государственного попечения, систематического воспитательного воздействия, определенных занятий в результате утраты родителей, потери связи с ними, бегства из воспитательного учреждения» [8, с. 16–17].

В течение второго десятилетия XX в. СНК СССР принял ряд значимых решений, направленных на профилактику правонарушений несовершеннолетних: «О мероприятиях по подготовке воспитанников детских домов к трудовой общепольной деятельности»; «О мероприятиях по борьбе с детской беспризорностью»; «О порядке и условиях передачи воспитанников детских домов в крестьянские семьи для подготовки к сельскохозяйственному труду»; «О мерах по борьбе с детской беспризорностью», содержание утвержденных данными правовыми актами правил состояло в том, что воспитанников детских домов в целях трудового воспитания отдавали в крестьянские семьи, трудоустраивали в

хозяйственные учреждения, предоставляя подобным субъектам частного патроната различные льготы и прочие преференции.

Однако в широком масштабе такая практика не прижилась, так как подростков обычно передавали из семьи в семью, подвергали побоям и прочему насилию, привлекали к тяжелому труду, нигде не обучались, голодали.

Согласно сведениям, представленным в следующей таблице, в РСФСР к несовершеннолетним в 1927 г. применялись следующие меры воздействия [2, с. 28]:

		1927 г.	%
1	Беседа, разъяснение	15211	31,3
2	Учреждение опеки	244	0,5
3	Отправлены по месту жительства	422	0,9
4	Присмотр родителей, родственников	8646	17,8
5	Присмотр обследователей-воспитателей	2796	5,8
6	Помещены:		
6.1	в школу	774	1,6
6.2	в детдом	1191	2,4
6.3	в детдом трудновоспитуемых	3370	6,9
6.4	в лечебные учреждения	211	0,4
6.5	в профтехнические мастерские	114	0,2
6.6	определены на производство	817	1,7

Анализ приведенных статистических данных свидетельствует, что к несовершеннолетним наиболее активно применялись беседа и разъяснение законодательства, а также присмотр родителей или родственников.

Несколько позднее (17.07.1929), перечень указанных мер был увеличен. В него была включена такая мера принуждения предупредительного свойства, как помещение лиц в возрасте от 14 до 16 лет вплоть до их совершеннолетия в специальные трудовые дома, находящиеся в ведении НКВД РСФСР. С 1930 г. трудовые дома реорганизуются в школы фабрично-заводского ученичества, где наряду с обучением профессии делался упор на политическое и нравственное воспитание молодых патриотов страны.

В числе общественных организаций, участвующих в рассматриваемый период в противодействии нарушениям несовершеннолетних, особо значимую

роль играли Всероссийское общество «Друг детей», организации ВЛКСМ, женсоветы и т. д.

Таким образом, Советская власть в первое десятилетие существования (1917–1930 гг.), несмотря на существенные политические, экономические и социальные трудности, обусловленные тяжелейшими последствиями Первой мировой и Гражданской войн, а также сложнейшей международной обстановкой, тем не менее находила возможности для активного поиска путей и способов приобщения несовершеннолетних членов общества к созидательной и социально значимой жизни, отлучения их от преступности, бродяжничества, попрошайничества, проституции, пьянства и наркомании. Выработанные при этом формы и методы противодействия безнадзорности, беспризорности и подростковой преступности постоянно совершенствовались с учетом реальной обстановки в стране, и, несмотря на их во многом принудительный характер, строились на основе гуманизма, заботы и доверия к несовершеннолетним, понимания того, что именно от них зависит будущее страны.

Список литературы

1. Беженцев А. А. Историческое развитие государственных органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в советский период // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2011. № 2 (50). С. 58.
2. Куфаев В. И. Борьба с правонарушениями несовершеннолетних. М. : Новая Москва, 1924.
3. Познышев С. В. Детская беспризорность и меры борьбы с ней. М. : Новая Москва, 1926.
4. Семина Н. В. Борьба с детской беспризорностью в 1920–1940-е годы в России : автореф. дис. ... канд. ист. наук. Пенза, 2007.
5. Никольский П. А. Советское законодательство о детях. М. : Новая Москва, 1926.
6. Соколов П. Н. Детская беспризорность и детская преступность и меры борьбы с этими явлениями с современной точки зрения. Саратов, 1924.
7. Куфаев В. И. Юные правонарушители. М. : Изд-во 1 Моск. гос. ун-та, 1929.

Бочаров С. Н.¹,

*профессор кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, профессор*

Фролов А. А.²,

*адъюнкт кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

РОЛЬ ПОЛИЦИИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ЗАКОН И РЕАЛЬНОСТЬ

Анализ положений Федерального закона «О транспортной безопасности» [3] свидетельствует, что данный правовой акт в должной степени не нацеливает органы внутренних дел на обеспечение данного сегмента национальной безопасности Российской Федерации.

В нем в качестве ключевых субъектов, ответственных за состояние транспортной безопасности, законодатель определил:

а) субъектов транспортной инфраструктуры – юридические лица, индивидуальные предприниматели и физические лица, являющиеся собственниками объектов транспортной инфраструктуры и/или ТС или использующие их на ином законном основании;

б) перевозчиков – юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, принявшие на себя обязанность доставить пассажира, вверенный им отправителем груз, багаж, грузобагаж из пункта отправления в пункт назначения, а также выдать груз, багаж, грузобагаж уполномоченному на его получение лицу;

в) подразделения транспортной безопасности – осуществляющие защиту объектов транспортной инфраструктуры и ТС от актов незаконного вмешательства (в том числе на основании договора с субъектом транспортной инфраструктуры) подразделения ведомственной охраны федеральных органов исполнительной власти в области транспорта, а также аккредитованные для этой цели в установленном порядке юридические лица.

В то же время МВД России в указанном законе упоминается фрагментарно и лишь в связи с его участием в:

1) согласовании требований по обеспечению и соблюдению транспортной безопасности по видам транспорта и его объектам, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) [6, 7];

2) согласовании алгоритма проведения оценки уязвимости объектов транспорта, порядка их категорирования и обеспечения их защиты, порядка разработки планов обеспечения на таких объектах транспортной безопасности и механизма взаимодействия с иными структурами транспортной безопасности;

¹ © Бочаров С. Н., 2021.

² © Фролов А. А., 2021.

3) проверке граждан на возможность их допуска к работам, непосредственно связанным с обеспечением транспортной безопасности;

4) проведении контрольных (надзорных) мероприятий на объектах транспорта с использованием тест-предметов и тест-объектов, а также в связи с возможностью требовать в пределах своей компетенции от органов управления транспортом и иных уполномоченных субъектов доступа к информации, полученной посредством специальной аппаратуры, установленной на объектах транспортной инфраструктуры и на транспортных средствах, что не учитывает реальных правоохранительных возможностей данного правоохранительного ведомства.

Что касается обязанности субъектов, эксплуатирующих объекты транспортной инфраструктуры, а также осуществляющих на них проектные, ремонтно-строительные и реконструкционные работы, предварительно уведомлять о начале такой деятельности линейные органы внутренних дел, то она обусловлена необходимостью выделения этим органам требуемого количества служебных и подсобных помещений и с реализацией ими функции обеспечения транспортной безопасности не связана.

Еще одно направление косвенного участия органов внутренних дел в обеспечении транспортной безопасности – их реагирование на обращения работников транспортной безопасности о выявлении в ходе проведения досмотровых мероприятий оружия, патронов, взрывчатых веществ и других запрещенных либо ограниченных к обороту предметов (веществ), состоящее в определении дальнейшей судьбы изъятых предметов, правовой оценки поведения их владельцев и принятии соответствующих процессуальных решений по данным фактам; а также – на уведомления о случаях смерти или ранения в результате применения сотрудниками транспортной безопасности электрошоковых устройств или искровых разрядников.

Следует заметить, что в настоящее время сотрудники полиции исключены из числа субъектов, осуществляющих проведение предполетных и послеполетных досмотровых мероприятий, направленных на выявление опасных предметов и веществ, не только запрещенных к провозу на воздушных судах, но также исключенных из открытого оборота либо ограничено допущенных к обороту на территории России [8, 9]. К их непосредственным правоохранительным обязанностям, специально ориентированным на объекты воздушного транспорта, Федеральный закон «О полиции» скромно относит обеспечение безопасности граждан и общественного порядка в аэропортах [4].

Кроме того, анализ норм КоАП РФ, определяющих правоприменительные полномочия руководителей и иных сотрудников линейных подразделений полиции на транспорте при производстве по делам об административных правонарушениях, свидетельствует, что на них возложен надзор за соблюдением соответствующих правил исполнения гражданами требований по соблюдению транспортной безопасности и правил поведения граждан на железнодорожном, воздушном или водном транспорте [1].

Что же касается полномочий полиции относительно ее участия в мероприятиях по противодействию терроризму, защите объектов повышенной

террористической опасности и мест массового пребывания граждан, то они в ФЗ «О полиции» изложены вне прямой связи с обеспечением транспортной безопасности [4]. Это позволяет рассматривать противодействие полиции подобным актам незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса как частные случаи проявления ее борьбы с терроризмом, осуществляемой на всей территории Российской Федерации в соответствии с анти-террористическим законодательством [2].

Учитывая, что для большинства объектов транспортной инфраструктуры характерно массовое пребывание людей, обуславливающее выбор преступниками указанных мест для совершения устрашающих противоправных акций, антитеррористический сегмент функционирования органов внутренних дел на транспорте нуждается в более акцентированном нормативном закреплении, как того требуют современные реалии.

Таким образом, законодатель прослеживает определенное стремление к унификации задач и прочих элементов правового положения линейных отделов полиции и территориальных органов внутренних дел, что с учетом системы управления воздушным и иными видами транспорта, параметров взаимодействия органов управления транспортом и органов полиции на транспорте, сохранившейся (за некоторым изъятием) компетенции транспортной полиции, детерминированной спецификой территории и объектов ее функционирования, бесперспективно.

Выполняя на объектах транспорта свои служебные обязанности по охране общественного порядка, противодействию преступности и административной деликтности, обеспечению общественной безопасности и антитеррористической защищенности объектов транспорта от актов незаконного вмешательства, сотрудники линейных подразделений полиции де-факто продолжают контролировать не только поведение граждан, дополнительно урегулированное правилами транспортной безопасности, но и наблюдают за деятельностью работников транспортного комплекса и субъектов транспортной инфраструктуры, не допуская отступления от требований транспортного законодательства и оказывая при необходимости практическую помощь.

Вместе с тем, полагаем, юридическое закрепление за транспортной полицией подобных обязанностей положительно сказалось бы на ее работе, так как у сотрудников полиции появятся правовые основания требовать от указанных лиц должного поведения и при составлении планирующей документации учитывать при подведении итогов служебной деятельности.

В подтверждение высказанной позиции свидетельствует предусмотренное законодательством планирование субъектами транспортной инфраструктуры мероприятий по обеспечению транспортной безопасности. Такие планы не только согласовываются с органами государственной безопасности и внутренних дел, но и предусматривают вхождение их представителей в специальные органы управления (оперативный штаб, оперативная группа, аварийный оперативный центр) и специализированные формирования, создаваемые на случай чрезвычайных обстоятельств для организации и осуществления: спасения людей и их эвакуации из опасной зоны; оцепления опасной зоны; тушения пожа-

ров; оказания пострадавшим первой медицинской помощи; регистрации, сопровождения и размещения людей, не пострадавших от акта незаконного вмешательства; снятия с транспортного средства багажа; устойчивой радиосвязи и электроснабжения; контроля доступа в опасную и иные зоны и т. д.

Так, в состав аварийного оперативного центра обычно входит начальник подразделения транспортной полиции, а в состав оперативной группы – дежурный по данному подразделению. И хотя полномочия сотрудников полиции по обеспечению транспортной безопасности при реализации указанных планов в Федеральных законах «О транспортной безопасности» и «О полиции» не обозначены, тем не менее в данных ситуациях они будут руководствоваться обязанностями и правами в рамках занимаемых должностей в органах внутренних дел.

Таким образом, вопреки юридическим коллизиям, пробелам и противоречиям действующего законодательства, сотрудники линейных подразделений полиции по-прежнему один из основных субъектов обеспечения транспортной безопасности.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 24.03.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1 (ч. 1), ст. 1.

2. Федеральный закон от 06 марта 2006 г. № 35-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О противодействии терроризму» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 11, ст. 1146.

3. Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 7, ст. 837.

4. Федеральный закон от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 24.02.2021) «О полиции» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7, ст. 900.

5. Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 31 (ч. I), ст. 5007.

6. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2014 г. № 1208 «Об утверждении требований по соблюдению транспортной безопасности для физических лиц, следующих либо находящихся на объектах транспортной инфраструктуры или транспортных средствах, по видам транспорта, а также в зонах безопасности, установленных вокруг отдельных судов и (или) иных плавучих средств с ядерным реактором либо судов и (или) иных плавучих средств, транспортирующих ядерные материалы, объектов транспортной инфраструктуры» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 47, ст. 6565.

7. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июля 2018 г. № 886 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов

(территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств воздушного транспорта» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 32 (Ч. II), ст. 5345.

8. Приказ Минтранса России от 25 июля 2007 г. № 104 (ред. от 19.08.2019) «Об утверждении Правил проведения предполетного и послеполетного досмотров» // Российская газета. 2007. № 180. 17 авг.

9. Приказ Минтранса России от 23 июля 2015 г. № 227 (ред. от 07.09.2020) «Об утверждении Правил проведения досмотра, дополнительного досмотра, повторного досмотра в целях обеспечения транспортной безопасности» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 28.03.2016).

Василенко Г. Н.¹,

заместитель начальника

кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

доцент кафедры государственно-правовых

и уголовно-правовых дисциплин

РЭУ имени Г.В. Плеханова,

кандидат юридических наук, доцент,

ВОЗМОЖНОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ МЕТОДА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ДЕКЛАРИРОВАНИЯ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Концептуальные основы обеспечения общественной безопасности изложены в Указе Президента Российской Федерации № Пр-2685 от 14 ноября 2013 г. Развитие они получили в рамках различных нормативных правовых актов, среди которых распоряжение Правительства Российской Федерации № 2446-р от 3 декабря 2014 г. «Об утверждении Концепции построения и развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город». Соответствующая государственная программа ежегодно успешно реализуется в регионах страны, в том числе в Москве. Однако среди ключевых показателей результативности деятельности государственной системы мониторинга состояния общественной безопасности рассматривается лишь уровень преступности, снижение которого, исходя из учитываемых критериев, участниками названного проекта демонстрирует состояние наблюдаемого явления. При этом Департамент региональной безопасности и противодействия коррупции Москвы в отчетной документации [1] указывает в качестве решенной в 2019 г. задачи – снижение уровня правонарушений на улицах и в общественных местах города, одновременно приводя в качестве эмпирических подтверждений снижение уровня преступности, но не административной деликтности.

Вместе с тем в упомянутом отчете о реализации Государственной программы «Безопасный город» за 2019 г. содержится информация о возбуждении десятков тысяч дел об административных правонарушениях. Очевидно, что административные правонарушения, посягающие на общественную безопасность и общественный порядок, не рассматриваются в качестве отдельного показателя при мониторинге состояния общественной безопасности.

Отсутствие четкого разграничения понятий «преступность» и «административная деликтность» исходит из правовой регламентации базовых категорий «преступление» и «административное правонарушение», различие между которыми до сегодняшнего дня является предметом научных дискуссий, а недавняя законотворческая инициатива Верховного Суда Российской Федерации относительно введения в правовое поле нового вида деликта – «уго-

¹ © Василенко Г. Н., 2021.

ловного проступка» лишь привнесет дополнительный импульс в дискуссию о природе правонарушений.

Неоднозначное толкование категорий «общественная безопасность», «общественный порядок» и «правопорядок» – научные споры относительно правовой природы, которые продолжаются уже более сорока лет [2, 3]. В сложившейся ситуации неоднозначности понимания ключевых категорий правоприменитель, реализуя свои полномочия в рамках системы мониторинга состояния общественной безопасности, трактует их произвольно.

Проблема заключается в отсутствии четкого целеполагания на мониторинг уровня административной деликтности в сфере посягательств на общественный порядок и общественную безопасность. Невозможно не замечать такого масштабного негативного явления и нельзя не рассматривать его в качестве основной угрозы общественной безопасности, тем более что в Концепции общественной безопасности в Российской Федерации прямо указано, что к основным направлениям деятельности сил обеспечения общественной безопасности в пределах их компетенции относится совершенствование системы профилактики правонарушений, включающей выявление причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также принятие мер по их устранению, реализация федеральных, региональных, муниципальных и отраслевых программ по предупреждению правонарушений, привлечение граждан к участию в охране общественного порядка, развитие правовой грамотности и правосознания населения [4].

В контексте рассматриваемой проблематики следует определять общественную безопасность исходя из мнения ведущих ученых административистов XX столетия М. И. Еропкина, Л. Л. Попова, И. И. Веремеенко как безопасность в общественных местах и учитывать в качестве показателя для определения уровня административной деликтности административные правонарушения, предусмотренные главой 20 КоАП РФ. Такой подход позволит более предметно и эффективно воздействовать на причины и условия, способствующие совершению тех административных правонарушений, которые непосредственно влияют на среду комфортного проживания граждан, ведь именно с этими правонарушениями население чаще всего сталкивается в повседневной жизни.

Очевидно, что для подавляющего большинства граждан общественная безопасность – это безопасность в их доме, подъезде, на детской площадке и в других общественных местах. Мониторинг административных правонарушений, предусмотренных главой 20 КоАП РФ, позволит оценить реальный масштаб угрозы общественной безопасности и ожидаемо подтвердит необходимость принятия дополнительных управленческих усилий в данной сфере. Однако такой учет не решит проблему распространения названных посягательств, хотя его первостепенное значение объяснимо: невозможно противодействовать явлению, масштабы которого не определены.

Следующим шагом на пути к снижению уровня административной деликтности и как следствие к повышению уровня общественной безопасности должно стать вовлечение в этот управленческий процесс главного участника, самого

заинтересованного в его результативности – гражданское общество, самих граждан и их объединения.

Речь идет не о крупных общественных объединениях, добровольных народных дружинах или волонтерских организациях, а сами горожане – жильцы многоквартирных домов, так как наибольшее число указанных административных правонарушений традиционно совершается в жилом секторе городов.

В условиях гиперактивного развития информационных технологий именно эта часть населения способна объективно оценить уровень своей защищенности и оперативно предоставить актуальную информацию о состоянии общественной безопасности в пределах мест жительства и отдыха, обозначив проблемные вопросы, требующие разрешения органами власти. Действующая система взаимодействия граждан с органами власти через административно-правовой институт индивидуальных обращений не способна комплексно воздействовать на сферу общественной безопасности в силу нормативно определенных особенностей таких обращений, сводящихся к рассмотрению индивидуально-конкретных, но не публичных дел. Эффективное взаимодействие в сфере общественной безопасности реализовано во многих странах.

Механизм подобного взаимодействия видится во введении унифицированной на федеральном уровне формы декларации общественной безопасности – официального уведомления активом собственников помещений в многоквартирном доме; товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом; управляющей организацией органов местного самоуправления о соответствии их дома и придомовой территории нормативно допустимым качественным и/или количественным показателям общественной безопасности, в целях совершенствование системы предупреждения соответствующих административных правонарушений.

Алгоритм внедрения такой разновидности административно-правового декларирования предусматривает регламентацию – в пилотном режиме на субъектном уровне (например, в Москве) и после указанной апробации – на федеральном уровне набора критериев общественной безопасности, формы декларации общественной безопасности, порядка и сроков ее предоставления.

Особенностью административно-правового института декларирования является уведомительный характер предоставления сведений. Декларация общественной безопасности – не обязанность, а право. Ее главная цель – показать реальный уровень защищенности объекта от посягательств. Схожая по механике процедура была реализована в стране в период проведения так называемого «энергоаудита», в результате которого каждый многоквартирный дом получил соответствующий класс энергоэффективности. Вопрос о содержании набора критериев общественной безопасности следует решать исходя из экспертного мнения широкого круга ученых и специалистов в различных областях науки.

Предоставленные декларации должны заполняться электронно, размещаться на соответствующем информационном ресурсе органа местного самоуправления, при этом, учитывая содержащуюся в них информацию, сведения должны быть информационно защищены, а ознакомление с ними следует допускать

бесплатно и открыто, но при обязательной идентификации личности запрашивающего декларацию лица.

В заключение отметим, что в основе института декларирования лежит принцип доверия власти к декларанту. Возможности административно-правового института декларирования на протяжении последних двадцати лет показали свою эффективность при регулировании отношений в самых различных сферах – от налогового и таможенного до лесного, энергетического и антикоррупционного декларирования. Метод административно-правового декларирования нашел отражение и в ключевом нормативном правовом акте современной реформы контрольно-надзорной деятельности, а именно в положениях ст. 51 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Развитие административно-правового декларирования в последние годы свидетельствует о зрелом правосознании общества и стимулирует рост уровня правовой культуры граждан, что непосредственно влияет на эффективность работы механизма правового регулирования.

Список литературы

1. Отчет Департамента региональной безопасности и противодействия коррупции города Москвы о реализации Государственной программы «Безопасный город» в 2019 г. // Официальный сайт Мэра Москвы. – URL: <https://www.mos.ru/drbez/documents/programma-bezopasnyi-gorod/view/237781220/> (дата обращения: 23.02.2021).

2. Веремеенко И. И. Сущность и понятие общественного порядка // Советское государство и право. М. : Наука. 1982. № 3. С. 22–29.

3. Лобанова И. К. К вопросу о сущности общественного порядка // Актуальные вопросы административно-правового регулирования («Корневские чтения») : сборник научных трудов I Международной научно-практической конференции. 2017. С. 445–450.

4. Указ Президентом Российской Федерации 14 ноября 2013 г. № Пр-2685 «Концепция общественной безопасности в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_154602/ (дата обращения: 23.02.2021).

Вашаев М. А.¹,

старший преподаватель

кафедры административного права

и административной деятельности Рязанского филиала

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ КУРСАНТОВ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ МВД РОССИИ К ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Вопросы привлечения к дисциплинарной ответственности курсантов, обучающихся в образовательных организациях МВД России, в настоящее время особо актуальны. Образовательные организации МВД России – специфический орган внутренних дел, деятельность которого связана с подготовкой профессиональных кадров для собственных нужд и имеет, в отличие от практических органов внутренних дел, ряд особенностей, в том числе и по применению дисциплинарных процедур. Соблюдение служебной дисциплины и законности внутри образовательных организаций могут обеспечить адекватные и действенные меры дисциплинарной ответственности к обучающимся. Поэтому важно понимать сущность данного вида ответственности, отличительные особенности

ее воздействия применительно к данной категории сотрудников ОВД.

В настоящее время в юридической литературе сформировалось два подхода к ее определению: узкий и широкий. Основное предназначение дисциплинарной ответственности связано с возможностью применения данных мер только в случае нарушения трудового (служебного) распорядка [1, с. 15].

Сторонники широкого подхода определяют данный вид ответственности не просто как меру воздействия за нарушения служебной дисциплины и законности, а вкладывают в ее содержание совокупность мер, способствующих недопущению нарушений трудовой (служебной) дисциплины [2, с. 52; 3, с. 332; 4, с. 525].

В обоих случаях утрачивается значение дисциплинарной ответственности, так как определенное правовое состояние, обязующее правонарушителя нести обязанность по наказанию, связанную с негативными последствиями, не отражает сущностных свойств и особенностей рассматриваемого понятия в контексте государственной службы. Это обусловлено доводами ряда ученых (рассматривающих позитивную ответственность как важнейший элемент в структуре юридической ответственности государственного служащего) о многофункциональности ответственности, несводимой лишь к негативным ее проявлениям [5, с. 134; 6, с. 32–35; 7, с. 5].

Суть дисциплинарной ответственности определена не только в активном правомерном поведении лица, его ответственном отношении к выполнению

¹ © Вашаев М. А., 2021.

возложенных на него обязанностей, но и соответствием профессиональной деятельности общественному долгу, качественным и осознанным выполнением должностных обязанностей перед обществом и государством.

В служебном законодательстве и в законодательстве о прохождении государственной службы не содержится понятие дисциплинарной ответственности. Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ [8] раскрывает содержание дисциплинарной ответственности через тесную связь со служебной дисциплиной и дисциплинарным проступком. Статья 49 указанного правового акта определяет, что под нарушением служебной дисциплины (дисциплинарным проступком) признается «виновное действие (бездействие), выразившееся в нарушении сотрудником органов внутренних дел законодательства Российской Федерации, дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации, должностного регламента (должностной инструкции), правил внутреннего служебного распорядка федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа или подразделения, либо в несоблюдении запретов и ограничений, связанных со службой в органах внутренних дел, и требований к служебному поведению, либо в неисполнении (ненадлежащем исполнении) обязательств, предусмотренных контрактом, служебных обязанностей, приказов и распоряжений прямых руководителей (начальников) и непосредственного руководителя (начальника) при выполнении основных обязанностей и реализации предоставленных прав».

Анализ указанных понятий, раскрываемых законодателем и в теории административного права соответственно, позволяет уточнить понятие дисциплинарной ответственности, сформулировав его следующим образом: это применение руководителем органов внутренних дел в установленном порядке дисциплинарных взысканий к своим подчиненным совершившим нарушение установленного нормативными правовыми актами порядка и правил поведения, т. е. за дисциплинарные проступки, в соответствии с которыми сотрудник органов внутренних дел обязан претерпевать неблагоприятные последствия с целью оказания на него превентивного и воспитательного воздействия.

Таким образом, отличительным признаком дисциплинарной ответственности служащих ОВД является то, что ее меры наказания, а именно наложение дисциплинарного взыскания, применяются в порядке подчиненности к виновному сотруднику. Именно правовое наказание определяет управленческий процесс регулирования служебной дисциплины государственных служащих [9, с. 23]. Без наказания (взыскания) лицо не может считаться привлеченным к ответственности [10, с. 29].

За неисполнение или ненадлежащее исполнение курсантом (слушателем) по его вине возложенных на него служебных обязанностей руководитель образовательной организации МВД России имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания: замечание, выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии, понижение в должности, снижение в специальном звании на одну ступень, лишение нагрудного знака,

увольнение из органов внутренних дел. В образовательных организациях МВД России наряду с перечисленными видами взысканий могут налагаться взыскания в виде назначения вне очереди в наряд (за исключением назначения в наряд по обеспечению охраны подразделения), лишение очередного увольнения из расположения образовательной организации и отчисление из образовательной организации (ст. 50 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

Помимо общего арсенала мер дисциплинарного принуждения к лицам, замещающим должности курсант (слушатель), применяются специальные меры дисциплинарной ответственности: наряд вне очереди, лишение увольнения и отчисление из образовательной организации. Подобная законодательная конструкция обладает характеристиками, позволяющими воздействовать на обучающихся не только как сотрудников ОВД, но и как традиционных субъектов в сфере образования.

Появление этих норм – закономерная реакция на развитие законодательства в сфере образования, которое учитывает особенности деятельности образовательных организаций, осуществляющих подготовку кадров в интересах обеспечения законности и правопорядка. Выбирая вид наказания в виде отчисления из образовательной организации, законодатель пошел по проторенному пути и применил те, которые традиционно используются для нарушителей дисциплины в сфере образования. Такой подход с технико-юридической стороны оправдан, поскольку в таком случае не приходится изобретать иные виды служебных наказаний. Однако остается нерешенным вопрос, связанный со спецификой привлечения к дисциплинарной ответственности несовершеннолетних обучающихся. В частности, не урегулированы процедурные аспекты привлечения родителей обучающихся, не достигших 18 лет, в случаях их отчисления, как это предусмотрено для других участников отношений в сфере образования [11]. Тогда возникает вопрос, почему при зачислении в образовательную организацию несовершеннолетний кандидат на обучение не может без письменного согласия его законных представителей заключить контракт о прохождении службы в ОВД (ст. 22 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»), но в то же время отчисление происходит без их участия.

Важно отметить и другое, обучение в образовательной организации обусловлено не только вовлечением курсанта в учебный процесс, но и связано с участием в многочисленных внутриорганизационных отношениях (воспитательная работа, организация внутренней службы, суточный наряд и т. д.). Данные отношения характеризуются широким количеством участников, а их регулирование, как правило, осуществляется разрозненными локальными правовыми актами. Все это формирует проблемы легитимного применения дисциплинарной ответственности в отношении обучающихся, ограничивает ее потенциал воздействия на служебную дисциплину, поскольку отсутствие четких правовых

установлении участия всех субъектов в этих правоотношениях, способствует широкому усмотрению должностных лиц по ее необоснованному применению.

В связи с этим считаем необходимым предусмотреть возможность участия родителей несовершеннолетних обучающихся, если к ним будет применена исключительная мера дисциплинарного воздействия как отчисление из образовательной организации, а также восполнить правовую регламентацию большинства внутриорганизационных отношений, обусловленных спецификой прохождения службы курсантами образовательных организации МВД России, за счет унифицированного ведомственного правового акта.

Список литературы

1. Шакирова И. А. Дисциплинарная ответственность по советскому законодательству в период новой экономической политики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2005.
2. Воронов В. П. Основы безопасности жизнедеятельности: организационные аспекты. СПб : ГПВИАТ, 2011.
3. Бахрах Д. Н. Административное право России : учебник для студентов вузов. М. : Норма, Инфра-М, 2000.
4. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : учебник. М. : Омега-Л, 2013.
5. Карпенко О. И. Дисциплинарная ответственность работника в трудовом праве: понятие и виды: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 134.
6. Буравлев Ю. М. Юридическая ответственность государственных служащих, обусловленная оценкой эффективности служебной деятельности // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 4. С. 32–35.
7. Иванов А. А. Индивидуализация юридической ответственности. Правовые и психологические аспекты. М., 2003. С. 5.
8. 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» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 49 (ч. 1), ст. 7020.
9. Малько А. В. Правовые стимулы и ограничения: двоичность информации как метод анализа // Общественные науки и современность. 1994. № 5. С. 23.
10. Климкина Е. В. Административно-правовое регулирование дисциплинарной ответственности государственного гражданского служащего России : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 29.
11. Приказ Минобрнауки России от 15 марта 2013 г. № 185 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 05.03.2021).

Гвоздев Д. В.¹,

*доцент кафедры административной
деятельности органов внутренних дел учреждения образования
Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь,
кандидат юридических наук, доцент*

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЮСТИЦИЯ КАК САМОСТОЯТЕЛЬНЫЙ ВИД ЮРИДИЧЕСКОГО ПРОЦЕССА

Для характеристики административной юстиции как самостоятельного вида юридического процесса, необходимо определить, что понимается под юридическим процессом в общетеоретической юридической науке.

Наиболее полно признаки юридического процесса представлены Д. Н. Бахрахом. В частности, к ним он относит: «Это сознательная, целенаправленная деятельность; она предполагает реализацию властных полномочий субъектами публичной власти; она состоит в последовательном совершении рядом предусмотренных правом действий (процессуальных действий); она запрограммирована на достижение определенного юридического результата, решение индивидуально-конкретных дел (избрание губернатора, принятие закона, решение спора, наказание виновного и др.); она документируется: промежуточные и окончательные итоги процесса отражаются в официальных документах; она осуществляется в процессуальной форме, т.е. имеется развернутая детальная регламентация этой деятельности юридическими нормами. Эти нормы регулируют процессуальный режим властной деятельности, решения конкретных дел – разновидность правовых режимов» [1, с. 243].

Обобщая рассматриваемые признаки, можно объединить их по определенным критериям.

Первый – целерациональность юридического процесса. Любой юридический процесс должен иметь определенные цели (реализация прав и законных интересов граждан, обеспечение законности и правопорядка, разрешение правовых споров, достижение целей административной или уголовной ответственности и т. д.). При этом реализация указанных целей должна обеспечиваться достижением определенного правового результата. Иными словами, целерациональные характеристики юридического процесса выглядят в форме схемы: цель – результат. Соотношение рассматриваемых понятий характеризуется тем, что цели любой юридической деятельности постоянны, в то время как ее конкретные результаты могут отличаться. Под правовым результатом следует понимать итог реализации государственно-властных полномочий, обеспечивающий либо разрешение конкретного индивидуального дела, либо достижение определенного социального состояния.

Следует различать юридический и социально-правовой результат той или иной государственно-властной деятельности.

¹ © Гвоздев Д. В., 2021.

Юридическим результатом – итоги рассмотрения и разрешения индивидуального юридического дела, в результате которого государственный орган принимает решение в отношении конкретного лица, оформленное соответствующим образом (решение о предоставлении субъективного публичного права, постановление по делу об административном правонарушении, решение по жалобе и т. д.). Социально-правовой результат – это достижение определенного социального состояния (обеспечение приемлемого уровня преступности, состояние общественного порядка и общественной безопасности и т. д.).

Основной целерациональной характеристикой юридического процесса является наличие юридического результата, обеспечивающего достижение его целей. Иными словами, начало юридического процесса предполагает вынесение соответствующего решения, оформленного соответствующим образом, даже в случае нежелания участников того или иного дела его продолжать. Например, примирение с потерпевшим в административно-деликтном процессе является основанием его прекращения. Однако орган, уполномоченный вести административно-деликтный процесс обязан вынести постановление по делу об административном правонарушении: постановление о прекращении дела. И данное постановление является юридическим результатом административно-деликтного процесса. Иными словами – это решение по делу об административном правонарушении.

Цель административного правосудия напрямую детерминирована основной целью государства. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 2 Конституции Республики Беларусь, человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства.

Согласно ч. 2 рассматриваемой статьи государство ответственно перед гражданином за создание условий для свободного и достойного развития личности. Гражданин ответствен перед государством за неукоснительное исполнение обязанностей, возложенных на него Конституцией [2].

Таким образом, гарантии реализации прав и свобод граждан являются приоритетной целью белорусского государства. Исходя из этого основная цель административной юстиции – создание условий, при которых указанные гарантии приобретают практическое выражение. При этом основным средством достижения цели административного правосудия является беспристрастная оценка объективной возможности (невозможности) подвластного субъекта материальных государственно-управленческих отношений по реализации принадлежащего ему права, независимо от принятого решения органа государственного управления и в итоге – достижение определенного юридически значимого результата (разрешение административно-правового спора путем вынесения особого правосудного акта).

Исходя из изложенного можно утверждать, что административно-юстиционный процесс имеет собственные цели, достижение которых обеспечивается достижением специфического юридического результата – судебного решения по административно-правовому спору.

Следующий признак, характеризующий юридический процесс, – это наличие процессуальной формы той или иной юридической деятельности.

Ученые-процессуалисты к основным свойствам процессуальной формы относят обязательность ее соблюдения, причем несоблюдение процессуальной формы является основанием признания решения по делу незаконным, строгую последовательность стадий юридической деятельности (начало дела – подготовка дела к рассмотрению – рассмотрение дела – вынесение решения по делу – обжалование решения по делу – исполнение решения). Эта последовательность не может быть изменена, а все указанные стадии должны быть реализованы, независимо от желания участников того или иного дела. Например, стадия обжалования и опротестования постановления по делу об административном правонарушении, хотя и факультативная (лицо, в отношении которого вынесено постановление может и не обжаловать данное постановление), однако сама стадия обжалования должна быть реализована (постановление по делу об административном правонарушении вступает в силу только по истечении срока обжалования). То есть наличие и реализация стадии обжалования и опротестования постановления – обязательное условие наступления юридического результата административно-деликтного процесса.

Обобщая целерациональные и формальные признаки юридического процесса следует согласиться с точкой зрения авторов учебника под редакцией Н. И. Матузова и А. В. Малько: «Для характеристики юридического процесса первостепенное значение имеет категория формы деятельности. Форма – это правовая конструкция нормативного упорядочивания деятельности и соответствующих документов. Она представляет собой совокупность требований к действиям участников процесса, направленным на достижение конкретного результата» [3, с. 441].

Судебное разрешение административно-правового спора требует соблюдения строгой последовательности совершения процессуальных действий с целью как обеспечения эффективности и полноты применения всех юридических средств достижения приемлемого юридического результата, так и с точки зрения реализации всех возможностей участников административно-юстиционного процесса по обеспечению своих прав и законных интересов. Административная юстиция как самостоятельный вид юридического процесса должна иметь строгую процессуальную форму и предполагать наличие и последовательное осуществление всех необходимых стадий судебного разрешения административно-правового спора (подача административного искового заявления – подготовка дела к рассмотрению – рассмотрение дела – вынесение решения по делу – обжалование решения по делу – вступление решения в законную силу – исполнение решения). При этом несоблюдение административно-юстиционной процессуальной формы должно быть условием признания решения по административно-правовому спору незаконным.

И наконец, определяющий критерий отнесения той или иной юридической деятельности к юридическому процессу (в собственном смысле этого слова) – это автономия процессуальных норм, направленных на реализацию норм материальных. О самостоятельном юридическом процессе можно говорить лишь в том случае, если процессуальные нормы регулируют общественные отношения, имеющие признаки самостоятельного предмета правового

го регулирования и имеют самостоятельную правовую форму. Правовая и процессуальная формы соотносятся как общее с частным. Правовая форма – это способы внешнего выражения правового регулирования тех или иных общественных отношений, к которым относятся нормативные или индивидуальные правовые акты. Процессуальная форма представляет собой закрепленную в нормативном правовом акте (правовая форма) последовательность совершения определенных юридически значимых действий) в виде отдельного акта законодательства или совокупности актов.

Рассматриваемая группа правовых норм имеет собственный предмет правового регулирования, существование которого обусловлено спецификой материальных государственно-управленческих правоотношений, составляющих ее материальную основу.

Материальной основой административно-юстиционного процесса являются нормы материального управленческого административного права, а предметом правового регулирования административных процессуально-юстиционных норм – общественные отношения, складывающиеся по поводу разрешения административно-правового спора.

Указанное утверждение основано на том, что специфика предмета права административной юстиции заключается, во-первых, в особенностях субъектного состава административно-юстиционных процессуальных правоотношений, обусловленных их процессуальной право-дееспособностью, нуждающейся в самостоятельном нормативном закреплении. При этом, указанная специфика напрямую вытекает из государственно-властного характера материальных государственно-управленческих отношений, в которых одна сторона (орган государственного управления) наделена государственно-властными полномочиями по отношению к другой стороне (гражданин, организация и т. д.).

Во-вторых, специфика содержания процессуальных административно-юстиционных отношений заключается в особенностях предмета доказывания в административно-юстиционном процессе, связанной с особенностью реализации прав, обязанностей и полномочий сторон административно-правового спора в процессе его судебного разрешения.

В-третьих, особенностью объекта административных процессуально-юстиционных правоотношений является специфика административно-правового спора, вытекающая из неравенства правовых статусов участников материальных государственно-управленческих правоотношений. При этом административно-правовые споры необходимо классифицировать исходя из юридических последствий управленческих решений, принимаемых органами государственного управления. В частности, в сфере государственного управления могут возникать как индивидуальные правовые споры, вытекающие из несогласия подвластного субъекта с принятым в отношении него персонально решением, так и споры нормативные, связанные с несогласием подвластного субъекта с подзаконным нормативным правовым актом, изданным органом государственного управления и затрагивающим его (гражданина) права и интересы.

Таким образом, в правовой системе в целом и в правовой системе Республики Беларусь в частности существует специфическая совокупность процессуаль-

ных норм, регулирующих судебный порядок разрешения административно-правовых споров, и имеющих собственный предмет правового регулирования (общественные отношения, связанные с судебным разрешением административно-правового спора).

Исходя из всего вышеизложенного, можно дать определение административной юстиции как самостоятельного вида юридического процесса. Административная юстиция – это самостоятельный, основанный на нормах административно-юстиционного процессуального права, вид юридического процесса, осуществляемый судом в целях всеобъемлющей реализации гарантий физических и юридических лиц по непосредственному осуществлению их прав и законных интересов в сфере государственного управления, заключающийся в разрешении административно-правового спора с помощью специфических административно-юстиционных правовых средств, в особой процессуальной форме, реализуемой для достижения специфического юридического результата – принятия индивидуального правосудного акта по административно-правовому исковому заявлению.

Список литературы

1. Бахрах Д. Н. Административное право России : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Эксмо, 2008.
2. Конституция Республики Беларусь 1994 г. (с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г.). Минск : Амалфея, 2005.
3. Теория государства и права: курс лекций / [Н. И. Матузов и др.]; под общ. ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юристъ, 2004.

Гончаров Ю. В.¹,

старший преподаватель кафедры

административной деятельности факультета милиции

Могилевского института МВД Республики Беларусь

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

В процессе дорожного движения водитель транспортного средства (ТС) – самый активный его участник. От его правильных действий зависит общее благополучие участников движения и поэтому именно на водителе в большей степени лежит правовая ответственность за безопасность всех, кто участвует в дорожном движении.

На сегодняшний день автомобильная промышленность, в плане конструктивной безопасности далеко шагнула вперед, надежно обеспечивая безопасность водителя транспортного средства. Основной причиной подавляющего большинства дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП) по вине водителей является не технический, а человеческий фактор, проявляющийся нарушении правил дорожного движения (далее – ПДД). Многолетними исследованиями доказано, что наиболее опасно управление ТС водителем, находящимся в состоянии алкогольного опьянения или в состоянии, вызванном потреблением наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, токсических или других одурманивающих веществ (далее – нетрезвых водителей).

Ежегодно, по статистике, физическое состояние водителя является одной из основных причин ДТП. Такие аварии, как правило, имеют весьма тяжкие последствия и не редко со значительным количеством пострадавших в них людей.

Научно подтверждено, пагубное влияние на организм человека употребление алкоголя даже в незначительных количествах. Особенно опасен алкоголь для водителя, управляющего механическим ТС – источником повышенной опасности. При употреблении спиртного у водителя нарушается координация движений, он несвоевременно реагирует на изменчивую дорожную обстановку, так как алкоголь и быстрота принятия решений, а также совершение правильных действий вещи не совместимые. Выпивший водитель принимает решения или медленно, или неправильно.

В начале спиртосодержащие напитки действуют на организм человека возбуждающе, повышают уровень адреналина в крови, в следствие чего водители переоценивают свои возможности и не так критично реагируют на дорожно-транспортную обстановку, их поведение на дороге становится неадекватным. В больших дозах алкоголь вызывает паралич центральной нервной системы [1].

Венская Международная конвенция о дорожном движении 1968 г. требует, чтобы в законодательстве каждой страны-участницы была четко указана пре-

¹ © Гончаров Ю. В., 2021.

дельно допустимая концентрация алкоголя в крови водителя, которая не должна быть более 0,8 промилле.

Наиболее часто встречающимся допустимым уровнем содержания алкоголя в крови водителя, управляющего транспортным средством в Западной Европе, является 0,5 промилле. Он прописан в законодательстве таких стран, как Дания, Исландия и Португалия. Эти нормы допускаются, но при соблюдении определенных условий – водительского стажа более одного года для Швейцарии, более двух лет для Бельгии, Ирландии, Испании, и Франции, более трех лет для Италии, более пяти – Нидерландов. Вместе с тем в ряде стран Восточной Европы этот показатель может колебаться от 0,0 до 0,3 промилле. Есть страны, где ездить разрешено только, будучи абсолютно трезвым, и даже незначительное употребление спиртного несовместимо с вождением. К ним относятся Венгрия, Румыния, Словакия и Чехия. В этих странах показатель содержания алкоголя в крови для водителя управляющего ТС всегда должен быть равен 0. А есть страны, где алкоголь допустим в незначительном количестве, например в Албании допустимо – 0,1 промилле, в Польше – 0,2, Боснии и Герцеговине, Черногории – 0,3. Отличается также в Европейских странах и наказание для таких водителей. Легкомыслие может дорого обойтись нетрезвому водителю. Штраф в данном составляет до нескольких тысяч евро, а может даже грозить правонарушителю и тюремное заключение [2].

В Республике Беларусь до 2011 г. состоянием алкогольного опьянения считалось, когда у водителя обнаруживалось содержание абсолютного этилового спирта в выдыхаемом воздухе в концентрации 0,5 промилле и более. На сегодняшний день этот показатель прописан в законодательстве нашей страны и составляет от 0,3 промилле и выше [3]. Такая концентрация может быть обнаружена у человека среднего возраста и комплекции после употребления им всего лишь 50 мл водки или 500 мл пива.

Проводя сравнительный анализ состояния безопасности дорожного движения в период времени с 2006 по 2020 г., можно с уверенностью отметить, что происходит постепенное снижение общей аварийности, с пострадавшими в них людьми, а также количества ДТП, совершенных с участием нетрезвых водителей. Этому способствовало множество принятых своевременных и адекватных законодательных мер, по стабилизации дорожной безопасности в Республике Беларусь. Одной из действенных можно считать постепенное ужесточение ответственности для отдельной категории участников дорожного движения – для нетрезвых водителей.

По статистике, в 2006 г. на дорогах Республики Беларусь зарегистрировано чуть более 8 тыс. учетных ДТП, в которых погибли и получили травмы люди, из них около 10 % совершено с участием нетрезвых водителей. За управление ТС в состоянии опьянения было задержано более 68 тыс. водителей. В тот период времени за данное правонарушение водитель мог отделаться незначительным штрафом, сопоставимый со средней зарплатой и составлявший от пяти до двадцати базовых величин. В противном случае он мог быть лишен права управления всеми видами транспортных средств от одного года до трех лет. Для нетрезвого водителя была альтернатива – штраф, либо лишение прав [4].

В соответствии с Кодексом Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП) 2007 г. был увеличен размер штрафа за состояние опьянения до 35 базовых величин, а также нетрезвый водитель однозначно лишался права управления транспортными средствами на три года [5]. Уголовный кодекс Республики Беларусь (далее – УК) был дополнен статьей, в которой прописана ответственность за управление транспортным средством лицом, находящимся в состоянии опьянения, передача управления транспортным средством такому лицу либо отказ от прохождения проверки (освидетельствования), если перечисленные деяния были совершены повторно в течение года после наложения административного взыскания [6]. Данные меры показали положительную динамику в улучшении состояния безопасности дорожного движения в стране

Согласно, статистическим данным, уже к 2010 г. произошло постепенное снижение количества задерживаемых нетрезвых водителей примерно на 20 %, по сравнению с показателями 2006 г., а также снизилось количество учетных ДТП. Вместе с тем нетрезвое состояние водителя по-прежнему было одной из основных причин ДТП.

Очередное усиление мер ответственности за управление ТС в состоянии опьянения было внесено в законодательство Республики Беларусь в октябре 2013 г. Изменения коснулись и административной, и уголовной ответственности. КоАП предусматривал увеличение размера штрафов за вождение транспортным средством в состоянии опьянения до 100 базовых величин [5].

В определенной мере сдерживали некоторую часть любителей «пьяной поездки» нововведения, появившиеся в УК. Статья, предусматривающая уголовную ответственность за нарушение ПДД или эксплуатацию транспортных средств, приведшие к совершению ДТП, была дополнена двумя частями. В них ужесточалась ответственность для нетрезвых водителей, по чьей вине в ДТП погибали или получали тяжкие телесные повреждения участники дорожного движения. Кроме того, УК позволил судам применять независимо от права собственности, специальную конфискацию ТС, если нетрезвый водитель после наложения административного взыскания повторно в течение года задерживался пьяным за рулем. В данном случае не имело значение, в чьей собственности находится ТС, у физического лица, индивидуального предпринимателя или же юридического лица [6].

Вышеизложенное позволяет сделать вывод, что своевременное направление усилий на изучение проблемы пьянства за рулем, с одновременным ужесточением ответственности в рассматриваемом периоде (2006–2020 гг.), позволило снизить более чем в 2 раза количество ДТП с участием нетрезвых водителей. Как показывает практика, с каждым годом все больше автомобилистов считают для себя правильным не садиться за руль, даже если было выпито небольшое количество спиртного. Доказательство тому тот факт, что в 2020 г. в Республике Беларусь задержано нетрезвых водителей в 3,5 раза меньше, чем в 2006.

С 1 марта 2021 г. в Республике Беларусь введен в действие новый КоАП. Наиболее существенные изменения претерпели составы административных правонарушений, связанные с физическим состоянием водителей. В нем еще

больше ужесточена административная ответственность для нетрезвых водителей. Теперь она дифференцируется в зависимости от степени алкогольного опьянения – если до 0,8 промилле, водителю грозит штраф в 100 базовых величин с лишением права заниматься определенной деятельностью сроком на три года, а если более 0,8 либо водитель задержан в состоянии, вызванном потреблением наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, токсических или других одурманивающих веществ – штраф в таком случае составит 200 базовых величин с одновременным лишением прав на пять лет [7].

Некоторые изменения претерпел и УК: с апреля текущего года в очередной раз ужесточается уголовная ответственности для пьяных водителей-повторников, а также водителей, участников ДТП, в которых есть пострадавшие. Она уже будет предусматривать лишение права заниматься определенной деятельностью на срок до 8 лет [6].

Очередной законодательный этап показал дальнейшую заинтересованность нашего государства в улучшении состояния безопасности дорожного движения на дорогах Республики Беларусь, а также минимизации влияния на одну из основных причин ДТП – нетрезвого состояния водителя транспортного средства. Опыт во многих Европейских странах показал, что борьба с вождением в состоянии опьянения, в том числе на законодательном уровне, имеет определенные результаты, которые положительно отражаются у них на состоянии безопасности дорожного движения.

Подводя итог по вышесказанному, можно сделать вывод, что на существующую связь между потреблением алкоголя, наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, токсических или других одурманивающих веществ и безопасностью дорожного движения можно повлиять путем применения стратегий, направленных на изменение поведения их потребителей в конкретных условиях. Основной стимул в данном случае – страх, тяжесть и неотвратимость наказания. Если нетрезвый водитель знает, что при управлении ТС он может быть пойман и незамедлительно, в рамках закона, жестко наказан, то возможно он постарается не садиться за руль в состоянии опьянения.

Законы, направленные против управления ТС в состоянии опьянения, при их строгом соблюдении – высокоэффективный механизм общественного здравоохранения, обеспечивающий профилактику травматизма и снижение смертности в ДТП.

Список литературы

1. Чем определяется скорость реакции водителя // ООО «Юнис» г. Мурманск. – URL: <https://doctor-51.ru/stati/kak-alkogol-vliyaet-na-reaksiyu-voditelya.html> (дата обращения: 04.04.2021).
2. Допустимый уровень содержания алкоголя в крови // If P&C Insurance AS Latvijas filiāle. – URL: <https://www.if.lv/ru/ob-if/dlja-smi/2016/promille-i-vozhdenie-avtomobilja-v-evrope> (дата доступа: 04.04.2021).
3. Постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 14 апреля 2011 г. № 497 «Об утверждении Положения о порядке проведения освидетельствования физических лиц на предмет выявления состояния алкогольного опьянения»

и (или) состояния, вызванного потреблением наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, токсических или других одурманивающих веществ веществ» (в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 27.07.2020) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь. Минск, 2021.

4. Кодекс Белорусской ССР об административных правонарушениях: принят Верх. советом БССР 06 дек. 1984 г. // Свод Законов Белорусской ССР. 1988. Т. 9.

5. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 г. № 194-3: принят Палатой представителей 17 декабря 2002 г. : одобр. Советом Республики 2 апр. 2003 г.: в ред. Закона Республики. Беларусь от 18.12.2019 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь. Минск, 2021.

6. Уголовный кодекс Республики Беларусь от 09 июля 1999 г. № 275-3 : принят Палатой представителей 2 июня 1999 г. : одобр. Советом Республики 24 июня 1999 г. : в ред. Закона Республики. Беларусь от 06.01.2021 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь. Минск, 2021.

7. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, 06 января 2021 г. № 91-3 : принят Палатой представителей 18 декабря 2020 г. : одобрен Советом Республики. 18 декабря 2020 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь. Минск, 2021.

Горшков И. С.¹,

адъюнкт факультета подготовки

научно-педагогических и научных кадров

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Научный руководитель:

Шурухнова Д. Н.,

профессор кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

доцент

К ПРОБЛЕМЕ СООТНОШЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА ГРАЖДАН НА НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ ЖИЛИЩА И РЕАЛИЗАЦИИ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНЫХ ФУНКЦИЙ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В СФЕРЕ ОБОРОТА ГРАЖДАНСКОГО ОРУЖИЯ

Право на неприкосновенность жилища в системе конституционно-правового регулирования является основополагающим личным неимущественным правом, определяющим правовой статус человека и гражданина не только в Российской Федерации, но и в любом современном правовом, демократическом государстве. Обеспечение неприкосновенности жилища как основы и важнейшего элемента охраны тайны частной жизни, неотъемлемая обязанность органов государственной власти, и прежде всего правоохранительных органов.

Жилище неприкосновенно, и никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц, иначе как в случаях, установленных федеральным законом или на основании судебного решения [1].

С. И. Сулова отмечает: «Отдельные аспекты права на неприкосновенность жилища являются предметом изучения многих отраслевых наук, однако основная масса исследований в данной области принадлежит представителям уголовного и уголовно-процессуального права, а также цивилистам» [9]. Действительно, природа данного права детерминирует его предметную разработку и осмысление прежде всего представителями именно указанных научных дисциплин. С учетом отдельных общественных отношений в процессе осуществления исполнительной власти с определенными трудностями сталкиваются и исследователи в области административного права. Весьма чувствительной сферой столкновения интересов общества и государства, прав и свобод других лиц и прав отдельной личности являются контрольно-надзорная деятельность в сфере оборота гражданского оружия.

Как уже не раз отмечалось в юридической литературе огнестрельное оружие и боеприпасы к нему – источники повышенной опасности, то есть представляют реальную угрозу для личности, общества и государства [7]. Оружие из-за его

¹ © Горшков И. С., 2021.

высокой опасности, всегда рассматривалось как носитель специального административно-правового режима его оборота [8], и специальный административно-правовой режим – один из ключевых элементов обеспечения общественной безопасности. Как справедливо указывают Д. Н. Шурухнова и Л. С. Комовкина, «назначение административно-правовых режимов заключается в обеспечении стабильности функционировании государства в обычных и особых условиях его жизнедеятельности» [10].

Оборот гражданского оружия в Российской Федерации имеет достаточно жесткую правовую модель регулирования. Возможность владения гражданским оружием у физического лица напрямую связана с наличием у него постоянного места жительства. Согласно п. 6 аб. 14 ст. 13 Федерального закона от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» лицензия на приобретение оружия не выдается гражданам Российской Федерации, не имеющим постоянное место жительства в Российской Федерации. Требования к условиям хранения различных видов гражданского и служебного оружия определяются Правительством Российской Федерации [3]. Определено, что принадлежащие гражданам Российской Федерации оружие и патроны должны храниться по месту их жительства с соблюдением условий, обеспечивающих их сохранность, безопасность хранения и исключающих доступ к ним посторонних лиц, в запирающихся на замок (замки) сейфах, сейфовых шкафах или металлических шкафах для хранения оружия, ящиках из высокопрочных материалов либо в деревянных ящиках, обитых железом. Возникает вопрос о механизме контроля за соблюдением указанных требований гражданами Российской Федерации [5].

Недостаток законодательства в области оборота оружия – слабая регулятивная составляющая именно контрольно-надзорной деятельности, которая не содержит специальных ее моделей применительно к отдельным общественным отношениям, и прежде всего урегулированных нормативными правовыми актами высшего уровня. Контроль за оборотом гражданского и служебного оружия на территории Российской Федерации осуществляют федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в сфере оборота оружия, или его территориальный орган и органы, уполномоченные Правительством Российской Федерации выдавать лицензии на производство гражданского и служебного оружия, а также уполномоченные органы государственного контроля (надзора) за соблюдением обязательных требований к гражданскому и служебному оружию, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании и о стандартизации, которые имеют право производить его осмотр в местах хранения [3].

Федеральным органом исполнительной власти, организующим и осуществляющим федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства в сфере оборота оружия является Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации – Росгвардия (далее – Росгвардия) [4]. Модели контрольно-надзорной деятельности Росгвардии определяются положениями Административного регламента Федеральной службы войск Росгвардии по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области обо-

рота оружия, утвержденный приказом Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации от 14 января 2020 г. № 8 (далее – Регламент). Такую модель контрольно-надзорной деятельности можно охарактеризовать как уполномочивающую. В системе государственной контрольно-надзорной деятельности такая структура регламентации контрольных моделей не является чем-то исключительным. В большинстве моделей контрольно-надзорной деятельности в иных сферах она релевантна. Но, когда речь идет о связи предмета контрольно-надзорной деятельности с системой конституционно регулируемых прав в структуре конституционно-правового статуса личности, модель, связанная с исключительно подзаконной регламентацией контрольно-надзорной деятельности на уровне федерального органа исполнительной власти, не подходящая, для применения, лучше обязывающая модель.

Обязанность граждан обеспечить беспрепятственный доступ в свое жилище, проводящих выездную проверку условий хранения и сохранности гражданского оружия и боеприпасов к нему должностных лиц Росгвардии и участвующих в выездной проверке экспертов установлена лишь на подзаконном уровне [6]. Такое положение содержится в пдп. 11.2 Регламента. В качестве обоснования имеется ссылка на положения п. 24 ч. 1 ст. 9 Федерального закона от 03 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», где указано, что войска национальной гвардии наделены полномочиями проверять места хранения оружия [2]. Как можно заметить, данное положение практически полностью дублирует положения статьи 28 Федерального закона от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» [3].

Нужно иметь в виду, что круг законодательно установленных контрольных полномочий Росгвардии в сфере оборота оружия является самым общим и, применительно к местам его хранения, не делает различий между жилищем гражданина и, например, торговым помещением, принадлежащим юридическому лицу, где осуществляется его продажа. Учитывая существенные различия в правовом статусе указанных объектов и конституционную охрану права гражданина на неприкосновенность жилища, допустимость ссылки сотрудников Росгвардии на свои контрольно-надзорные полномочия в качестве обоснования недопустимости лица препятствовать доступу в занимаемое им жилое помещение для проведения контрольно-надзорных мероприятий вызывает обоснованные сомнения.

Примером такого утверждения может служить, например, факт длительного отсутствия владельца оружия по месту жительства и при наличии в жилом помещении других проживающих совместно с ним лиц, не являющихся владельцами оружия. Эти лица вообще не являются участниками каких-либо правоотношений по поводу оборота гражданского оружия и никаких обязанностей по допуску в жилое помещение сотрудников органов государственного контроля у них возникнуть не может. Поскольку длительность отсутствия гражданина по месту постоянного проживания законом не установлена, а срок временного пребывания гражданина Российской Федерации в жилых помещениях вне постоянного места жительства не ограничен, то реализация контрольно-надзорных полномочий федерального органа исполнительной власти в сфере

оборота оружия существенно затруднена недостатками правового регулирования этой деятельности. Основная причина такой ситуации не установленная на уровне федерального законодательства обязанность для граждан, проживающих в жилых помещениях, являющимся местом хранения гражданского оружия, обеспечить беспрепятственный допуск в жилище сотрудников контролирующих органов для его осмотра и проверки соблюдения условий его хранения, а следовательно, и отсутствие оснований юридической ответственности, поскольку в качестве самых общих оснований юридической ответственности может рассматриваться не исполнение обязанностей или нарушение запретов.

В этой части характерен подход, используемый при регламентировании контрольно-надзорной деятельности в сфере оборота оружия Федеративной республики Германия. Федеральным законом ФРГ, регулирующим оборот оружия на территории Германии, является Закон об обороте оружия (*Bekanntmachung der Neufassung des Waffengesetz (WaffG)*) от 19 сентября 1972 г. Согласно положениям п. 3 параграфа 36 подраздела 6 раздела 2 (хранение оружия и боеприпасов) «Владельцы огнестрельного оружия, боеприпасов или запрещенного оружия, для которых требуется лицензии, должны разрешить, для проверки исполнения обязанностей, предусмотренных пунктом 1 в связи с правовым положением, предусмотренным пунктом 5, доступ в помещения, где хранится оружие и боеприпасы. Вход в жилые помещения возможен против воли собственника, чтобы предотвратить возникновение угрозы общественной безопасности; в этом отношении ограничивается основное право на неприкосновенность жилища (статья 13 Основного закона)» [11].

Как можно заметить регулятивная модель оборота оружия ФРГ:

- закрепляет на уровне федерального законодательства обязанность на для владельцев оружия о допуске представителей контролирующих органов в любое помещение где оно храниться, с целью контроля соблюдения условий его хранения;
- закрепляет право должностных лиц компетентных органов на вхождение в жилые помещения, где храниться оружие в случаях, когда собственник против этого возражает;
- осуществляет связку указанных положений с конституционными положениями Основного закона Германии, устанавливающего право на неприкосновенность жилища.

Ныне данного уровня регламентации в отечественной правовой системе нет, вследствие чего в правоприменительной деятельности возникают ситуации, когда граждане Российской Федерации отказывают в допуске сотрудников контролирующих органов в свои жилища для реализации контрольных мероприятий по соблюдению гражданами условий сохранности оружия, ссылаясь при этом на конституционное право обеспечивающее неприкосновенность жилища, установленного ст. 25 Конституции Российской Федерации. Обязанность для граждан о допуске сотрудников компетентных органов в свое жилище для проведения контрольно-надзорных мероприятий, связанных с проверкой условий соблюдения правил хранения оружия, не должна быть установлена на подза-

конном уровне и подлежит установлению на уровне федерального законодательства.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 01.07.2020 № 11-ФКЗ) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

2. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

3. Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

4. Указ Президента Российской Федерации от 30 сентября 2016 г. № 510 «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

5. Постановление Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814 «О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

6. Приказ Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации от 14 января 2020 г. № 8 «Административный регламент Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

7. Живаев Д. В. Незаконный оборот оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств в современной России: уголовно-правовой аспект // Право в Вооруженных Силах. 2014. № 1. С. 103–114.

8. Зырянов С. М. Административно-правовые модели оборота гражданского оружия в Российской Федерации и в зарубежных странах // Административное право, финансовое право, информационное право. 2017. № 1. С. 62–67.

9. Сулова С. И. Право на неприкосновенность жилища: правовая природа // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский университет экономики и права). 2011. № 2. С. 52.

10. Шурухнова Д. Н. Особенности реализации специальных административно-правовых режимов в деятельности органов внутренних дел // Юридические науки. 2017. № 2. С. 138–142.

Горячев А. А.¹,

старший научный сотрудник

1 отдела научно исследовательского центра № 4

Федерального государственного казенного учреждения

Всероссийский научно-исследовательский институт МВД России

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ НОРМ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ЗДОРОВЬЯ ГРАЖДАН ОТ ВОЗДЕЙСТВИЯ ОКРУЖАЮЩЕГО ТАБАЧНОГО ДЫМА, ПОСЛЕДСТВИЙ ПОТРЕБЛЕНИЯ ТАБАКА И НИКОТИНСОДЕРЖАЩЕЙ ПРОДУКЦИИ

Российская Федерация, уделяя приоритетное внимание своему праву на защиту здоровья людей, с 3 июня 2008 г. присоединилась к рамочной конвенции Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака, заключенной в Женеве 21 мая 2001 г. (далее – Конвенция) [1]. Принимая положения Конвенции, Российской Федерацией признано, что распространение табачной эпидемии – глобальная проблема, которая имеет серьезные последствия для здоровья людей.

На протяжении восьми лет продолжает активно развиваться федеральное законодательство в области охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака и потребления никотинсодержащей продукции. Анализ положений Федерального закона от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции» [2] (далее – Федеральный закон № 15-ФЗ) позволяет заключить, что с изменением названия изменилась его содержательная часть. Кроме того, соответствующие изменения произошли в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ [3] (далее – КоАП РФ).

В настоящее время Федеральный закон № 15-ФЗ позволяет детально подходить к вопросам правового регулирования отношений в области охраны здоровья граждан от воздействия негативных факторов, связанных с распространением табачной эпидемии.

Не только принятие, но и дальнейшее совершенствование Федерального закона № 15-ФЗ стало ожидаемым ответным действием Российской Федерации на участие в международном сотрудничестве, направленном на противодействие разрушению здоровья людей от употребления табака и никотинсодержащей продукции.

За прошедшие два года были приняты наиболее прогрессивные изменения законодательства, позволяющие учитывать интересы всех граждан в рассматриваемой сфере и регулировать ранее сложившиеся общественные отношения.

¹ © Горячев А. А., 2021.

В нынешней редакции Федеральный закон № 15-ФЗ разрешает множество проблемных вопросов, связанных с регулированием отношений в сфере употреблением табака и никотинсодержащей продукции, как взрослой частью населения, так и несовершеннолетними, на что было обращено внимание на неурегулированность таких отношений [6]. Теперь же Федеральный закон № 15-ФЗ содержит ряд важных нововведений.

Во-первых, следует обратить внимание на кардинальные изменения [4], произошедшие в понятийном аппарате Федерального закона № 15-ФЗ, что выразилось в законодательном определении и уточнении таких понятий как: кальян, курение табака, никотинсодержащая продукция, никотинсодержащая жидкость, пищевая никотинсодержащая продукция, окружающий табачный дым, последствия потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции, потребление табака, потребление никотинсодержащей продукции, спонсорство табака или никотинсодержащей продукции, табачные организации, устройства для потребления никотинсодержащей продукции. Кроме того, изменения затронули сферу предотвращения незаконного перемещения, а также торговли табачной продукцией и табачными изделиями.

Во-вторых, важным законодательным решением стало то, что в аэропортовых зонах, предназначенных для нахождения зарегистрированных на рейс пассажиров после проведения предполетного досмотра, и зонах, предназначенных для пассажиров, следующих транзитом, разрешено оборудовать специальные изолированные помещения, предназначенные для курения табака [5]. Это решение не ново, поскольку до принятия Федерального закона № 15-ФЗ в некоторых аэропортах существовали такие помещения, но были упразднены в соответствии с принятыми нормами, что стало проблемой для граждан, имеющих табачную зависимость.

Сняв ранее наложенные ограничения, законодатель вводит условия, в соответствии с которыми эти помещения оборудуются так, чтобы была исключена возможность наблюдения за курением табака из других помещений (п. 3 ч. 2 ст. 12 Федерального закона № 15-ФЗ). То есть подразумевается, что демонстративное курение табака в аэропортах хотя и происходит в специально оборудованных местах, может нарушить права граждан.

Однако предъявляемые требования не логичны, ведь по Федеральному закону № 15-ФЗ защите подлежит именно здоровье населения от воздействия окружающего табачного дыма, а не отношения в сфере общественной нравственности, когда курильщик, демонстрируя процесс употребления табака, посягает на моральную составляющую общественных отношений. При этом возникает как бы коллизия внутри закона, который одновременно запрещает и разрешает курить табак в помещениях аэропорта. Наличие специально оборудованных изолированных помещений снимает все спорные вопросы.

Следует отметить, что обязанность исключить возможность наблюдения за курением табака из других помещений аэропорта не совсем увязывается с объективной реальностью, так как по-прежнему не существует запрета курения табака или потребления никотинсодержащей продукции на улицах, в парковых зонах, а также на остановках общественного транспорта и такси.

Более целесообразно ограничить курение табака, потребление никотинсодержащей продукции в общественных местах на открытом воздухе. При этом важно не абсолютно запретить гражданам употреблять табачные изделия или никотинсодержащую продукцию, а создать условия, при которых сочетается защита прав курильщиков и тех, кто страдает от окружающего табачного дыма и веществ, выделяемых при потреблении никотинсодержащей продукции.

Для этого федеральным органам исполнительной власти необходимо активно создавать общедоступные специальные места для курения табака или потребления никотинсодержащей продукции на открытом воздухе, а также выделять и оборудовать специальные изолированные помещения для курения табака на объектах транспортной инфраструктуры. Эти меры позволят не только урегулировать и защитить общественные отношения, но и повысят культуру потребления табачной продукции, что решит проблему засорения улиц сигаретными окурками.

В-третьих, следует акцентировать внимание на том, что теперь под запретом находится не только курение табака, но и потребление никотинсодержащей продукции или использование кальянов на детских площадках. Установленная ч. 2 ст. 6.24 КоАП РФ административная ответственность за указанные правонарушения – важный фактор в регулировании рассматриваемых общественных отношений.

Указанный запрет по-прежнему носит неопределенный характер, потому что гражданин не всегда может правильно оценить пределы детской площадки, особенно если ее территория не имеет четких границ или примыкает к лесопарковой зоне. Одновременно курение табака непосредственно у границы детской площадки хотя и не противоречит норме закона, но не устраняет визуальный контакт с курильщиком и тем более не препятствует распространению окружающего табачного дыма.

Аналогичный запрет действует на территориях и в помещениях, предназначенных для оказания образовательных услуг. Однако не запрещено употребление рассматриваемой продукции в непосредственной близости от территорий указанных учреждений. Например, у входной калитки на территорию детского дошкольного учреждения или школы.

В соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 12 Федерального закона № 15-ФЗ запрещено курение табака, потребление никотинсодержащей продукции или использование кальянов в местах на открытом воздухе на расстоянии менее чем пятнадцать метров от входов в помещения железнодорожных вокзалов, автовокзалов, аэропортов и т. д. Следовательно, указанные ограничения «пятнадцатиметровой запретной зоны» распространяются лишь на объекты транспортной инфраструктуры.

За правовыми рамками остались общественные отношения, которые складываются в таких местах:

- остановки общественного транспорта и маршрутного такси;
- границы детских площадок и многоквартирных домов;
- входы в помещения, на отдельные территории или объекты, не относящиеся к транспортной инфраструктуре.

Для устранения указанных пробелов целесообразно ввести нормы, предусматривающие запрет курения табака на остановках общественного транспорта и маршрутного такси, а также в местах на открытом воздухе на расстоянии менее чем пятнадцать метров от детских площадок и многоквартирных домов, от входов в помещения, на отдельные территории или объекты, на которых Федеральным законом № 15-ФЗ установлен запрет курения табака, потребления никотинсодержащей продукции или использования кальянов.

В-четвертых, следует обратить внимание на установление административной ответственности за отдельные правонарушения в сфере торговли табачной и никотинсодержащей продукцией, а также устройствами для их потребления (ст. 14.53 КоАП РФ). Новые виды ответственности явились хоть и запоздалой, но адекватной реакцией на уже сложившиеся общественные отношения.

Важным этапом в формировании административно-деликтного законодательства стало установление запрета и ответственности за оптовую или розничную продажу насвая, пищевой никотинсодержащей продукции или никотинсодержащей продукции, предназначенной для жевания, сосания или нюханья, а также табака сосательного (снюса) (ч. 2 ст. 14.53 КоАП РФ).

Законодатель обоснованно подошел к введению запрета на продажу насвая и иной никотинсодержащей продукции, однако введенный запрет абсолютно бесспорным назвать нельзя, так как жевательный табак и иные виды некурительных табачных изделий активно употребляют лица, занятые в сфере, требующей строгого соблюдения норм пожарной безопасности.

Например, работа в шахте или иные работы с повышенной пожароопасностью не предполагают использование курительных табачных изделий на рабочем месте. Зависимые от табака работники оказались в неприятной ситуации, когда реализация потребляемой ими продукции попала под запрет. Учитывая это, следовало бы не вводить запреты, а легализовать рынок сбыта указанных табачных изделий, за исключением насвая, установив для них критерии и контроль качества.

В-пятых, отдельное правонарушение – продажа несовершеннолетнему рассматриваемых видов продукции и устройств для ее потребления (ч. 3 ст. 14.53 КоАП РФ). В этом случае законодатель поступил верно, конкретизировав и расширив ответственность за действия, связанные с оборотом табачной и никотинсодержащей продукции, а также устройств для ее потребления среди несовершеннолетних.

В соответствии с ч. 4 ст. 20 Федерального закона № 15-ФЗ не допускается потребление табачных изделий, никотинсодержащей продукции и использование устройств для их потребления несовершеннолетними, однако прямая ответственность за несоблюдение указанной нормы по-прежнему отсутствует.

Введение административной ответственности родителей (опекунов) за потребление рассматриваемой продукции их подопечными стало бы адекватной мерой и стимулирующим фактором внимательно относиться к воспитанию своих подопечных.

Отдельным административным правонарушением по-прежнему является вовлечение несовершеннолетнего в процесс потребления табака или потре-

ния никотинсодержащей продукции (ст. 6.23 КоАП РФ). Действующая редакция рассматриваемой нормы соответствует изменениям, внесенным в Федеральный закон № 15-ФЗ. Так, в настоящее время никотинсодержащую продукцию, кальяны и устройства для потребления никотинсодержащей продукции запрещено покупать для несовершеннолетних, передавать им и предлагать (требовать) употребить (ч. 1 ст. 20 Федерального закона № 15-ФЗ).

Рассмотренные законодательные новеллы подтверждают актуальность назревших проблем и необходимость их правового урегулирования. Также необходимо признать, что законодательство в сфере охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции за последние годы значительно модернизировалось и отразило вновь возникшие общественные отношения. Однако в рассматриваемой сфере встречается ряд спорных вопросов и назревших проблем, требующих разрешения.

Список литературы

1. Рамочная конвенция ВОЗ по борьбе против табака : заключена в г. Женеве 21 мая 2003 г. Документ вступил в силу для России 1 сентября 2008 г. // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

2. Федеральный закон от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

4. Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 303-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу охраны здоровья граждан от последствий потребления никотинсодержащей продукции» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

5. Федеральный закон от 27 декабря 2019 г. № 512-ФЗ «О внесении изменения в статью 12 Федерального закона «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

6. Горячев А. А. Административно-правовые меры защиты граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака // Научный портал МВД России. 2016. № 4 (36). С. 98–103.

Гусев Г. Ю.¹,
курсант 1 курса
Института судебной экспертизы
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя

Шайхутдинова Т. Ф.²,
старший преподаватель
кафедры административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ПРИМЕНЕНИЯ МЕР АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРЕСЕЧЕНИЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (ПОЛИЦИИ)

Вопрос о правовой природе применения принудительных мер административного пресечения актуален для современной административно-правовой науки [9, с. 80]. На специфику и эффективность мер административного пресечения одними из первых обратили внимание известные западноевропейские правоведы Л. Штейн, Л. Гумплович, В. Еллинек, подчеркнувшие высокую эффективность мер пресечения в сравнении с убеждением [8, с. 1]. Административно-пресекательные меры как отдельный вид мер государственного принуждения применяются к гражданину только при наличии законных оснований в целях прекращения противоправных действий и предотвращения вредных последствий со стороны граждан [1].

Актуализации темы немало способствовали проблемы правоприменением мер административного пресечения, подчас возникающие из-за недостаточной проработанности концептуальных пояснений о природе административно-правового пресечения, его формах, границах применения, а также признаков, выделяющих данные меры из ряда других принудительных мер. Понятие административно-принудительных мер не имеет четкого закрепления в нормативных правовых актах. Е. В. Павлова подчеркивает, что «меры административного принуждения ограничивают права и свободы граждан, однако мы не найдем единого правового акта, который бы содержал весь перечень мер административного принуждения и порядок их применения» [7, с. 22]. И. А. Адмиралова отмечает, что «в настоящее время имеется достаточно много правовых и организационных проблем, связанных с осуществлением сотрудниками полиции административных задержаний, применением физической силы, специальных средств, а также огнестрельного оружия» [5, с. 353–358]. К субъектам применения мер административного пресечения по-

¹ © Гусев Г. Ю., 2021.

² © Шайхутдинова Т. Ф., 2021.

мимо полиции, относятся государственные органы и их должностные лица, наделенные полномочиями по применению мер административного пресечения [4]. Специфика применения мер административного пресечения указывает на то, что эти меры применяются органами, осуществляющими надзорную и контрольную деятельность. В действующем российском законодательстве система контрольно-надзорных органов не регламентируется в полном объеме так же, как и система федеральных органов исполнительной власти.

Органы внутренних дел (полиция) заслуживают отдельного внимания в рамках исследования субъектов применения мер административного пресечения. Правоохранительная форма деятельности направлена на охрану норм права от всех возможных видов нарушений, применение мер государственного принуждения к правонарушителям, обеспечение исполнения назначенных мер наказания (взыскания) и принятие мер по предупреждению правонарушений в будущем. Исследователь М. Н. Марченко указывает, что «применение мер непосредственного пресечения является прерогативой только правоохранительных органов», определяя реализацию мер «непосредственного принуждения в качестве сущностного признака правоохранительной деятельности [6].

Статья 1 Федерального закона «О полиции» определяет назначение полиции, нацеленное на защиту жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, на противодействие преступности, охрану общественного порядка, собственности и на обеспечения общественной безопасности. Полиция незамедлительно приходит на помощь каждому, кто нуждается в ее защите от преступных и иных противоправных посягательств. Реализация вышеуказанных целей невозможна без применения мер государственного принуждения [3].

Так, можно сделать вывод, что сущность правоохранительной деятельности связывается с полномочиями правоохранительных органов применять меры непосредственного пресечения: физическую силу, специальные средства, оружие.

Прямое влияние на применяемые меры административного пресечения оказывает распределение функций и полномочий между правоохранительными органами.

Министерство внутренних дел Российской Федерации наделено широким спектром функций и полномочий в части правоохранительной деятельности.

Особое место в специфике мер административного пресечения занимает полицейская деятельность.

Полицейская деятельность – это особый вид государственно-управленческой деятельности, направленной на обеспечение общественного порядка и общественной безопасности, осуществляемой с использованием мер государственного принуждения. Особенности данной деятельности определяют специфику применения органами внутренних дел принуждения в целом и пресечения в частности.

Проблема оснований применения полицией мер административного пресечения проистекает из концептуальной проблемы объектов административного пресечения. С одной стороны, очевидно, что объектом пресечения должна вы-

ступать противоправная деятельность физических и юридических лиц, а с другой – анализ опыта законодательного регулирования применения мер административного пресечения ряда государств – участников Содружества независимых государств позволил исследователям обосновать потребность закрепления права сотрудников полиции задерживать лиц, которые предпринимают попытку суицида, в случае если они не нуждаются в медицинской помощи, до выяснения обстоятельств происшедшего. Важно отметить, что данные предложения нашли отражение в Федеральном законе «О полиции», а конкретно в ст. 14. Следовательно, объекты пресечения не всегда связаны с противоправной деятельностью. Иногда они состоят в событиях или состояниях, которые представляют опасность для общества. Так, как неправомерные действия, так и действия, создающие угрозу для личной и общественной безопасности, являются объектом административного пресечения.

Особенности пресекательных мер административного принуждения состоят в том, что они применяются компетентным органом и оказывают властное воздействие организационно-технического, психического и также физического характера на лиц, которые совершали или могут совершить незаконное деяние. Из этого следует, что меры пресечения специфичны и многогранны, так как воздействуют различными методами на физических и юридических лиц.

Интересным представляется и вопрос о цели применения пресекательных мер. Известно, что общей целью применения рассматриваемых норм – прекращение противоправных деяний, в том числе препятствующих осуществлению законной деятельности сотрудников полиции. Показательно, что в отношении специальных мер пресечения законодатель ставит конкретные цели: «блокировать», «выявить», «конвоировать», «охранять» и др. При этом неизменно подчеркивается необходимость минимизации причиненного вреда правонарушителям, гражданам, а также самим сотрудникам полиции.

Понимание сущности действий, целью которых является административно-правовое пресечение, сложилось в ходе изучения его особенностей, схожих с административным принуждением, и широкого спектра применяемых мер пресечения.

Признаки административного пресечения проявляются, когда уполномоченные субъекты, используя свое властное положение, применяют необходимые меры административного пресечения, направленные против незаконной деятельности физических и юридических лиц, а также если действия указанных лиц представляют угрозу мирному обществу.

Такой характер мер административного пресечения указывает на то, что в его содержании присутствуют признаки управления, к которым относится целенаправленность мер административного пресечения.

Организирующий характер мер административного пресечения проявляется, когда выявлены и прекращены действия физического или юридического лица, направленные против общественного строя, что привело к восстановлению нормального течения жизни общества.

Основная задача применения мер административного пресечения состоит в том, чтобы остановить совершение правонарушений, второстепенная – в опре-

делении обстоятельств, способствующих привлечению к ответственности лица, ведущего противоправную деятельность.

Цели административного пресечения связаны с основаниями применения административно-пресекательных мер государственного принуждения сотрудниками полиции. Основание применения представляет собой совокупность закрепленных в правовых нормах юридических фактов, предоставляющих полицейскому право применить меру пресечения с учетом целей и условий их применения.

Рассматривая задачи применения мер пресечения, отметим, что они обусловлены целями и во многом схожи с задачами законодательства об административных правонарушениях (ст. 1.2 КоАП РФ): защита личности; охрана прав и свобод человека и гражданина; охрана здоровья граждан; охрана санитарно-эпидемиологического благополучия населения; защита общественной нравственности; охрана окружающей среды; охрана установленного порядка осуществления государственной власти; охрана общественного порядка и общественной безопасности; охрана собственности, защита законных экономических интересов физических и юридических лиц; защита общества и государства от административных правонарушений, а также предупреждение административных правонарушений [2].

Из этого следует, что задачи многогранны и внедрены во все сферы жизнедеятельности общества и направлены на предотвращение вредных последствий. Задачи применения пресекательных мер неотъемлемы от задач деятельности системы правоохранительных органов, – это основа правопорядка.

Принципы применения административно-пресекательных мер содержатся в различных источниках, в том числе нормативных, начиная с Конституции Российской Федерации и заканчивая подзаконными нормативными правовыми актами. Сотрудники полиции при применении мер пресечения руководствуются основным законом государства и, конечно же, Федеральным законом «О полиции».

Рассмотрим принципы деятельности сотрудников полиции, которым должны соответствовать применяемые ими меры пресечения.

В рамках реализации концепции правового государства главенствует является принцип соблюдения прав человека, а также принцип законности. Законность действий при применении пресекательных мер, установленных нормами административного права, зависит не только от нормативной регламентации их применения, но и от конкретного алгоритма действий сотрудника полиции в возникающих ситуациях.

Далее следует выделить принцип беспристрастности, который сотрудник полиции обязан применять вне зависимости от пола, расы, национальности и других особенностей человека и гражданина защищать его права, свободы и интересы. Не менее важен принцип открытости и публичности, закрепляющий, что сотрудники полиции могут применять некоторые меры пресечения публично, но не должны нарушать либо влиять на интересы других граждан.

Суть принципа общественного доверия и поддержки граждан заключается в том, что действия при применении мер пресечения должны быть понятными и

обоснованными для граждан. Так, перед применением мер пресечения сотрудник полиции всегда предупреждает о своем намерении, а после применения конкретной меры пресечения происходит процессуальное оформление в соответствии с законодательством.

Наряду с данным принципом выделяют принцип взаимодействия и сотрудничества, суть которого заключается в том, что полиция при применении мер пресечения может взаимодействовать с другими органами государственной власти. Сотрудничество – немаловажный фактор при выполнении возложенных задач на полицию. Особенно актуально использование достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем в деятельности полиции. Прогресс не стоит на месте, и полиция принимает на вооружение специальные средства и огнестрельное оружие, в том числе необходимое для пресечения правонарушений и преступлений.

Стоит отметить, что за несоблюдение данных принципов наступают юридические последствия в виде ответственности должностных лиц.

Проведенный анализ правовой природы применения принудительных мер административного пресечения позволяет говорить о единстве целей, задач и принципов деятельности полиции с аналогичными категориями применения административно-пресекательных мер.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.07.2020).
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1 (ч. 1), ст. 1.
3. Федеральный закон от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // Российская газета. 2011. № 25. 08 фев.
4. Аврутин Ю. Е. Полиция и милиция в механизме обеспечения государственной власти в России: теория, история, перспективы. СПб, 2003.
5. Адмиралова И. А. Меры административного пресечения и механизм их реализации полицией в целях обеспечения прав и свобод граждан // Административное и муниципальное право. 2014. № 4. С. 353–358.
6. Марченко М. Н. Теория государства и права : учебник. М., 2018.
7. Павлова Е. В. Теоретико-правовые основы реализации мер административного принуждения // Успехи современной науки и образования. 2016. № 8. С. 22–25.
8. Сафоненков П. Н. Административное убеждение и принуждение как методы государственного управления // Финансовое право и управление. 2017. № 2. С. 1–12.
9. Ярцева В. Е. Ибрагим С. Меры административного пресечения как форма государственного принуждения // Тенденции развития науки и образования. 2019. № 50 (6). С. 79–82.

Денисюк Ю. И.¹,

старший преподаватель-методист

высших академических курсов

Академии Федеральной службы исполнения наказаний России

АДМИНИСТРАТИВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ФУНКЦИИ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ИСПРАВИТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ ПРИ ВСТУПЛЕНИИ ОСУЖДЕННОГО В ГРАЖДАНСКИЙ БРАК

В научно-административной литературе почти нет публикаций, связанных с административной деятельностью исправительного учреждения в случаях вступления и расторжения брака с осужденным. Имеются только общие современные научные публикации, касающиеся правовой сущности, содержания и правового регулирования расторжения брака [2, с. 33–38].

Подобная деятельность исправительного учреждения многообразна и широка и ведется по многим направлениям и сферам [3, с. 75–76]. Некоторые перспективы развития административных основ пенитенциарной системы уже были предметом научной дискуссии [4, с. 21–26].

Собственно, административная деятельность исправительного учреждения в случаях вступления и расторжения брака с лицом, находящимся в местах лишения свободы, не подвергалась комплексной разборке. Следовательно, организация администрирования брака в учреждениях уголовно-исполнительной системы является новым направлением.

Брачные отношения базируются на согласии [1, с. 6–7] и на защите семейных прав [5, с. 19]. Вместе с тем вступление и расторжение брака не регламентируются нормами административного права, а организация брака в местах лишения свободы должна иметь управленческую составляющую. Это объясняется тем, что осужденный не имеет права свободно

- 1) уйти из исправительного учреждения;
- 2) посетить органы записей гражданского состояния.

Кроме того, отсутствует ведомственный правовой акт (приказ, инструкция) Федеральной службы исполнения наказаний (ФСИН России), определяющий организационную процедуру вступления и расторжения брака с лицом, находящимся в местах лишения свободы.

Поэтому администрация исправительного учреждения должна выработать административную процедуру управленческого характера сфере административной деятельности учреждений уголовно-исполнительной системы.

Данная процедура может выглядеть следующим образом:

Деятельность исправительного учреждения в случаях вступления в брак с лицом, который содержится в местах лишения свободы.

В организации администрирования указанной деятельности участвуют следующие субъекты:

¹ © Денисюк Ю. И., 2021.

- 1) начальник исправительного учреждения;
- 2) заместитель начальника исправительного учреждения;
- 3) специальные отделы;
- 4) оперативный отдел;
- 5) отдел безопасности;
- 6) начальники отрядов;
- 7) воспитательный отдел.

Правовые акты ФСИН России не определяют процедурную сторону регистрации брака с осужденными, поскольку осужденные лишены права свободного передвижения за пределами исправительного учреждения и не могут присутствовать при регистрации брака в органе записей гражданского состояния (ЗАГС).

Гражданка России, которая желает вступить в брак с осужденным, заполняет заявление по установленной форме и представляет его в орган записей гражданского состояния, например, по месту своего постоянного места жительства. ЗАГС сверяет указанные там сведения с документами, удостоверяющими личность заявителя. Последний направляет его в администрацию исправительного учреждения, которая передает заявление осужденному для ознакомления и заполнения.

Специальный отдел (группа) проверяет осужденного, который намеревается вступить в брачный союз. Должностные лица спецотдела заверяют подпись и правильность указанных сведений и направляют совместное заявление о вступлении в брак в ЗАГС по месту нахождения пенитенциарного учреждения (следственного изолятора).

Более того, в случае неполноты, противоречивости в данных личного дела принимаются меры через компетентные органы к их уточнению, а также истребованию нужных документов.

Оперативный отдел проверяет наличие обстоятельств, которые могут препятствовать регистрации брачного союза (например, осужденный уже женат).

Внутренняя сторона административной деятельности (инициатива исходит от осужденного, содержащегося в пенитенциарном учреждении).

В этом случае он обращается в письменной форме к руководителю.

Начальник исправительного учреждения направляет заявление осужденного в соответствующее подразделение.

Специальный отдел сверяет указанные в заявлении сведения с документами личного дела и заверяет его подпись, а также правильность указанных сведений.

Начальник отряда составляет характеристику на осужденного и утверждает ее у начальника, собирает иные материалы на осужденного (например, справки о состоянии здоровья и др.).

Оперативный отдел проверяет его (по своей системе), не состоит ли он в другом зарегистрированном браке.

Отдел безопасности предлагает начальнику одно из помещений исправительного учреждения, в котором будет осуществляться регистрация брачного союза.

Воспитательный отдел адресует материалы в ЗАГС, а также персоне, которая намеревается вступить в брачный союз с осужденным. ЗАГС назначает дату, время регистрации и заблаговременно ставит об этом в известность.

Заместитель начальника колонии для регистрации брака обеспечивает транспортом, снабжает всем необходимым (например, канцелярскими принадлежностями) должностных лиц органов записей гражданского состояния.

Регистрация осуществляется в помещении учреждения, назначаемом администрацией пенитенциарного органа. Граждане (осужденный и его будущая супруга), вступающие в брак, присутствуют лично на территории пенитенциарного учреждения.

Законодательством эта процедура не предусмотрена в качестве основания для предоставления длительных или краткосрочных отпусков. Вместе с тем руководство пенитенциарного органа по своему усмотрению имеет право предоставить длительное свидание новобрачным.

Начальник исправительного учреждения в рамках (границах) своей компетенции осуществляет общее руководство отделами и службами своего учреждения.

Вступление в брак чаще всего служит в качестве позитивного фактора и стимула к исправлению и досрочному освобождению.

Таким образом, деятельность пенитенциарного учреждения в случаях вступления и расторжения брака с лицом, находящимся в местах лишения свободы, требует управленческих составляющих элементов части организации исследованной деятельности.

Список литературы

1. Зимина М. Ю. Институт согласия в гражданском праве России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2019. С. 6–7.
2. Кондратенко З. К. Расторжение брака в римском и современном праве Российской Федерации // История государства и права. 2017. № 11. С. 33–38.
3. Поникаров С. В. Развитие административно-организационных основ правоохранительной деятельности подразделений специального назначения учреждений и органов, выполняющих функции в сфере исполнения уголовных наказаний. Административное право и административный процесс // Федеральный научно-практический журнал. 2019. № 8. С. 75–76.
4. Поникаров В. А. Перспективы развития правовых средств защиты административно статуса сотрудников федеральной государственной пенитенциарной службы // Административное право и процесс. 2017. № 4. С. 21–26.
5. Яфизова Э. Н. Частноправовая защита семейных прав по законодательству РФ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ульяновск, 2020. С. 19.

Джафарова Н. Т.¹,

адъюнкт кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

НОВЕЛЛЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОТНОШЕНИЯ В ОБЛАСТИ ОБОРОТА ИНФОРМАЦИИ

Административное законодательство находится в процессе постоянного развития. Этот процесс неостановим и обусловлен видоизменением общественных отношений, нуждающихся в правовом регулировании. Правоотношения, складывающиеся и развивающиеся в информационном пространстве, в настоящее время как никогда остро испытывают потребность в регулировании нормами административного права.

Общественные отношения в области оборота информации регулируются как позитивными административно-правовыми нормами, так и охранительными, административно-деликтными нормами.

Блок норм позитивного характера образован положениями ряда федеральных законов, направленных на регулирование общественных отношений в информационной сфере, например Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» [1], Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [2], Федеральный закон № 152-ФЗ от 27 июля 2006 г. «О персональных данных» [3] и др.

В числе последних дополнений, внесенных в данный Федеральный закон, отчетливо наблюдается тенденция развития электронного взаимодействия государства с гражданами посредством оказания государственных услуг в электронной форме. Данное взаимодействие возможно только при условии соблюдения правил криптографической защиты информации, установленных Федеральным законом от 29 июня 2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» [4].

Усиленное внимание законодателя приковано и к информации, размещаемой в интернете. Публикация непроверенных и недостоверных сведений пользователями информационной сети привела к тому, что законодатель пошел по пути ужесточения требований к публикуемой информации и административной ответственности за несоблюдение установленных требований. Соответствующие изменения были внесены в ст. 15.4 «Порядок ограничения доступа к информационному ресурсу организатора распространения информации в сети «Интернет».

Развитие претерпевает и институт персональных данных в Российской Федерации. Это обусловлено стремлением государства повысить уровень правовой защищенности субъектов правоотношений в области оборота информации. В связи с этим был принят Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ

¹ © Джафарова Н. Т., 2021.

«О персональных данных», последние изменения в который были внесены Федеральным законом от 30 декабря 2020 г. № 519-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О персональных данных».

Наиболее важным дополнением, на наш взгляд, представляется дополнение данного закона новой ст. 10.1 «Особенности обработки персональных данных, разрешенных субъектом персональных данных для распространения», действие которой начнет распространяться на правоотношения с июля 2021 г.

Основной направленностью вносимых поправок является соблюдение законности распространения персональных сведений. Так, в дальнейшем будет запрещено использовать персональные данные без согласия владельца, а он сам может потребовать от оператора прекратить распространение сведений о себе без необходимости доказывать, что это незаконно. Если же согласие дано, то владелец данных вправе в любой момент его отозвать, после чего оператор обязан приостановить выдачу сведений.

Кроме того, владельцы каждого сайта будут обязаны спрашивать пользователей о том, какие данные о них можно опубликовывать и передавать третьим лицам. Невыполнение этого требования повлечет наступление административной ответственности с назначением административного наказания в виде штрафа за нарушение правил обработки персональных данных.

Как можно проследить, регулятивные и охранительные нормы тесно связаны между собой, их действие обусловлено друг другом.

В случае совершения правонарушений в информационном пространстве в действие вступают охранительные нормы, предусматривающие административную ответственность за совершенное правонарушение.

Отметим, что расследование административных правонарушений в информационной сфере представляет определенные трудности.

Современные ученые-административисты справедливо отмечают, что классические представления о действии правовой нормы «разрушаются» под натиском интернета. Согласно положениям юридической науки, действие любой нормы права определяется в трех плоскостях: в пространстве, во времени и по кругу лиц. Но в интернет-среде понятие «пространство» лишается однозначной географической определенности, понятие «время» не привязано ни к какому часовому поясу, а понятие «круг лиц» оказывается включающим не физических и юридических лиц, а персональные компьютеры и другие устройства, участвующие в сетевом взаимодействии и идентифицируемые по IP-адресам и другим технологическим деталям.

Неоднозначна и проблема определения для киберпространства правил действия правовой нормы по территории. Гипотетически возможна локализация юридического факта в интернете с использованием самых разных критериев: доменной зоны, местонахождения компьютера пользователя и сервера.

Нередки случаи, когда для установления факта совершения правонарушения в области оборота информации привлекаются специалисты и уполномоченные органы иностранных государств. М. А. Федотов говорит, что некоторые развивающиеся страны придерживаются принципа мирового преследования, когда национальный закон подлежит применению за правонарушения, совершенные с

использованием интернета на любой территории и любым лицом, если только это не будет пресечено юрисдикцией иностранного государства. [5, с. 168]

Анализируя административно-деликтное законодательство в области оборота информации, можно заметить, что оно направлено на защиту следующих групп общественных отношений:

1. общественные отношения в сфере реализации информационных прав и свобод человека и гражданина (например, нарушение права доступа к открытой, массовой информации; нарушение тайны переписки; злоупотребление свободой слова, свободой массовой информации);

2. общественные отношения в сфере организации и деятельности СМИ (введение цензуры; воспрепятствование профессиональной работе журналиста);

3. общественные отношения в сфере информационной безопасности общества, государства, гражданина;

4. общественные отношения в индустрии телекоммуникаций и связи (несанкционированный доступ к компьютерной информации; распространение вредоносных программ; мошенничество с использованием информационных технологий; подлог информации; незаконный перехват информации).

Подобное многообразие административных правонарушений в области оборота информации обуславливает развитие различных направлений деятельности государства по обеспечению информационной безопасности.

Таким образом, подводя итог вышеизложенному, можно констатировать, что административное законодательство в области оборота информации находится в постоянной динамике. Детерминируют данное развитие процессы, происходящие в социальной жизни общества, связанные с широким внедрением информационных технологий в повседневную жизнедеятельность. В связи с этим задачей административного права становится оказание регулирующего воздействия на данные общественные отношения. В действующем административном законодательстве наблюдается развитие как позитивных норм, направленных на регулирование общественных отношений в области оборота информации, так и административно-деликтных норм, предусматривающих наступление административной ответственности.

Список литературы

1. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» // Российская газета. 2010. № 295. 29 дек.

2. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 31 (ч. I), ст. 3448.

3. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» // Российская газета. 2006. № 165. 29 июля.

4. Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» // Российская газета. 2015. № 144. 3 июля.

5. Федотов М. А. Конституционные ответы на вызовы киберпространства // Lex russica. 2016. № 3. С. 168.

*Добкин А. Г.¹,
аспирант кафедры административного права и процесса
Университета имени О.Е. Кутафина*

О ДОКУМЕНТАХ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И ОТДЕЛЬНЫХ ВОПРОСАХ ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Стратегическое планирование является одним из ключевых механизмов обеспечения целенаправленного и устойчивого развития государства, экономики и общества. С принятием Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в Российской Федерации начался новый этап формирования системы государственного стратегического планирования.

Ключевым определением, содержащимся в 172-ФЗ, является определение документов стратегического планирования. В соответствии с п. 10 ст. 3 172-ФЗ под документом стратегического планирования понимается документированная информация, разрабатываемая, рассматриваемая и утверждаемая (одобряемая) органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и иными участниками стратегического планирования.

Данное определение вряд ли можно назвать удачным. Фактически под него подпадают любые нормативные и даже ненормативные правовые акты, разрабатываемые участниками стратегического планирования, т. е. Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, а также другими органами и организациями.

Использование термина «информация» неприемлемо при определении документов стратегического планирования. Стратегические цели и задачи носят не информационный характер, а имеют конкретный организационно-управленческий потенциал, реализация которого обязательна для соответствующих участников планирования.

Как отмечает С. Ю. Глазьев, «система стратегического планирования должна определять содержание бюджетной, внешнеторговой, промышленной и других составляющих экономической политики государства, которую необходимо увязывать посредством прогнозирования, программирования и индикативного планирования развития экономики страны» [1].

Вряд ли возможно определение содержания ключевых направлений государственной политики посредством «информационных актов».

Следует отметить, что признание значительного управленческого потенциала как отличительного признака документов стратегического планирования

¹ © Добкин А. Г., 2021.

прослеживается и в работах западных исследователей. Например, американский ученый проф. Р. Румельт отмечает, что стратегия должна заключаться в «последовательных действиях, подкрепленных аргументами» [2]. Он определяет «хорошую» стратегию как «сосредоточение ресурсов и действий на нескольких стратегических идеях и критических проблемах в ситуации и связанных с ними точках, которые могут увеличить эффективность усилий». Хорошая стратегия, по его мнению, учитывает возникающие проблемы и подход к их преодолению, «плохая» же «игнорирует силу выбора и сосредоточенности и пытается учитывать множество противоречивых интересов и требований».

В экономической литературе долгие десятилетия продолжается активная дискуссия о соотношении «директивного» и «индикативного» методов планирования, заключающаяся в поиске баланса методов воздействия на экономические процессы со стороны государства. Однако дискуссия актуальна только для определения подходов к взаимодействию государства с иными экономическими субъектами. Рассуждения об индикативном характере планирования не предполагают и не могут предполагать переход на «индикативный» формат регулирования взаимоотношений внутри государственного аппарата. Иными словами, цели и задачи, определяемые документами стратегического планирования, должны иметь строго императивный характер для всех подразделений государственного аппарата, вне зависимости от характера их воздействия на поведение иных субъектов.

В целом, представляется, что документы стратегического планирования с точки зрения теории административного права, целесообразно рассматривать в качестве одного из видов правового акта управления, правовая природа которого обусловлена особым местом стратегического планирования в функциональном механизме государственного управления – определении целей и задач перспективной деятельности государства. Документы стратегического планирования в этом смысле – основа для принятия всех иных правовых актов управления, поскольку одной из характеристик любого правового акта управления является выражение целей, задач и функций деятельности исполнительной деятельности [3].

При этом важно отметить, что стратегические цели и задачи нельзя рассматривать в качестве абстрактных «общих направлений». В рамках системы документов стратегического планирования каждая стратегическая цель и задача при обращении к документам более «низкого» уровня (например, от актов Президента к актам Правительства и органов исполнительной власти) должна получать конкретное выражение, в итоге завершающееся перечнем обязательных действий конкретных субъектов управленческих отношений.

С учетом изложенного, представляется, что приведенное законодательное определение требует доработки, с учетом необходимости отражения:

Факт принятия документа исключительно в рамках планирования (программирования, целеполагания) уполномоченными органами государственной власти в рамках компетенции.

Указание на характеристику документа стратегического планирования как одного из элементов единой системы документов стратегического планирования.

Обязательность исполнения принятого документа стратегического планирования его адресатами (всеми государственными органами и организациями, а в отдельных случаях (при принятии соответствующих решений) – и иными субъектами).

Рассмотренные выше понятия напрямую связаны с ключевым для 172-ФЗ понятием «системы стратегического планирования». В соответствии с п. 9 ст. 3 172-ФЗ под системой стратегического планирования понимается «механизм обеспечения согласованного взаимодействия участников стратегического планирования на основе принципов стратегического планирования при осуществлении разработки и реализации документов стратегического планирования, а также мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования в рамках целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования с использованием нормативно-правового, информационного, научно-методического, финансового и иного ресурсного обеспечения».

Вместе с тем, нормы 172-ФЗ, несмотря на то, что целая его глава носит название «Система стратегического планирования», не содержат положений, позволяющих судить о создании или функционировании механизмов согласованного взаимодействия участников стратегического планирования, о которых идет речь в данном определении. Отсутствуют организационно-правовые основы и установленные формы такого взаимодействия, не определен процессуальный порядок принятия и реализации управленческих решений в рамках такого взаимодействия и права, обязанности и ответственность его участников.

Практические результаты действия такого подхода говорят сами за себя: по состоянию на начало 2021 г. в Реестр документов стратегического планирования включено более 55 тыс. (!) документов различного уровня, которые слабо согласованы по целям и задачам, а также недостаточно сбалансированы по ресурсному обеспечению (а нередко и вовсе его лишены). Как отмечает С. Ю. Глазьев, «в нынешней системе регулирования экономики прогнозирование социально-экономического развития имеет скорее декоративные функции, а система целеполагания просто отсутствует». Критические проблемы отсутствия организационных основ формирования системы стратегического планирования уже прямо обозначаются в публичной плоскости на высшем уровне. Так, в отчете «Стратегический аудит формирования и достижения показателей деятельности федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в 2017–2018 гг. и истекшем периоде 2019 г.», Счетная Палата Российской Федерации указывает, что нормативные правовые акты, регулирующие эту сферу, не формируют завершённую систему стратегического планирования. Они не согласованы между собой и не актуализированы в соответствии с документами, определяющими национальные цели и стратегические задачи социально-экономического развития страны [4].

Создание системы стратегического планирования не может ограничиваться введением соответствующего определения в понятийный аппарат 172-ФЗ, а должно основываться на конкретных содержательных управленческих решениях.

Базовыми элементами эффективной системы стратегического планирования, по нашему мнению, должны стать:

Единая система документов стратегического планирования, устанавливающих ограниченный круг взаимосвязанных целей и задач, решение которых должно обеспечиваться конкретными организационно-управленческими и экономическими ресурсами.

Однозначно определенный круг субъектов, ответственных за реализацию документов стратегического планирования. Необходимо четко закрепить их права, обязанности и ответственность за достижение стратегических целей и задач.

Единая система мониторинга за ходом реализации и результатам исполнения документов стратегического планирования, сведения из которой должны быть основанием для принятия конкретных управленческих решений.

Список литературы

1. Глазьев С. Ю. О глубинных причинах нарастающего хаоса и мерах по преодолению экономического кризиса // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2020. № 2. С. 11–22.
2. The perils of bad strategy in McKinsey Quartely, June.
3. Правовое обеспечение государственного управления и исполнительная власть : учебник для магистров / [Э. П. Андрюхина и др.]; ред. С. А. Старостин. М. : Проспект, 2017.
4. Бюллетень Счетной палаты. 2020. № 1 (266).

Добриян С. В.¹,

*начальник кафедры административной
деятельности органов внутренних дел факультета милиции
УО «Академия МВД Республики Беларусь»,
кандидат юридических наук, доцент*

УСКОРЕННЫЙ ПОРЯДОК ВЕДЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

В соответствии с Законом Республики Беларусь от 6 января 2021 г. № 93-З с 1 марта текущего года введены в действие новые редакции Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП) и Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях» (далее – ПИКоАП).

В процессе совершенствования процессуально-исполнительного законодательства была скорректирована структура ПИКоАП, а одной из существенных новелл новой редакции кодекса стала консолидация в самостоятельной главе правил осуществления административного процесса в ускоренном порядке.

Согласно главе 10 ПИКоАП ускоренный порядок административного процесса применяется в случаях:

- наложения административного взыскания за административное правонарушение, совершенное в ходе судебного разбирательства;
- наложения административного взыскания при признании физическим лицом своей вины;
- фиксации административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами;
- освобождения от административной ответственности за совершение административного проступка с вынесением предупреждения [2].

При ведении административного процесса в ускоренном порядке процессуальные действия не проводятся, протокол об административном правонарушении не составляется, а должностное лицо органа, ведущего административный процесс, наделенное полномочиями на составление протокола об административном правонарушении, выносит постановление о наложении административного взыскания либо постановление об освобождении от административной ответственности за совершение административного проступка с вынесением предупреждения. Анализ оснований для ускоренного порядка ведения административного процесса позволяет сделать вывод, что он применяется в отношении лиц, которые совершили административные проступки либо значительные административные правонарушения.

Исключением из данного правила являются случаи совершения административного правонарушения в ходе судебного разбирательства по уголовным, гражданским, экономическим делам или делам об административных правонару-

¹ © Добриян С. В., 2021.

шениях. При этом категория административного правонарушения не имеет значения. Это может быть и проступок (например, нарушение законодательства о языках, влекущее ответственность по ст. 10.16 КоАП), и значительное административное правонарушение (например, оскорбление, предусмотренное ч. 1 ст. 10.2 КоАП), и грубое административное правонарушение (неуважение к суду либо вмешательство в разрешение дела об административном правонарушении, предусмотренные ст. 25.1 и ст. 25.2 КоАП соответственно) [1]. В случаях совершения подобных правонарушений в ходе судебного разбирательства делается соответствующая запись в протоколе судебного заседания и выносится постановление о наложении административного взыскания в виде отдельного процессуального документа.

Применение ускоренного порядка ведения административного процесса в случаях фиксации административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами связано с особенностями административной ответственности собственников (владельцев) транспортных средств, закрепленными в ст. 4.8 КоАП [1].

Согласно ч. 6 ст. 10.4 ПИККоАП должностное лицо органа, ведущего административный процесс, не обязано доказывать виновность лица в совершении административного правонарушения против безопасности дорожного движения и эксплуатации транспорта, зафиксированного работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами. Это положение является единственным исключением из базового принципа административного процесса – презумпции невиновности.

Так, в случае фиксации административного правонарушения против безопасности дорожного движения и эксплуатации транспорта работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами лицом, уполномоченным составлять протокол об административном правонарушении, выносится постановление: 1) о наложении административного взыскания; либо 2) об освобождении от административной ответственности с вынесением предупреждения. Последнее выносится в случае совершения административного проступка против безопасности дорожного движения и эксплуатации транспорта лицом, которое в течение одного года до совершения административного проступка не подвергалось административному взысканию и не освобождалось от административной ответственности с вынесением предупреждения за такое же нарушение, за исключением тех составов, которые перечислены в ч. 4 ст. 8.3 КоАП.

При наложении административного взыскания либо освобождении от административной ответственности в соответствии с ч. 1 ст. 10.4 ПИККоАП административный процесс ведется по месту нахождения органа, ведущего административный процесс.

В ч. 7 ст. 10.4 ПИККоАП предусмотрен механизм отмены постановлений, вынесенных в соответствии с ч. 1 ст. 10.4 ПИККоАП.

В ст. 10.3 ПИККоАП в целом сохранен порядок ведения процесса в случаях, когда протокол об административном правонарушении не составлялся в порядке ч. 3 ст. 10.3 ПИККоАП в редакции 2006 г.

Так, согласно ч. 1 ст. 10.3 ПИКоАП в случае, когда физическое лицо признало себя виновным в совершении административного правонарушения и выразило согласие на наложение административного взыскания без составления протокола об административном правонарушении, лиц, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, выносит постановление о наложении административного взыскания в виде штрафа или депортации (в соответствии с санкцией статьи Особенной части КоАП), которое вступает в законную силу с момента его вынесения.

При наложении штрафа на физическое лицо в указанном порядке применяется нижний предел штрафа, предусмотренный за совершенное правонарушение, а в случае его неустановления в санкции – не более 0,5 базовой величины. В случае неуплаты такого штрафа в установленные сроки примененный размер штрафа увеличивается на две базовые величины.

Штраф при этом может быть уплачен на месте.

В соответствии с ч. 7 ст. 6.4 КоАП такой порядок наложения административного взыскания не применяется:

1) к физическому лицу, если в санкции предусмотрены общественные работы, административный арест, лишение права заниматься определенной деятельностью или конфискация;

2) к индивидуальному предпринимателю, если совершенное правонарушение связано с осуществляемой им предпринимательской деятельностью, при этом индивидуальный предприниматель указан в санкции и выполняется специальное условие, предусмотренное ч. 3 ст. 4.6 КоАП (совершенным деянием причинен вред жизни или здоровью людей либо создана угроза причинения такого вреда, либо имущественный вред в размере, превышающем 40 базовых величин; стоимость предмета административного правонарушения превышает 40 базовых величин; сумма сделки, внешнеторговой операции, выручки либо дохода в совокупности превышает 40 базовых величин – в случаях, когда в санкции штраф определяется в процентном либо кратном отношении к сумме выручки, сделки, внешнеторговой операции либо дохода; сумма дохода превышает 40 базовых величин – в случаях, когда в санкции предусмотрена конфискация дохода, полученного в результате противоправной деятельности; в санкции предусмотрено обязательное применение конфискации);

3) к иностранному гражданину или лицу без гражданства, если в санкции предусмотрена депортация, за исключением иностранного гражданина или лица без гражданства, прибывших в пункт пропуска через Государственную границу Республики Беларусь для выезда из Республики Беларусь;

4) если повторное совершение административного правонарушения влечет уголовную ответственность;

5) по делам о правонарушениях, влекущих административную ответственность по требованию потерпевшего или его законного представителя.

Постановление, вынесенное в соответствии с ч. 1 ст. 10.3 ПИКоАП, подписывает лицо, его составившее, и объявляется лицу, в отношении которого оно вынесено.

По ходатайству лица копия постановления также вручается ему или высылается заказным письмом либо направляется ему посредством электронной или другой связи, в том числе с использованием сети Интернет.

Статья 10.5 ПИК_оАП закрепляет порядок освобождения от административной ответственности за совершение административного проступка с вынесением предупреждения.

Такой порядок применяется только в отношении лиц, совершивших административный проступок при соблюдении условий, предусмотренных ч. 1 ст. 8.3 или ч. 1 ст. 9.3 КоАП:

1) лицо признало факт совершения им правонарушения и выразило согласие на освобождение от административной ответственности с вынесением предупреждения;

2) в течение одного года до совершения административного проступка на лицо не налагалось административное взыскание, и лицо не освобождалось от административной ответственности с вынесением предупреждения за такое же нарушение.

При вынесении такого постановления факт наличия оснований для освобождения от административной ответственности устанавливается должностным лицом органа, ведущего административный процесс, на основании сведений, учет которых осуществляется в порядке, определенном Советом Министров Республики Беларусь.

При отсутствии у должностного лица органа, ведущего административный процесс, возможности получить такие сведения на месте, факт наличия указанных оснований устанавливается исходя из сведений, сообщенных лицом, совершившим административное правонарушение.

В случае сообщения этим лицом недостоверных сведений вынесенное постановление утрачивает силу, о чем выносится постановление, и в дальнейшем административный процесс по данному факту ведется в порядке, определенном ПИК_оАП.

Постановление подписывает лицо, его составившее, и объявляется лицу, в отношении которого оно вынесено. По ходатайству этого лица копия постановления также вручается ему или высылается заказным письмом либо направляется ему посредством электронной или другой связи, в том числе с использованием сети Интернет.

Таким образом, в процедуре ускоренного порядка ведения административного процесса заложен механизм существенной процессуальной экономии, основанный на принципах правового компромисса и особенностях применения административных взысканий и профилактических мер воздействия в случае признания лицом своей вины в совершенном административном правонарушении, которое относится к категории проступков или значительных административных правонарушений.

Список литературы

1. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях : Закон Республики Беларусь от 6 января 2021 г. № 91-З // Технология ПРОФ. Минск : ООО «ЮрСпектр»: Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2021.
2. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях : Закон Республики Беларусь от 6 января 2021 г. № 92-З // Технология ПРОФ. Минск : ООО «ЮрСпектр»: Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2021.

Егорова С. А.¹,

курсант 591 учебного взвода, 2 курса

международно-правового факультета

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Научный руководитель:

Василенко Г. Н.,

заместитель начальника кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НЕСАНКЦИОНИРОВАННЫМ МИТИНГАМ МЕРАМИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ХАРАКТЕРА

Участие граждан в политической жизни страны – это самостоятельная, волевая деятельность каждого человека по реализации своих прав и свобод, закрепленных в Конституции Российской Федерации. Данная деятельность одна из главных признаков демократического общества и осуществляется на добровольной основе. Установленный политический режим, уровень развития общества, политическая обстановка в стране показывают степень участия граждан в делах государства.

Понятие «абсентеизм» означает абсолютное уклонение человека от участия в жизни страны. Данное явление негативно, ведь основа демократического общества – свободное волеизъявление граждан. К активным формам участия граждан в политической жизни относятся выборы, референдумы, обращения, государственная служба или публичные выступления.

Участие граждан в митингах с целью отстаивания своей политической позиции и интересов, выражения определенных требований, относится к неотъемлемым конституционным правам граждан.

Статья 31 Конституции закрепляет право граждан собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги, шествия и пикетирования. В России утверждена уведомительная схема проведения публичных мероприятий, т. е. организаторы таких мероприятий обязаны предупредить местные органы власти о предстоящем шествии, митинге или иных формах участия. Данное право может быть ограничено федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо для защиты конституционных основ, здоровья, нравственности или законных интересов других лиц. Правопорядок во время проведения таких мероприятий обеспечивает в первую очередь полиция.

Европейский суд в своих решениях не раз указывал, что право на свободу собраний является фундаментом развития цивилизационного демократического общества. Чтобы дать возможность властям принять предупреждающие меры безопасности, объединения, которые организуют демонстрации, должны ува-

¹ © Егорова С. А., 2021.

жать нормы, регулирующие данный вид деятельности, путем соблюдения действующих законов. В связи с этим, уведомительный порядок для публичного мероприятия не посягает на существо права, предусмотренного ст. 31 Конституции Российской Федерации. Цель данного порядка – предоставление властям возможности принимать меры для обеспечения проведения мероприятия в мирной форме. От участников данного процесса требуется строгое соблюдение регламентированных норм поведения.

Закон предусматривает определенный порядок организации и проведения публичного мероприятия, требования к его осуществлению. Они закреплены в Федеральном законе «О собраниях, митингах, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ. В главе 2 данного закона перечисляются основы проведения публичных выступлений: участники публичного мероприятия, время проведения, действия организатора, обязанности органа исполнительной власти, основания прекращения публичного мероприятия и др. Данные требования показывают нам саму организацию процесса, а также сферу полномочий государственных и муниципальных органов.

Остановимся подробнее на понятиях «организатор» и «организация» публичного мероприятия.

Согласно ст. 4 указанного Федерального закона к организации мероприятия относится:

- оповещение возможных участников публичного мероприятия и подача уведомлений о проведении публичного мероприятия в соответствующий орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации;
- проведение предварительной агитации
- изготовление и распространение средств наглядной агитации и др.

Организатор обязан не только осуществлять действия по подаче уведомления, но и обеспечить соблюдение условий проведения данного мероприятия, требовать от участников выполнения законодательных правил, обеспечивать безопасность граждан и общественный порядок. В сферу его обязанностей входит также обеспечение сохранности помещений, зданий, сооружений и оборудования, иного имущества в месте проведения мероприятия. Организатор обязан возместить ущерб, а также на него налагается ответственность за вред, причиненный гражданам в процессе проведения мероприятия.

Все вышесказанное относится к понятию «санкционированного» мероприятия, т. е. публичного выступления граждан, у которых есть на это разрешение в органах местной или центральной власти в виде определенного акта (документа). Гражданину необходимо понимать, когда митинг законный, а когда митинг несанкционированный, иначе для гражданина могут возникнуть неблагоприятные последствия, если он все же решит принять участие в нем.

Митинг будет осуществляться законным образом, если соответствует всем выше перечисленным требованиям. Уведомление о проведении митинга должно содержать информацию:

- цель митинга;
- место проведения митинга;
- время начала и окончания проведения митинга;

- заявленное (предполагаемое) количество участников;
- фамилии, имена и отчества организаторов.

Уведомление при этом подается в срок не ранее 15 и не позднее 10 дней до дня проведения митинга. После получения разрешения в органе местной или центральной власти граждане имеют право осуществлять митинг и выражать свои идеи и мнения, непосредственно затрагивающие отдельные сферы общества и государство в целом. Санкционированные митинги признаются мирными, если не нарушают законодательство Российской Федерации и не нарушают права и свободы третьих лиц.

Несанкционированный митинг отличается от санкционированного тем, что проводится без предварительного согласования с исполнительным органом власти. За проведение такого мероприятия и участие в нем предусмотрена различного рода юридическая ответственность.

В условиях развития информационных технологий о митингах люди узнают чаще всего через социальные сети: Вконтакте, Instagram и др. Мотивы участия могут носить различный характер, это и материальное вознаграждение, и политические взгляды; – кто-то участвует не осознанно, не понимая значимость совершаемых действий, кто-то не думает о последствиях своих действиях, а кто-то и вовсе считает, что таким образом можно подзаработать. Рассылка сообщений в социальных сетях с призывами к участию в несогласованных с властями мероприятиях однозначно является нарушением установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования и влечет за собой строгую ответственность.

Принимая решение участия в том или ином мероприятии нужно задуматься о последствиях. За нарушение установленного порядка проведения общественных собраний предусмотрены административные наказания, согласно нормам КоАП РФ. Меры наказания установлены как для организаторов, так и для участников несанкционированных митингов.

На несанкционированных акциях, как правило, граждане выходят на проезжую часть, создавая помехи для различных транспортных средств, мешают работе объектов социальной инфраструктуры или иным объектам жизнеобеспечения. В этом случае граждане привлекаются к ответственности в соответствии со ст. 12.30 КоАП РФ, в которой закреплено наказание в виде административного штрафа в размере от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей.

Ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ предусмотрена ответственность за участие в митинге с нарушением порядка, который прописан в ФЗ № 54. Участники массового мероприятия не должны находиться в состоянии алкогольного опьянения, приносить оружие или алкоголь. Если данные правила нарушены, налагается штраф в размере до 20 тыс. руб. либо назначается наказание в виде обязательных работ до сорока часов.

Сейчас в России применяются ограничительные меры в связи с пандемией, поэтому возникает необходимость находиться на митинге в средствах индивидуальной защиты, иначе предусмотрена ответственность согласно ст. 20.6.1 КоАП РФ. Санкция по данной статье влечет для гражданина предупреждение либо штраф в размере от одной тысячи рублей до 30 тыс. руб.

Очевидно, что участие в публичных незаконных мероприятиях влечет негативные последствия. Административное законодательство предусматривает определенные, строго регламентированные меры противодействия таким митингам. Органы власти, исполняя властные функции, стремятся приостановить негативные процессы и минимизировать ущерб.

Ермаганбетов А. С.¹,

научный сотрудник отдела изучения

проблем нормативного правового

и аналитического обеспечения,

адъюнкт кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

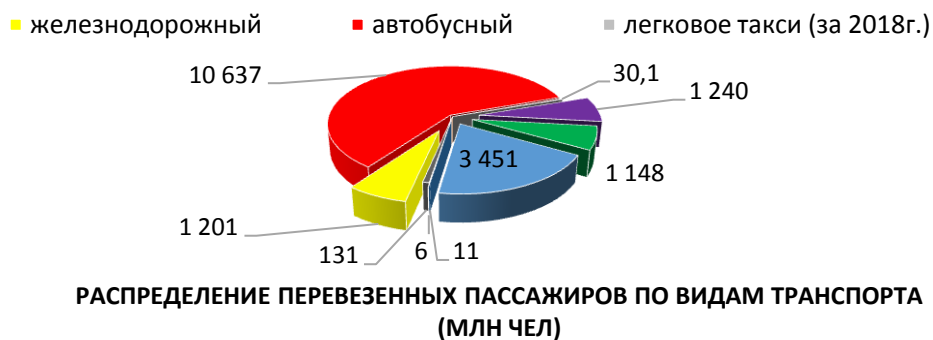
ПАССАЖИРСКИЕ ПЕРЕВОЗКИ АВТОМОБИЛЬНЫМ ТРАНСПОРТОМ (СОСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ)

Пассажирские перевозки играют важную роль в экономической, социальной и культурной жизни страны, обеспечивают реализацию населением потребности в мобильном перемещении по ее дорогам.

В современном обществе практически каждый человек имеет возможность выбрать, с учетом своей цели, подходящий для него вид транспорта. Для преодоления огромных расстояний в максимально короткие временные сроки рационален выбор авиатранспорта, для поездок в круиз зачастую выбирается морской транспорт. Наиболее значительным для осуществления перевозок пассажиров все-таки остается наземный транспорт, и прежде всего, автомобильный, самым распространенный, занявший значительную часть в транспортных перевозках пассажиров. Его доступность, повышенная маневренность и мобильность по сравнению с иными видами транспорта, комфортность поездок, автономность движения обуславливают высокую конкурентоспособность [1]

Рассмотрим пассажирские перевозки автобусами и легковым такси в коммерческих целях.

Так, за 2019 г. пассажирским транспортом общего пользования перевезено 17 млрд чел., пассажирооборот составил 635,2 млрд пасс. км. Автобусами перевезено 10,6 млрд чел., пассажирооборот составил 122,5 млрд пасс. км. Легковым такси за 2018 г. перевезено 30,1 млн чел., пассажирооборот составил 0,4 млрд пасс. км [2]. Не случайно доля автобусов в общем объеме пассажирских перевозок составляет 60 %.



К сожалению, значительное количество перевезенных пассажиров сопровождается большим количеством дорожно-транспортных происшествий (далее –

¹ © Ермаганбетов А. С., 2021.

ДТП) с участием водителей автомобильного транспорта общего пользования. Так, за 2020 г. с участием водителей автобусов зарегистрировано 8444 (–29,7 % от АППГ) ДТП, в которых погибли 559 (–5,4 %) человек и 12327 (–32,9 %) ранены. С участием водителей легкового такси совершено 3564 (–1,2 %) ДТП, в которых погибли 194 (+37 %) человек и 4626 (–2,4 %) [3]. Водители автобусов и такси признавались виновными практически в каждом втором ДТП, совершенном с их участием.

Значительное число ДТП с участием автомобильного транспорта, используемого для осуществления пассажирских перевозок, свидетельствует о том, что перевозчики зачастую ставят свой экономический результат (прибыль) выше вопросов безопасности дорожного движения, тем самым нарушая один из основных принципов осуществления такой деятельности, – а именно приоритет жизни и здоровья граждан, участвующих в дорожном движении, над экономическими результатами хозяйственной деятельности [4].

Следует сказать, что проблемы обеспечения безопасности дорожного движения при осуществлении пассажирских перевозок неоднократно обсуждало руководство страны. Так, Президентом Российской Федерации на заседании президиума Государственного совета в Ульяновске в 2007 г. по вопросам комплексного развития пассажирских перевозок отметил, что «одна из ключевых проблем пассажирских перевозок – это состояние транспортных средств, их физический и моральный износ. Здесь картина за последние годы не улучшается. Нужно проработать стимулы к повсеместному обновлению автобусов, троллейбусов, трамваев и других видов общественного транспорта» [5].

Правительство Российской Федерации отреагировало на имеющиеся негативные данные аварийности и утвердило «Стратегию безопасности дорожного движения в стране на 2018–2024 г.», установив целевой ориентир – показатель социального риска 4 погибших на 100 тыс. населения, который поручением Президента Российской Федерации был смещен на 2030 г. Одним из основных направлений реализации Стратегии является совершенствование организационно-правовых механизмов допуска транспортных средств и их водителей к участию в дорожном движении [6].

Таким образом, проблема обеспечения безопасности дорожного движения при осуществлении пассажирских перевозок автомобильным транспортом остается актуальной и в настоящее время.

В зависимости от цели использования транспорта перевозки делятся на коммерческие и некоммерческие.

Коммерческие перевозки пассажиров, т. е. перевозки на основании договора перевозки пассажира или договора фрахтования транспортного средства (далее – ТС) и перевозки автобусами иных лиц для собственных нужд подлежат обязательному лицензированию в соответствии с п. 1 ст. 12 Федерального закона от 04 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» [7] и п. 4 Положения о лицензировании [8], а также с учетом особенностей, предусмотренных ст. 3.2 Устава автомобильного транспорта. Для осуществления деятельности по перевозке пассажиров легковым такси необходимо получение специального разрешения [9].

В соответствии со ст. 5 Устава автомобильного транспорта перевозки пассажиров и багажа подразделяются на регулярные, заказные и перевозки легковым такси [10]. Каждый вид характеризуется своими особенностями, которые предусмотрены Правилами перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом [11].

Так, **регулярная перевозка** осуществляется по расписанию с обязательными остановочными пунктами для посадки (высадки) пассажиров. Регулярные перевозки подразделяются на регулярные перевозки по регулируемым тарифам и по нерегулируемым тарифам, которые имеют ряд особенностей [12]. К примеру, для осуществления регулярных перевозок по регулируемым тарифам перевозчик дополнительно должен заключить государственный или муниципальный контракт с уполномоченными органами исполнительной власти соответствующих уровней, а для осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам должен получить свидетельство на маршрут, которое выдается по результатам проведенного открытого конкурса.

Заказная осуществляется на основании договора фрахтования, условия которого определяются соглашением сторон в соответствии со ст. 27 Устава автомобильного транспорта.

Перевозка пассажиров и багажа легковым такси осуществляется на основании публичного договора фрахтования, заключаемого фрахтователем непосредственно с водителем легкового такси, действующим от имени и по поручению фрахтовщика или если водитель является индивидуальным предпринимателем, от собственного имени, или путем принятия к выполнению фрахтовщиком заказа фрахтователя.

Сравнительно-правовой анализ нормативных правовых актов, регулирующих осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом, позволяет выявить определенные недостатки регламентации данной сферы общественных отношений.

Деятельность по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом регламентирована единой системой нормативных правовых актов. В то же время вопросы лицензирования пассажирских перевозок автобусами урегулированы федеральным законодательством, а вопросы организации допуска при осуществлении пассажирских перевозок легковым такси и выдачи специальных разрешений на осуществление таксомоторной деятельности находятся в компетенции субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Сложившееся положение нередко приводит к разным подходам к регулированию данной деятельности, в том числе и к вопросам обеспечения безопасности таких перевозок.

Одновременно необходимо отметить, что нереализованный в полном объеме потенциал административно-правового регулирования процедуры допуска пассажирского перевозчика для осуществления профессиональной деятельности и соответствующего контроля, позволяет недобросовестным участникам этого процесса осуществлять свою деятельность нелегально, т. е. без соответствующей лицензии или разрешения. Об этом говорят следующие статистические данные.

В Российской Федерации по информации Минтранса России по состоянию на 09 октября 2020 г. действует 62.909 лицензий на перевозку пассажиров автобусами, в реестр которых включены сведения о 355.041 ед. автобусов [13], т. е. в настоящее время из всех зарегистрированных автобусов только 40,8 % имеют лицензию на осуществление перевозочной деятельности.

Согласно данным Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации за 2019 г. [14], на территории страны выдано 441 тыс. разрешений на осуществление таксомоторной деятельности, одновременно отмечается значительная часть нелегальных такси, доля которых в отдельных регионах страны достигает 80 % всего транспорта данной категории. Деятельность таких перевозчиков причиняет экономический вред (упущенная выгода) транспортным предприятиям или таксопаркам, а иногда и жизни, и здоровью пассажиров, поскольку такой перевозчик нередко виновник ДТП с пострадавшими.

Также считаем важным отметить, что действующее законодательство, регулирующее деятельность по перевозке пассажиров автомобильным транспортом, в полном объеме не соответствует требованиям диктуемым временем. Так, в результате стремительного развития технологий появились новые виды субъектов, способных предоставить услугу по перевозке пассажира с максимальными удобствами и временными затратами. Сегодня потенциальным пассажирам стали доступны интернет-агрегаторы, которые позволяют быстро и дешево заказать автомобиль такси для осуществления поездки. Кроме того, развиваются сервисы аренды автомобилей (Carsharing), что существенно сокращает расходы на приобретение и обслуживание личного автомобиля. А для желающих получить услугу с минимальной стоимостью активно развиваются сервисы поиска попутчиков (Carpooling) [15]. Однако ввиду недостаточного правового регулирования данных сервисов остается много вопросов, связанных с определением их правового статуса, в том числе прав и обязанностей, а также вопросов допуска водителей, предоставляющих услуги по перевозке пассажиров, с использованием таких сервисов.

Основные недостатки нормативного правового регулирования деятельности по перевозке пассажиров автомобильным транспортом:

1. Отсутствие единых, закрепленных на федеральном уровне требований по организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом, в том числе реализация механизма допуска коммерческих перевозчиков к осуществлению профессиональной деятельности и выработке действенных мер для борьбы с нелегальными пассажирскими перевозчиками.

2. Несоответствие действующего законодательства, регулирующего деятельность по перевозке пассажиров автомобильным транспортом, современным вызовам и реалиям, в том числе в административно-правовом регулировании новых участников деятельности по перевозке пассажиров автомобильным транспортом.

Список литературы

1. Лернер Б. Е. Гражданско-правовые договоры как средства самоорганизации пассажирских перевозок на автомобильном транспорте : автореф. дис. ... //

Официальный сайт библиотеки юридических наук. URL: <http://lawtheses.com> (дата обращения: 05.03.2021).

2. Официальный сайт Росстата. URL: <https://rosstat.gov.ru/statistic> (дата обращения: 05.03.2021).

3. Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за 2020 год // Информационно-аналитический обзор. М. : ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2021.

4. Статья 3 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

5. <http://www.kremlin.ru/catalog/regions/ULY/events/55679> (дата обращения: 05.03.2021).

6. Поручение Президента Российской Федерации от 24 октября 2020 года № Пр-1726Г «Перечень поручений по итогам расширенного заседания президиума Государственного совета» // Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

7. Федеральный закон от 04 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 19, ст. 2716.

8. Постановление Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2019 г. № 195 «О лицензировании деятельности по перевозкам пассажиров и иных лиц автобусами» (вместе с «Положением о лицензировании деятельности по перевозкам пассажиров и иных лиц автобусами») // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 10, ст. 962.

9. Статья 9 Федерального закона от 21 апреля 2011 г. № 69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. 2011. № 88. 25 апр.

10. Федеральный закон от 08 ноября 2007 г. № 259-ФЗ (ред. от 18.03.2020) «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 46, ст. 5555.

11. Постановление Правительства Российской Федерации от 01 октября 2020 г. № 1586 «Об утверждении Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 41, ст. 6428.

12. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 29 (ч. I), ст. 4346.

13. Официальный сайт Ространснадзора. URL: <https://auto.rostransnadzor.gov.ru/deyatel-nost/reestry> (дата обращения: 05.03.2021).

14. Исследование рынка такси. Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации // Официальный сайт Правительства России. URL:

<https://ac.gov.ru/files/content/24166/rynok-taksi-2019-pdf.pdf> (дата обращения: 05.03.2021).

15. Ермаганбетов А. С. «Райдшеринг» и «карпулинг» (понятие, проблемы и перспективы административно-правового регулирования) // Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения: состояние, проблемы, пути совершенствования. Орел, 2020. № 1. (3).

Жалсанов Б. Ц.¹,

доцент кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент

К ВОПРОСУ О МУНИЦИПАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ: НА ПРИМЕРЕ ПОЛИЦИИ ШОТЛАНДИИ

Вопрос создания на уровне местного самоуправления правоохранительной структуры, позволяющей оказывать содействие сотрудникам полиции в рамках их деятельности по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, а также реализации иных обязанностей, учитывающих настоящие вопросы местного самоуправления, возник достаточно давно. В настоящее время проведено большое количество исследований, прорабатывающих вопросы создания на местном уровне муниципальной милиции. Муниципальная милиция – это подразделение по охране общественного порядка, которое создается в органах местного самоуправления, является видом муниципальной службы и выполняет задачи, лежащие на органах местного самоуправления, финансируется только за счет местных бюджетов и не отбирает функций у полиции [1].

Рассмотрим данный вопрос с позиции фактического упразднения местных правоохранительных органов и оптимизации их в централизованную региональную структуру, с подчинением и финансированием из средств государственного бюджета.

Массовые акции протеста в Лондоне в марте 2021 г. вызвало совершенное здесь в начале марта жестокое убийство молодой англичанки [2], основным подозреваемым которого был офицер элитного подразделения Скотленд-Ярда, вследствие чего полиция Англии непропорционально жестко применила силы в отношении граждан, под предлогом нарушения ими антикоронавирусных ограничений.

Данный случай и ранние события, в частности по данным Би-би-си, ежегодно от насилия в Англии, Шотландии и Уэльсе погибают около 200 женщин (больше всего за последние десять лет таких преступлений зафиксировано в 2019 г. – 241) [3], указывают на проблемы, с которыми столкнулась полиция Великобритании (Англия Шотландии и Уэльс) в процессе своего реформирования.

Слияние и оптимизация местных и региональных правоохранительных органов на примере Шотландии показали, что внедрение полицейской практики Скотленд-Ярда на остальную страну негативно отразилось на отношении к полиции местного населения.

В частности, значительные изменения коснулись того, что вооруженные офицеры полиции Шотландии прибывают для разбора с обычными бытовыми инцидентами, максимально вооруженными. Если ранее охрана общественного

¹ © Жалсанов Б. Ц., 2021.

порядка осуществлялась ими с учетом нравов, обычаев и иной местной специфики, то сейчас полицейские, вооруженные огнестрельным оружием, патрулируя праздники и благотворительные мероприятия, указывают, что граждане относятся к неблагонадежным.

Такого рода изменения чувствительно провоцируют пренебрежение к обществу не только в Великобритании, но и в менее политически стабильных государствах. Если ранее полиция охраняла общественный порядок и обеспечивала общественную безопасность местного населения, то теперь для нее они стали налогоплательщиками.

Аналогичная проблема возникла и в связи с недавним использованием полицией Шотландии полномочий на остановку и обыск. После развертывания полиции Шотландии было обнаружено, что «полиция, носящая оружие, использовала остановку и обыск 8000 раз всего за несколько лет» [4]. Кроме того, участились инциденты, связанные со смертью в полицейских участках.

Реформа централизации полицейской системы Великобритании, где во главу угла ставились вопросы экономики, негативно отразились на десятилетия выстраиваемую систему обращений граждан в правоохранительные органы, выразившуюся в закрытии местных полицейских колл-центров.

Очевидно, что предложенная централизованная модель полиции имеет значительные недостатки, выразившиеся в полном устранении на местном уровне любого участия общин в полицейской деятельности, что является непосредственным результатом упразднения полицейских советов. Проблема усугубилась решением о создании национального полицейского органа-СПС, членство в котором должно было основываться на назначении, а не на выборах.

Таким образом, органы местного самоуправления, которым до 2013 г. была подотчетна полиция, лишились возможности влиять на процессы, происходящие в деятельности полиции, призывать к ответу и решать насущные вопросы местного самоуправления. Полиция Шотландии, несмотря на расширение полномочий, утратила историческую самоидентификацию и традиции.

В Великобритании, где всегда были сильны принципы местного самоуправления, предложенная структура полиции никогда не будет учитывать местные потребности и местные приоритеты, что закономерно провоцирует гражданские массовые акции протеста и неповиновения полиции.

Централизованная структура полиции Шотландии, ее «оторванность» от конкретной территории позволяют создавать более крупные региональные подразделения, наращивая штатную численность сотрудников, быть более автономной в вопросах подотчетности и одновременно укреплять оперативную независимость, не оглядываясь на местные законы.

В частности, с момента принятия в 1998 г. Закона о преступности и беспорядках полицейским силам было рекомендовано создавать тесные границы между базовым командованием полиции и местными властями. Указанные рекомендации были обусловлены тем, что финансирование полиции осуществлялось из средств местных общин, а деятельность полиции направлена на создание более тесных отношений между местными органами власти и полицией.

Следующей проблемой видится, что централизованная полиция будет делать акцент на тех преступлениях, которые происходят в крупных городах, обозначая их как приоритетные и бросая основные силы на их раскрытие, что затмит аналогичные в небольших населенных пунктах.

Необходимость в создании местного органа правопорядка неоспорима, дальнейшая реструктуризация современной полиции России, для решения узко местных задач, может быть потенциально дестабилизирующей. Природа организации муниципальной милиции видится логичной, так как местные правоохранительные органы лучше всего способны обеспечить поддержку местного населения, поскольку будет им подотчетна.

Список литературы

1. Голубых Н. В., Западнава Ю. А. Перспективы создания муниципальной милиции // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2017. №2. С. 61–64.

2. Официальный сайт Шотландской полиции. URL: <https://www.scotland.police.uk/what-s-happening/news/2021/march/statement-from-acc-higgins-regarding-old-firm-fixture/> (дата обращения: 05.03.2021).

3. Официальный сайт Российской газеты. URL: <https://rg.ru/2021/03/14/smert-molodoj-anglichanki-ot-ruk-policejskogo-vyzvala-skandal-v-britanii.html> (дата обращения: 05.03.2021).

4. Официальный сайт полиции Великобритании. URL: <https://www.policeoracle.com> (дата обращения: 05.03.2021).

Жиганин А. Я.¹,

*курсант факультета подготовки
специалистов в области информационной безопасности
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

Научный руководитель:

Шурухнова Д. Н.,

*профессор кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

ПРАВОВЫЕ МЕРЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ РАСПРОСТРАНЕНИЮ МАТЕРИАЛОВ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ, ЗАШИФРОВАННЫХ МЕТОДАМИ СТЕГАНОГРАФИИ, С ЦЕЛЬЮ СОКРЫТИЯ ПРОТИВОПРАВНОГО СОДЕРЖИМОГО

Информационные технологии в настоящее время охватывают все сферы человеческой деятельности, и преступная деятельность не исключение. На ежегодном расширенном заседании коллегии МВД России [1] 3 марта 2021 г., Президент Российской Федерации В. В. Путин отметил, что количество преступлений в сфере информационных технологий за последние 6 лет возросло более чем в 10 раз, поэтому важно обеспечить действенную правоприменительную практику, четко разделяя свободный обмен информацией и распространение разрушительных для общества материалов.

Наряду с информационными технологиями развиваются и способы обмена (передачи) информации, появляются новые способы реализации криптографии, с помощью которых осуществляется преобразование открытой информации в закрытую. Существует способ шифрования, который позволяет передавать (хранить) информацию, сохраняя в тайне сам факт передачи (хранения) информации, – это способ стеганографии [2]. Особенность данного способа шифрования в том, что информация шифруется в какой-либо цифровой объект – текстовый документ, изображение, аудиофайл, видеофайл и др. При этом зашифрованный объект не вызывает подозрений, в отличие от методов криптографии, которые просто преобразуют открытую информацию в закрытую, при этом не скрывая факта шифрования. Органы чувств человека не способны определить разницу между оригинальным объектом и тем же объектом, но подверженным шифрованию стеганографией.

Стеганография может использоваться как в благих целях, например для защиты авторских прав, так и противоправных: для распространения запрещенных материалов или для коммуникации членов террористических, экстремистских и иных преступных группировок. Использование данного способа шифрования может вызвать особый противоправный интерес, потому

¹ © Жиганин А. Я., 2021.

что отследить материалы, подверженные стеганографическому шифрованию, достаточно сложно, а их скрытое содержание может содержать запрещенную законом информацию, например: детская порнография, информация об изготовлении и использовании наркотических средств, инструкции совершения суицида и призыва к нему, призыва несовершеннолетних к участию в массовых беспорядках или несанкционированных акциях и др. Источниками распространения зашифрованных объектов могут быть социальные сети, форумы, блоги и другие открытые источники информации.

Для борьбы с распространением таких материалов, необходимо принимать правовые меры противодействия. Следует закрепить в российском законодательстве понятие «Стеганографические материалы» как содержащие противоправную информацию, зашифрованные методами стеганографии, с целью скрытия факта распространения противоправной информации. В зависимости от характера содержания стеганографических материалов, ответственность за их распространение может быть административной и уголовной.

В силу того, что осуществление поиска стеганографических материалов требует особых усилий и невозможно без использования специального программного обеспечения, которое будет проводить проверку всех материалов сети Интернет на наличие в них стеганографического воздействия, требуется предотвращать распространение таких материалов до того, как они попадут в сеть. Для этого нужно расширить компетенцию подразделений органов внутренних дел, занимающихся непосредственно борьбой с преступлениями в области информационных технологий, путем разрешения вопросов разработки и развития методов проведения автоматического стегоанализа [3].

С помощью таких методов возможны выявление стеганографических материалов и извлечение из них содержимого, с целью определения его характера на соответствие закону. На создателей сайтов нужно возложить обязанность внедрения методов стегоанализа в программный код сайтов, отвечающий за загрузку цифровых объектов на их сайт. В случае выявления стеганографических материалов, отменить и запретить их дальнейшую загрузку на сайт, а сами стеганографические материалы и данные пользователя, распространявшего эти материалы, в автоматическом режиме отправить на проверку в органы внутренних дел, для определения характера содержания стеганографических материалов. Так можно предотвратить распространение стеганографических материалов и их потенциальную опасность до их публикации в интернете. Однако в сети уже опубликованы стеганографические материалы. Для осуществления противодействия таким материалам, создателям сайтов следует провести стегоанализ существующих цифровых объектов сайта и в случае выявления стеганографических материалов удалить их с сайта и отправить все необходимые данные в органы внутренних дел.

Закрепление понятия стеганографических материалов в российском законодательстве и организация мероприятий по автоматическому выявлению таких материалов позволят обеспечить информационную безопасность в интернете от тайного распространения противоправной информации, которая может оказывать серьезную опасность обществу и всему российскому государству.

Список литературы

1. Расширенное заседание коллегии МВД России // Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/65090> (дата обращения: 05.03.2021).
2. Стеганография // Официальный сайт «Википедия». URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Стеганография> (дата обращения: 05.03.2021).
3. Стегоанализ // Официальный сайт «Википедия». URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Стегоанализ> (дата обращения: 05.03.2021).

Журавлев В. В.¹,

*преподаватель кафедры административного права
и административной деятельности Рязанского филиала
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ГРУБЫХ НАРУШЕНИЙ В ПРОЕКТЕ НОВОГО КОАП РФ

Невозможность удовлетворения потребности общества и государства в полноценном регулировании той или иной сферы правоотношений зачастую требует коренного изменения нормативных правовых актов. Административно-деликтное законодательство, как и любая отрасль права, не статичная конструкция. Это обусловлено тем, что общественные отношения постоянно развиваются и инициируют в нормотворчестве эволюционные процессы, направленные на их своевременное регулирование. Необходимость внесения не просто множества существенных изменений, а дальнейшего развития административного законодательства послужила отправной точкой к началу этапа его третьей кодификации.

Коренная переработка КоАП, предложенного сегодня в качестве проекта, привела к уточнению ряда неурегулированных понятий и восполнению пробелов, введению новых субинститутов, одним из которых стал субинститут грубых административных правонарушений. Необходимость его законодательной регламентации назрела достаточно давно и обусловлена правотой неопределенностью, возникающей в правоприменительной деятельности при принятии решения о признании деяния малозначительным. Верховный суд Российской Федерации, давая разъяснения по вопросу применения ст. 2.9 КоАП РФ, отмечает, что она является общей нормой и не содержит запретов и ограничений, ограничивающих ее применения к конкретным составам административных правонарушений. В тоже время высшая судебная инстанция обоснованно приходит к выводу о том, что правонарушения, предусмотренные ст. 12.8. и 12.26 КоАП РФ, в силу их общественной опасности, ни при каких обстоятельствах не могут быть признаны малозначительными [3], а лица, их совершившие, освобождены от юридической ответственности.

Выделение единичных составов из большого числа деликтов, содержащихся в КоАП РФ, не способствует формированию и закреплению единой, обоснованной практики в отношении совокупности административных правонарушений в вопросе возможности применения критериев малозначительности. Наличие проблем в рассматриваемом вопросе отметил Конституционный суд Российской Федерации, который указал, что право использования судом возможности признать любое административное правонарушение малозначительным и освободить виновное лицо от административной ответственности всякий раз, когда правоприменительный орган считает наказание несоизмеримым, способствовало бы формированию атмосферы безнаказанности, несовместимой с

¹ © Журавлев В. В., 2021.

принципом неотвратимости ответственности [4], вытекающим из основного закона нашей страны.

Действующий КоАП РФ ставит субъектов административно-юрисдикционной деятельности в непростое положение, отдавая его реализацию на откуп «внутреннему убеждению», создавая значительные коррупционные риски, основанные на отсутствии ограничений по признанию малозначительным практически любого правонарушения, предусмотренного Особенной частью КоАП РФ. Законодательное закрепление видов «грубых» административных правонарушений является противовесом, созданным для упорядочивания категорий деликтов, которые не могут быть признаны «малозначительными», приведения правоприменительной практики к единому, понятному и равносному состоянию.

Несмотря на то что предложенная инициатива актуальна и своевременна, ее нормативное выражение вызывает определенные вопросы, которые, по нашему мнению, требуют решения. Это излишне усложненные формулировки, используемые для классификации грубых правонарушений в ст. 2.3. проекта КоАП, которая содержит 15 пунктов, отсылающих правоприменителя к не в полной мере определенному кругу деликтов в области противодействия экстремизму, коррупции, незаконному обороту наркотиков, оружия, отмыывания доходов и финансирования терроризма, на транспорте и области дорожного движения, совершенных водителями в состоянии опьянения, посягающих на конкуренцию, сопряженных с неповиновением законным требованиям сотрудника правоохранительного органа, правонарушения, совершенные повторно (в том числе влекущие уголовную ответственность), в отношении несовершеннолетних, а также причинивших или создавших угрозу причинения вреда жизни и здоровья людей и других. Предложенная конструкция громоздкая, запутанная, требует коррекции и упрощения, поскольку имеющаяся редакция ст. 2.3. проекта КоАП не содержит закрепленного перечня составов, отнесенных к категории «грубых», и требует от правоприменителя установления родового объекта правонарушения и его соотношения с предложенным перечнем. Это обстоятельство может привести к ошибкам (как умышленным, так и не умышленным) в толковании рассматриваемой нормы, послужить причиной принятия необоснованного решения в вопросе привлечения лица к административной ответственности.

Разумным видится и внесение дополнений по вопросу действия нормы по кругу лиц, предусмотрев, при необходимости, условия признания правонарушений, совершенных должностными и юридическими лицами, грубыми.

Анализ санкций правонарушений, подпадающих под критерий «грубых», позволяет выделить их общие черты: перечень видов наказаний, назначаемых за их совершение. К ним относятся: конфискация; лишение специального права, предоставленного физическому лицу; административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований; дисквалификация; обязательные работы; административный арест; административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства; административный запрет деятельности.

В ходе более раннего исследования данной проблемы на примере составов, посягающих на безопасность дорожного движения, высказывалось мнение о необходимости нормативной градации правонарушений на «незначительные» и «грубые». Было отмечено, что совершение последних ни при каких обстоятельствах не может подразумевать возможность освобождения от административной ответственности в силу признания деяния малозначительным, а в качестве критериев, разграничивающих деликты, предложено учитывать наличие санкции в виде ареста, лишения специального права на управление транспортными средствами, а также квалифицирующего признака повторности как обстоятельства, свидетельствующего о наличии устойчивой и последовательной позиции субъекта правонарушения не соблюдать установленные административно-правовые запреты [5].

Таким образом, в основу отнесения правонарушения к категории «грубого» разумно отнести не конкретные общественные отношения, на который посягает деликт, а вид и размер наказания, предусмотренный за его совершение. Это обусловлено тем, что характер санкций обусловлен степенью опасности и вредности конкретного деяния для защищаемых государством правоотношений в той или иной области. Логично утверждение о том, что за совершение деяний, не представляющих большой общественной опасности (например, нарушение правил пользования внешними световыми приборами при управлении транспортным средством), не может быть назначено наказание, предусматривающее для нарушителя существенные правоограничения (например, лишение специального права), и наоборот. По этой причине законодательное закрепление в санкции правонарушения того или иного вида наказания автоматически будет означать его отнесение к категории «грубых» и предопределяет невозможность для правоприменителя использования критериев «малозначительности» как основание для прекращения производства по делу об административном правонарушении. Использование представленного подхода позволит сделать административно-юрисдикционную деятельность более прозрачной, исключит возможность двоякого толкования рассматриваемой нормы права, снизит коррупционные риски.

Если рассмотреть правовую регламентацию таких видов наказаний: конфискация; лишение специального права, предоставленного физическому лицу; административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований; дисквалификация; обязательные работы; административный арест; административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства; административный запрет деятельности, то можно выделить их общие черты:

1. Все указанные наказания назначаются судом.

2. Нормы, регламентирующие назначение данных наказаний, прямо закрепляют (в своем большинстве), что они применяются за совершение грубого или систематического нарушения установленных административно-правовых запретов.

Использование отмеченных критериев делает целесообразным изложение ст. 2.3. нового КоАП РФ в следующей редакции:

Статья 2.3. Грубые административные правонарушения

Для целей настоящего Кодекса грубыми считаются административные правонарушения:

1) за совершение которых предусмотрено назначение основного или дополнительного наказания в виде конфискации; лишения специального права, предоставленного физическому лицу; административного запрета на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований; дисквалификации; обязательных работ; административного ареста; административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства; административного запрета деятельности;

2) совершенные повторно в соответствии с частью 4 статьи 2.5. настоящего Кодекса;

3) административные правонарушения, посягающие на семью и права несовершеннолетних, предусмотренные Главой 9 настоящего Кодекса.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

2. Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

3. Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации от 19 декабря 2013 г. № 40 «О внесении изменений в Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

4. Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 17 февраля 2016 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 8 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», частей 1 и 3 статьи 18.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и подпункта 2 части 1 статьи 27 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» в связи с жалобой гражданина Республики Молдова М. Цуркана» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

5. Кутякин С. А., Журавлев В. В. Некоторые проблемные аспекты применения института малозначительности по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения // Вестник Российского нового университета. Серия «Человек и общество». 2019. № 4. С. 145–149.

Заброда Д. Г.¹,

профессор кафедры административного права

и административной деятельности ОВД

Крымского филиала Краснодарского университета МВД России,

кандидат юридических наук, доцент

ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОГО АУДИТА КАК ФОРМЫ КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Изучение современных механизмов противодействия коррупции невозможно без исследования особенностей государственного и других видов контроля как способов раннего выявления и устранения коррупционных рисков, так и проверки результативности соблюдения антикоррупционного законодательства органами публичной власти, предприятиями, учреждениями и организациями.

В данной статье предлагается рассмотреть основные этапы антикоррупционного аудита (далее – АА).

В проведенных исследованиях под антикоррупционным аудитом предложено понимать «специфическую разновидность контрольно-проверочной деятельности, осуществляемую внешними и внутренними уполномоченными лицами (специалистами) с применением общих и специальных методов, направленную на формирование объективного суждения о состоянии результативности антикоррупционной деятельности органа публичной власти, предприятия, организации» [1, 2, 3].

Проведение антикоррупционного аудита предусматривает применение комплекса методов и приемов, позволяющих получить достоверный и заданный результат, отражающий реальное состояние антикоррупционной деятельности.

Изучение содержания аудиторской деятельности свидетельствует о присутствии признаков административной процедуры, для которой характерно: нормативное урегулирование; закрепление в нормативных актах приемов и методов его проведения; выделение лиц, уполномоченных на ее проведение, наличие этапов, которые имеют свои задачи, цели и содержание, подготовка промежуточных и итоговых служебно-процессуальных документов и др.

С позиции юридического подхода, АА включает разработку методик проверки различных документов и выполненных операций организации с юридической точки зрения (например, соблюдение формы и содержания документов, полнота выполнения планов противодействия коррупции, использование диалектологического анализа коррупционных правонарушений, правил квалификации правонарушений, оценка законности принятых управленческих решений и др.).

В процессуальном аспекте АА можно представить как процедуру, состоящую из комплекса рациональных организационно-исследовательских и информационно-технических действий, завершающихся принятием определенных

¹ © Заброда Д. Г., 2021.

решений, отражающих промежуточные и заключительные результаты оценки антикоррупционной деятельности.

В нормативных актах и научных источниках определены следующие этапы АА: планирование проверки; проведение проверки (сбор данных на месте); составление отчета по итогам проверки (другого документа); разработка корректирующих мер (ликвидация последствий и проверка исполнения) [4].

Так, при планировании проверки: определяется состав аудиторской группы; согласовывается (в случае необходимости) и утверждается график проведения аудита; аудируемому в установленном порядке направляется уведомление о проведении аудита, а также программа проверки (опросник) [5].

На втором этапе осуществляется документальная и фактическая проверка антикоррупционных мероприятий объекта проверки и соответствие материалов первичного мониторинга реальному положению дел.

По результатам аудита (третий этап) составляется отчетный документ (заключение, отчет, справка, акт), в котором содержится оценка полноты, качества и эффективности выполнения соответствующих антикоррупционных мероприятий; устанавливаются причины выявленных недостатков и приводятся обоснованные предложения для их устранения; определяется наличие позитивного опыта антикоррупционной деятельности и целесообразность его распространения.

Четвертый этап позволяет обеспечить контроль за устранением выявленных недостатков и может быть осуществлен в ходе последующих проверок.

Отметим, что рекомендованный порядок аудита отражается в методиках проведения антикоррупционного аудита, а целесообразность применения совокупности тех или иных приемов АА определяется при проведении его в отношении конкретного объекта или направления его антикоррупционной деятельности.

Например, Методика проведения антикоррупционного аудита, проводимая в государственном органе Санкт-Петербурга, предполагает: 1) определение состава рабочей группы: основного подразделения – Комитета государственной службы и кадровой политики; дополнительных – представители иных структурных подразделений Администрации Губернатора Санкт-Петербурга и подведомственных ей государственных учреждений и предприятий Санкт-Петербурга, иных исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга, а также иных организаций; 2) порядка направления уведомления о проведении антикоррупционного аудита: а) орган, направляющий уведомление – Комитет государственной службы и кадровой политики; б) субъект, которому направляется уведомление – руководитель соответствующего органа; в) срок направления уведомления – пять рабочих дней со дня: наступления даты, предусмотренной планом (для планового аудита); принятия решения Губернатором Санкт-Петербурга, вице-губернатором – руководителем Администрации Губернатора Санкт-Петербурга; обращения руководителей соответствующих органов власти и организаций; содержание уведомления – сведения о составе рабочей группы; даты начала и окончания; проверяемый период; перечень мероприятий; иная информация; состав и порядок проведения антикоррупционного

аудита в государственном органе Санкт-Петербурга, подведомственном исполнительному органу власти государственном учреждении, предприятии Санкт-Петербурга органах местного самоуправления, муниципальных учреждениях, предприятиях Санкт-Петербурга; 5) методы АА (анализ по документам; собеседование (интервью); тестирование; исследование; опрос); 6) вид (заключение) и содержание документа (выводы и предложения), составляемого по результатам АА, срок его подготовки (один месяц после аудита) [6].

Аудиторские процедуры при проверке деятельности аудируемых в области противодействия коррупции предусматривают: изучение соблюдения аудируемым лицом законодательства о противодействии коррупции, организации и осуществления внутреннего контроля аудируемого; выявление случаев потенциального несоблюдения законодательства о противодействии коррупции; идентификацию подозрительных сделок.

Применение рациональных методов АА – основа получения объективных данных о коррупционной ситуации и повышает вероятность ее прогноза. Применение таких методов соответствует общим закономерностям познавательной деятельности. В то же время в отдельных нормативных актах и методических рекомендациях выделяются и их особенности.

В частности, основой оценки состояния законов и иных нормативных правовых актов, принимаемых в соответствии с полномочиями государственных органов, а также их проектов, является обобщение содержащихся в них наиболее типичных проявлений коррупциогенности, проводимого в ходе антикоррупционной экспертизы (анализа) нормативных правовых актов [9].

Такую оценку проводят Министерством юстиции Российской Федерации и его территориальные органы, уполномоченные на ее проведение должностные лица государственных органов и органов местного самоуправления, и независимые эксперты (юридические и физические лица, аккредитованные Минюстом Российской Федерации в установленном порядке). По результатам антикоррупционной экспертизы готовится заключение [10].

Итоговая оценка антикоррупционной деятельности отображается в отчетных документах (заключениях, отчетах, справках).

В органах государственной власти субъектов Российской Федерации основной формой такой отчетности является заключение. Содержание заключения по итогам антикоррупционного аудита определяется соответствующими нормативными актами или локальными нормативными актами [11].

Для обеспечения полноты фиксации результатов антикоррупционного аудита предлагается формализовать заключение (иную форму отчета).

В связи с этим можно обратиться к опыту Кыргызской Республики, в которой такая форма отчета закреплена в виде текстовой и табличной частей [12]. Структура заключения по итогам антикоррупционного аудита содержит: наименование документа; наименование объекта аудита (государственного органа, органа местного самоуправления и др.); характеристика объекта аудита (паспорт аудируемого), отражающая его организационную форму, функции, структуру, штатную численность, руководство, наличие лица, координирующего антикоррупционную деятельность, органа (лица), уполномо-

моченного по вопросам противодействия коррупции; таблицу, отражающую результаты оценки соответствующих направлений антикоррупционной деятельности (соответствует в полной мере; в значительной степени соответствует; частично соответствует; не соответствует); фиксацию наиболее типичных недостатков (нарушений) с приведением конкретных примеров; рекомендации по совершенствованию направлений антикоррупционной деятельности; общий вывод о состоянии антикоррупционной деятельности.

Изучение этапов антикоррупционного аудита и их содержание позволяет сделать вывод о процессуальной природе этой разновидности контроля.

Установлено, что правовую основу процедуры антикоррупционного аудита составляют нормативные акты субъектов Российской Федерации, методические рекомендации аудиторских организаций и органов публичной власти, а также локальные нормативные акты, устанавливающие порядок такого аудита, принятие в конкретной государственной корпорации, организации или учреждении.

Несмотря на изначально финансово-экономическую природу аудита, сегодня использование его методологии в области противодействия коррупции в органах государственной власти, местного самоуправления, государственных предприятиях, корпорациях и организациях позволит не только фиксировать состояние антикоррупционной деятельности, но и выявить возможные источники коррупционных рисков, а также сформулировать способы и пути их устранения (минимизации).

С целью обеспечения единого подхода к организации и проведению процедуры антикоррупционного аудита предлагается принять типовую программу, которую утвердить решением Министерства юстиции России.

Список литературы

1. Заброда Д. Г. Антикоррупционный аудит: теория, правовая основа, методика проведения : учебное пособие. Краснодар : Краснодарский университет МВД России, 2020.
2. Заброда Д. Г. Внутренний контроль (комплаенс) в организации как средство противодействия коррупции // Актуальные вопросы применения норм административного права («Корневские чтения») : сборник научных трудов III Международной научно-практической конференции (22 мая 2019 г.). М. : Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2019.
3. Заброда Д. Г. Понятия, содержание и виды антикоррупционного аудита // Предупреждение коррупции в органах государственной власти российской федерации. 2020. С. 29–35.
4. Подлевских Ю. М. Методика проведения аудита в соответствии с международными стандартами аудита // Электронный научный журнал. 2018. № 14 (34).
5. Распоряжение Правительства Кыргызской Республики от 12 февраля 2014 г. № 44-р «Об утверждении Методологии антикоррупционного мониторинга и оценки» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

6. Распоряжение Администрации Губернатора Санкт-Петербурга от 31 августа 2016 г. № 42-ра «Об утверждении Методики проведения антикоррупционного аудита» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

7. Указ Президента Республики Татарстан 8 апреля 2005 г. № УП-127 «О стратегии антикоррупционной политики Республики Татарстан» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

8. Методические указания по организации и осуществлению аудиторскими организациями и индивидуальными аудиторами противодействия коррупции : одобрены Советом по аудиторской деятельности Минфина России 23 сентября 2015 г., протокол № 18 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

9. Правовые акты: антикоррупционный анализ : научно-практическое пособие / [И. С. Власов и др.]; отв. ред. В. Н. Найденко, Ю. А. Тихомиров, Т. Я. Хабриева) («Контракт», «Волтерс Клувер», 2010). URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CMB&n=16441>.

10. Приказ Минюста Российской Федерации от 21 октября 2011 г. № 363 «Об утверждении формы заключения по результатам независимой антикоррупционной экспертизы» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

11. Заключение управления по противодействию коррупции Правительства Ярославской области по итогам анализа результатов антикоррупционного аудита, проведенного в 2016 г. // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

12. Распоряжение Правительства Кыргызской Республики от 12 февраля 2014 г. № 44-р «Об утверждении Методологии антикоррупционного мониторинга и оценки» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

Заброда Д. Г.¹,

*профессор кафедры административного права
и административной деятельности ОВД
Крымского филиала Краснодарского университета МВД России*

Куряшкин А. Н.²,

*преподаватель кафедры административного права
и административной деятельности ОВД
Крымского филиала Краснодарского университета МВД России*

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ АРЕСТ В ОБЩЕЙ СИСТЕМЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ

Любая санкция имеет определенную цель. Первостепенная – отграничить или ослабить действие, или же бездействие. Природа юридических санкций содер­жится также в ряде факультативных целей. Одна из таких целей – исправле­ние гражданина.

Административное законодательство Российской Федерации, а именно Ко­декс об административных правонарушениях выделяет также два вида превен­тивной цели, а именно – предупреждение совершения правонарушений, как од­ним лицом, так и другими индивидами [2]. Например, задача общей превенции заключается в том, что, подвергая наказанию одно лицо, иные лица не совер­шают правонарушение, так как не желают быть подвергнутым наказанию, сви­детелем которого они были.

Согласно практике, одним из наиболее действенных и наименее желаемых в кругах правонарушителей наказанием является административный арест. В по­следнее время административное законодательство расширяется в части при­менения данного вида наказания.

В настоящее время совокупность наказаний, которые применяются согласно законодательству об административных правонарушениях в Российской Феде­рации, являются: предупреждение; административный штраф; конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения; лише­ние специального права, предоставленного физическому лицу; административ­ный арест; административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или апатрида; дисквалификация; административное приостановление деятельности; обязательные работы; административный за­прет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований [1].

Чтобы выделить специфику воздействия наказания на нарушителя, провести анализ их эффективности, предлагается выделить определенные критерии для применения наказаний:

¹ © Заброда Д. Г. 2021.

² © Куряшкин А. Н., 2021.

– способ установления: данный критерий выделяет субъекта правотворческого применения, так как в Российской Федерации наказания могут устанавливаться, как и на федеральном уровне, так и на уровне субъектов, в виде определенных законов субъектов;

– процессуальные особенности: в Российской Федерации наказания назначают суд и должностные лица, в компетенцию которых входит рассмотрение дела об административном правонарушении. Административный арест, как вид наказания правомочен применять только суд;

– субъекты административной ответственности: лица, которые подвергаются негативному воздействию, они могут быть двух видов – как физические, так и юридические;

– способ воздействия на правонарушителя: здесь ключевым моментом является то, каким образом нарушитель поймет, что подобный вид поведения недопустим и даст субъективную оценку деяниям, которые совершают другие граждане. Кроме того, наказание может дополнительно быть моральным, имущественным, личностным и организационным.

Административный арест – вид личностного наказания, а значит, личность претерпевает неблагоприятные последствия лишь из-за того, что совершает какое-то административное правонарушение и отвечает за свои поступки своей свободой и своим временем, которое оно теряет, находясь там, где реализуется данный вид наказания. Наложение административного ареста и претерпевание его негативных последствий создают правоограничения, подразделяемые на качественные и количественные.

Количественный вид правоограничений подразумевает совокупность времени его действия, как фактор, влияющий на интенсивность его действия. Качественный вид правоограничений – это принудительное лишение человека такого блага, как его физическая свобода, а также изоляция правонарушителя как от социальных групп, в частности семьи, рабочего коллектива, коллектива друзей и знакомых, так и от общества в целом [3].

В последнее время научные тенденции развития института административного ареста в системе общих административных наказаний разделили мнения ученых на два лагеря.

Первая группа утверждает, что данный институт по своей природе необходим, и нужно расширить перечень административных правонарушений, где станет возможным применение административного ареста, а вторая имеет полностью противоположное мнение, считая, что данная процедура посягает на одну из главных свобод человека – физическую возможность перемещаться без ограничения, заточая правонарушителя в пенитенциарное учреждение, что носит исключительно уголовно-правовой характер, и административное законодательство не в силах ограничивать свободу человека, поскольку это привилегия другой отрасли права.

А. В. Кирин отмечает негативное воздействие административного ареста в первую очередь на психику, тем самым причиняя человеку моральные страдания, выделяя усиление криминализации административной ответственности [4].

В данном ключе также интересным является мнение С. Н. Махиной, которая высказывает модель отказа от административного ареста, предлагая заменить данную санкцию на другой вид, который не будет лишать свободы, но частично ее ограничит (например, обязательные работы), что, по ее мнению, более качественно отражает специфику административной ответственности, а также представляет возможным проведение декриминализации воздействия государства в административно-правовом ключе эффективного распределения финансовых, организационных и материальных ресурсов, так как данная мера слишком суровая для воздействия на гражданина [5].

Сторонники расширения спектра применения такой меры наказания, как административный арест, предлагают расширить возможности применения этого вида наказания даже в отношении несовершеннолетних. Свою позицию данная группа ученых обосновывает тем, что применение в отношении несовершеннолетних такой меры наказания, как административный арест, будет побуждать их к модели правового поведения, которая имеет в своей основе беспрекословное соблюдение правовых норм, тем самым вынуждая его менять модель правового поведения на указанную, через исправительную и профилактические функции. Так называемая «шоковая терапия», достигающаяся путем воздействия на индивида с помощью карательных мер недопустима, так как основополагающим принципом отечественного законодательства является гуманизм, а предложенная мера репрессивного характера никак не сочетается с этим принципом юриспруденции, ибо несовершеннолетний более всех подвержен психологическому воздействию и ему можно привить нравы и модель правового поведения без применения карательных мер.

Таким образом, частично проанализировав систему административных наказаний можно сделать вывод, что административный арест является одним из относительно эффективных видов наказания, его дальнейшую имплементацию в санкции отдельных административных деликтов необходимо рассматривать с учетом дифференциации административных правонарушений через призму общественной опасности и реального соотношения частной и общей превенции.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 04.11.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 446.
2. Воронцов С. Н. Административный арест: проблемы и перспективы правоприменения // Фундаментальные и прикладные исследования. 2014. № 12.
3. Долгих И. П., Супонина Е. А. Административный арест: спорные вопросы применения // *Universum: экономика и юриспруденция*. 2014. № 11 (11).
4. Кирин А. В. Противоречия концептуально-правового статуса ареста, как административного наказания // *Административное право и процесс*. 2011. № 9.
5. Махин С. Н. Новеллы и проблемные аспекты современного этапа развития института административного ареста. (на примере анализа статей 5.35, 6.8,

6.9 КоАП РФ) // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2014. № 2.

Закопырин В. Н.¹,

доцент кафедры

административного и финансового права Академии права

и управления Федеральной службы исполнения наказаний,

кандидат юридических наук, доцент

Потанин А. В.²,

преподаватель кафедры

административного права и административной

деятельности Рязанского филиала

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ И НЕОТВРАТИМОСТЬ НАКАЗАНИЯ В АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОМ ПРАВЕ РОССИИ

Вопрос о неотвратимости наказания в теории права имеет принципиальное значение, которое обусловлено тем, что санкция за совершение противоправных деяний носит не только карательную, но и воспитательную функцию. В большей мере это относится к административной ответственности, чем к какой-либо иной. Прежде всего, потому, что правовые последствия правонарушения, выражающиеся в административном наказании, для нарушителя менее суровые, чем в уголовном праве, и носят скорее предупредительный, профилактический характер.

Так, к числу мер административной ответственности относятся: предупреждение, т. е. порицание физического или юридического лица, выносимого в письменной форме; лишение специального права, предоставленного физическому лицу; выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина; конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения и др. Даже административный арест как наиболее серьезный вид наказания влечет лишь краткосрочное ограничение свободы до 15 или 30 суток. Если говорить о дисквалификации, лишении специальных прав или административном запрете на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения, то это для физического лица невозможность заниматься определенной деятельностью не навсегда, а в течение какого-то периода времени. Все это указывает на желание государства предупредить возможные в дальнейшем более серьезные проявления противоправного характера, не оказывая карательного воздействия.

При этом, административное законодательство, основываясь на принципах гуманизма, предусматривает возможность освобождения лиц, совершивших правонарушения, от того или иного вида юридической ответственности. Например, административному аресту не могут быть подвергнуты беременные

¹ © Закопырин В. Н., 2021.

² © Потанин А. В., 2021.

женщины, женщины, имеющие малолетних детей, инвалиды I и II групп, несовершеннолетние граждане. Для сотрудников органов внутренних дел, уголовно-исполнительной системы и др. предусматривается в ряде случаев замена административной ответственности на дисциплинарную. При малозначительности проступка возможно полное освобождение от административной ответственности на основании ст. 2.9 КоАП. Лишение права управления транспортным средством не может применяться к лицу, которое пользуется им в связи с инвалидностью, лишение права охоты не может применяться к лицам, для которых охота является законным источником средств к существованию.

Перечень оснований для освобождения от административной ответственности не исчерпывается приведенными примерами, его можно продолжить. Мы не будем этого делать потому, что нашей целью было показать наличие значительно более мягких неблагоприятных последствий для правонарушителя. И в этом есть свои причины.

Содержание ч. 1 ст. 3.1 КоАП указывает нам на наличие двух целей, преследуемых правоприменителем при назначении административного наказания, – это предупреждение совершения новых правонарушений самим правонарушителем (частная превенция), предупреждение правонарушения другими лицами (общая превенция).

В первом случае законодатель ставит цель удержать от противоправных действий лиц, уже совершивших правонарушения и подвергнутых наказанию, имея в виду предупреждение повторных деликтов с их стороны. Каким образом может быть достигнута данная цель? При наложении административного наказания административный деликвент претерпевает неблагоприятные для себя последствия морального или материального плана. От повторного правонарушения его должна удерживать боязнь быть вновь подвергнутым данным лишениям, а также то обстоятельство, что за совершение аналогичного проступка может быть назначено более суровое наказание. Кроме того, в данном случае преследуется цель профилактики уголовных преступлений, т. е. удержание лица от совершения более тяжких проступков.

Таким образом, цель частного предупреждения наказаний – это предупреждение административных правонарушений. Однако превентивная роль административных санкций гораздо шире. Многие административные правонарушения нередко «перерастают» в преступления, и борьба с ними посредством административного наказания одновременно и борьба с преступлениями. Поэтому правильнее при определении предупредительной цели административных наказаний говорить о предупреждении правонарушений, имея в виду и административные правонарушения, и преступления [4, с. 150].

Цель общей превенции заключается в предупреждении правонарушений со стороны иных лиц, т. е. лиц, не совершавших противоправные действия и, соответственно, не подвергавшихся преследованиям со стороны государственных органов. Особенно это относится к лицам, склонным к противоправному поведению, в юридической литературе их часто называют «неустойчивыми» лицами. Применение административных наказаний и их реальное исполнение долж-

но удерживать таких лиц от деликтов и быть действенным средством достижения общепреventивной цели.

Совокупность целей частного и общего предупреждения приводит к достижению третьей цели, не обозначенной в законе, но проявляющейся четко. Это цель воспитательного характера, о которой говорилось выше. Правоограничения, содержащиеся в санкциях и влекущие для административного деликвента ряд негативных последствий, несут в себе воспитательную функцию, так как формируют у граждан законопослушание. Привлечение правонарушителя к ответу за содеянное и приведение наказания в исполнение внушают гражданам уважение к закону.

Отталкиваясь от обратного, можно сказать, что при неисполнении наказания наступает ряд отрицательных последствий. Во-первых, нарушается принцип неотвратимости наказания, в связи с чем, цели наказания становятся недостижимыми. У граждан формируется уверенность в безнаказанности, что создает условия для совершения не только новых правонарушений, но и преступлений. Во-вторых, дискредитируется государство в лице органов, призванных осуществлять борьбу с правонарушениями [6, с. 95–99].

По мнению профессора Бахраха Д. Н., одной из основных задач производства по делам об административных правонарушениях является обеспечение исполнения вынесенного решения, в процессе реализации которого лицо, совершившее правонарушение, претерпевает соответствующие лишения морального или материального характера, что побуждает административного деликвента в будущем воздерживаться от совершения правонарушений, оказывает на него воспитательное воздействие [1, с. 68]. На данной стадии выполняются задачи общего и частного предупреждения правонарушений [3, с. 151].

Принцип неотвратимости наказания тесно смыкается с таким понятием как эффективность административных наказаний.

Понятие эффективности правоприменения [7, с. 69–78], в частности административных наказаний включает два элемента: фактически достигнутый (реальный) результат применения административных наказаний и цель, для достижения которой были приняты соответствующие правовые санкции.

Летом 2012 г., видимо, с целью усиления превентивного воздействия на граждан, законодатель увеличил штрафы для граждан до 300 тыс. руб. В последующем административный штраф за некоторые правонарушения (главы 7, 11, 12, 13, 14, 17 КоАП РФ) были увеличены до 500 тыс. руб. В этой связи возникает ряд существенных вопросов.

Во-первых, не будет ли нарушен принцип справедливости и соразмерности наказаний? Что будет если правонарушитель не уплатил административный штраф? В целях стимулирования обязанности по уплате штрафа Федеральным законом Российской Федерации от 8 декабря 2003 г. № 161-ФЗ в КоАП РФ введена правовая норма, предусматривающая административную ответственность за неуплату штрафа. На основании ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в срок, предусмотренный КоАП, влечет наложение штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного штрафа либо административный арест на срок до пятнадцати суток. Как видно, меры приняты достаточно суро-

вые, но неэффективные. Где может среднестатистический гражданин найти средства для уплаты административного штрафа в размере 1 млн руб.? Однако надо признать, что есть альтернатива административному штрафу – административный арест. В настоящее время за многие административные правонарушения существуют альтернативные санкции административный арест на срок до 15 суток или административный штраф в размере 500 руб. (например, ч. 1 ст. 20.1 КоАП РФ). В этом случае нарушаются не только принципы справедливости и соразмерности наказаний, но и сама система административных наказаний, взаимосвязь и взаимообусловленность административных наказаний. Почему в одном случае альтернативной административному аресту выступает административный штраф в размере 500 руб., а в другом 1 млн руб.?

Во-вторых, стирается грань между уголовным и административным наказанием. В соответствии со ст. 46 УК РФ штраф устанавливается в размере от 5 тыс. до 5 млн руб. Разумеется, что размер штрафа определяется законодателем с учетом тяжести совершенного преступления. В соответствии с Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации размер штрафа, налагаемый на граждан, не превышал 5 тыс. руб. Как видим, имелась четкая грань между уголовным и административным наказанием, что справедливо. Преступление отличается от административного правонарушения в основном по степени вреда, причиненного обществу, государству, личности. Одним из признаков преступления является признак общественной опасности, а в случае административного правонарушения законодатель не ведет даже речи об общественной вредности деяния.

В-третьих, для разграничения административного правонарушения и преступления интересна позиция Европейского суда по правам человека в отношении разграничения хулиганства в уголовной и административной плоскости. Последовательная прецедентная практика Европейского суда установила три критерия, известные как критерии Энгеля (постановление Европейского суда по правам человека от 08 июня 1976 г. по делу «Энгель и другие против Нидерландов»), посредством которых можно отграничить административное правонарушение «мелкое хулиганство» от уголовного деяния [5].

Первый критерий – правовая квалификация нарушения с точки зрения национального законодательства, второй – сама природа правонарушения и третий – степень суровости наказания, которому рисковало подвергнуться заинтересованное лицо. Уголовный характер проступок приобретает при наличии определенной степени тяжести – третий критерий Энгеля (постановление ЕСПЧ от 28 июня 1984 г. по делу «Кэмпбелл и Фелл Соединенного Королевства»). По этому критерию в настоящее время в России нельзя отграничить административное правонарушение от преступления [2].

Насколько эффективен сам путь ужесточения наказаний? Еще несколько лет назад появилась тенденция ужесточения наказаний за совершение административных правонарушений в области безопасности дорожного движения. Однако количество ДТП и смертность в результате ДТП не уменьшились. Думается, нужен не путь ужесточения наказаний, а путь неотвратимости наказания за совершенное правонарушение.

Если обратиться к зарубежному опыту, то многие страны ближнего зарубежья нормативно закрепляют принцип неотвратимости в законодательстве об административных правонарушениях (Республика Беларусь, Республики Таджикистан, Республики Узбекистан и др.).

Принцип неотвратимости наказания оказывает существенное влияние на состояние правопорядка в стране. Государство же должно строго соблюдать этот принцип и делать все необходимое для его законодательного обеспечения исходя из принципов разумности, справедливости и целесообразности.

Список литературы

1. Бахрах Д. Н. Производство по административным правонарушениям. Свердловск. 1986.
2. Vladimir N. Zakopyrin, Tatyana N. Dazmarova Offences Legislation In Russia And Abroad: Historical And Legal Genesis. European Proceedings of Social and Behavioural Sciences (EрSBS). Volume 102 – NININS 2020 // Официальный сайт информационного агентства «Европейские расследования». URL: <https://www.europeanproceedings.com/article/10.15405/epsbs.2021.02.02.148> (дата обращения: 01.02.2021).
3. Галаган И. А. Административная ответственность в СССР: Процессуальное регулирование. Воронеж, 1976.
4. Деятельность участкового уполномоченного полиции : учебное пособие / [Тимохов В. П. и др.]. Рязань, 2012.
5. Луценко С. И. Разграничение хулиганства в уголовном и административном праве // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
6. Сенатова Е. В., Закопырин В. Н. Задачи производства по делу об административном правонарушении и неотвратимость административного наказания на стадии возбуждения и рассмотрения дела // Вестник Пермского института ФСИН России. 2020. № 2.
7. Тимохов В. П. Эффективность: юридизация понятия // Актуальные проблемы экономики, политики и права. Мурманск, 2003.

*Занина Т. М.¹,
профессор кафедры
административной деятельности ОВД
Воронежского института МВД России,
кандидат юридических наук, профессор*

ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ С ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

Предупреждение рецидивирующих преступлений ОВД представляет собой сложную систему превентивных мер, которая включает общие превентивные меры, предупреждение и пресечение всех видов преступлений, в том числе рецидивирующих; отдельные меры пресечения направлены на наблюдение за ранее осужденными, принятие мер пресечения в отношении таких лиц [5].

На данный момент наблюдается устойчивый прирост преступлений, совершаемых лицами, стоящими на профилактическом учете в органах внутренних дел. Анализ социально-криминологической характеристики, размещенной на официальном сайте МВД России, о преступности в стране за 2019 г. свидетельствует, что более половины (617 914; 2018 г. – 634 027) преступлений совершено лицами, ранее совершавшими преступления. Их удельный вес составляет 58,7 % (2018 г. – 58,3 %) от всех предварительно расследованных преступлений в отчетном периоде.

В феврале 2018 г. министр внутренних дел Колокольцев В. А., выступая на заседании коллегии МВД России, акцентировал внимание на том, что «максимальная эффективность превентивных мер достигается за счет индивидуальной профилактики и здесь основная нагрузка ложится на участковых уполномоченных полиции» [12].

Индивидуально-профилактические мероприятия в такой ситуации участковые уполномоченные полиции (далее – УУП) осуществляют в рамках административного надзора.

Административный надзор устанавливает только суд и при наличии конкретных обстоятельств, в отношении гражданина, освободившегося из мест лишения свободы и имеющего неснятую судимость за совершение:

- тяжкого или особо тяжкого преступления;
- опасного или особо опасного рецидива преступления;
- умышленного преступления в отношении лица, не достигшего 18 лет против половой свободы и неприкосновенности несовершеннолетнего [9].

Административный надзор может устанавливаться и в том случае, если лицо, освободившееся из мест лишения свободы, имеет отрицательную характеристику из места отбывания наказания либо после отбытия наказания за год совершил два и более правонарушения против порядка управления и общественной безопасности.

¹ © Занина Т. М., 2021.

В отношении лиц, подпадающих под административный надзор, УУП ведет профилактическую работу с целью недопущения совершения ими же преступлений [6]. В данном случае профилактика состоит в системе мер, нацеленных на конкретную личность, способную к повторному совершению правонарушения [8].

При профилактическом воздействии на гражданина, освободившегося из мест лишения свободы, следует учитывать его ближайшее окружение, а также лиц, которые способны повлиять на него, так как зачастую ближним окружением поднадзорного являются такие же личности, как и он сам.

Огромную роль в контрольно-надзорной деятельности в сфере административного надзора несут УУП, которые при выполнении своих основных обязанностей выполняют и такие функции как:

- установление и ликвидация факторов, способствующих повторному совершению преступлений;

- правовая пропаганда и воспитание у поднадзорных лиц твердой убежденности в том, что каждый виновный подлежит ответственности за свой проступок и совершение преступления не является выходом из данной ситуации;

- контролирование процесса регистрации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, в срок;

- наблюдение за лицами, освобожденными из мест лишения свободы и снятыми с учета уголовно-исполнительных проверок, судимости которых не сняты и не отменены, а также осужденными за умышленные преступления к наказаниям, не связанным с лишением свободы и др. [10].

В деятельности УУП по контролю и надзору за лицами, освободившимися из мест лишения свободы и стоящими на профилактическом учете, имеются проблемы. УУП при выполнении своих обязательств по контролированию поведения данной категории лиц в целях профилактики преступности сталкиваются с тем, что на их плечи ложатся обязанности, связанные с работой вне административного участка. Ведь главной задачей в этой деятельности УУП является профилактика преступных проявлений и преступлений. Исходя из этого требуется сократить привлечение УУП к выполнению функций, не характерных его деятельности вне административного участка. К таким функциям относятся: осуществление розыска призывников для военкомата, работа, охрана общественного порядка вне обслуживаемого административного участка, работа с судебными приставами. При ликвидации данных обязанностей УУП произойдет существенная разгрузка его деятельности и у него появится больше времени на профилактическую работу с поднадзорным контингентом.

В процессе реализации полномочий по осуществлению административного надзора УУП встречаются с такими трудностями, как:

- 1) Установление места пребывания поднадзорного лица в ночное время, если имеется ограничение, установленное судом, о недопустимости покидать место жительства в ночное время. УУП не имеют права проникать в жилое помещение лица, в отношении которого установлен административный надзор, когда данное лицо самовольно не открывает дверь. Иногда на практике складывается противоречивая ситуация, когда поднадзорные лица в ночное время во

время проверки их УУП не открывают дверь, после ссылаясь на то, что не слышали требования сотрудников полиции открыть дверь. Показания свидетелей, подтверждающих факт неоткрывания дверей, поднадзорные обычно опровергают, ссылаясь на конфликтные отношения с ними, поскольку свидетели, как правило, проживающие на той же территории, что и поднадзорный [11].

2) Санкции, предусмотренные за уклонение от административного надзора, не вызывают у поднадзорного контингента боязни быть подвергнутыми к ответственности за данное деяние, что существенно затрудняет профилактическую деятельность в отношении данной категории.

3) Низкий уровень правовой и психологической подготовки УУП при проведении профилактической беседы с поднадзорным контингентом.

Данные проблемы существенно затрудняют работу УУП по социализации лица, освободившегося из мест лишения свободы. В Российской Федерации отсутствует специализированная психологическая помощь лицам, освободившимся из мест лишения свободы. Это существенно препятствует адаптации и ведению законопослушного образа жизни данной категории граждан. Таким лицам необходима не только психологическая помощь, но и помощь с трудоустройством, ведь наличие судимости является негласным отказом в приеме на работу. Следует запретить посещение лиц, имеющих судимость, и наведение справок об их личностных характеристиках по месту работы, так как это может сказаться на отношениях с работодателем или коллективом либо повлечь его увольнение. При увольнении лиц, в отношении которых установлен административный надзор, нужно выяснить мотивы увольнения и дальнейшие намерения о новом трудоустройстве. Данную информацию фиксируют в деле административного надзора.

В ст. 19.24 КоАП РФ закреплена административная ответственность за нарушение правил надзора, т. е., несоблюдение административных ограничений и невыполнение обязанностей, устанавливаемых при административном надзоре. УУП по каждому факту такого нарушения должен принимать меры воспитательно-профилактического характера [7]. Повторное совершение деяния, предусмотренного ст. 19.24 КоАП РФ, влечет привлечение поднадзорного лица к уголовной ответственности в соответствии со ст. 314.1 УК РФ.

С целью улучшения эффективности административного надзора рационально внедрить в повседневную жизнь УУП следующее:

- систематически осуществлять проведение семинаров с УУП в целях изучения нормативной правовой базы, в том числе федерального закона № 64-ФЗ [3], так как УУП не всегда обладают достаточным уровнем знаний положений данного закона;

- в ст. 19.24 КоАП РФ «Несоблюдение административных ограничений и невыполнение обязанностей, установленных при административном надзоре» добавить ч. 1.1. со следующей формулировкой: «несоблюдение лицом, в отношении которого установлен административный надзор, предписания по факту нахождения данного лица в ночное время по месту жительства, выразившиеся в отсутствии нахождения по фактическому месту жительства, а именно путем не открытия входной двери сотруднику, осуществляющему проверку данного ли-

ца – влечет наложение административного штрафа в размере до двух тысяч рублей либо административный арест на срок до пятнадцати суток»;

– ужесточить ответственность поднадзорного лица за совершение административного правонарушения предусмотренного ст. 19.24 КоАП РФ. В случае первичного назначения административного штрафа, который в дальнейшем не был уплачен правонарушителем, исключить повторное назначение штрафа за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.24 КоАП РФ, так как административный штраф в большинстве случаев не уплачивается, а взыскать его с поднадзорного лица не представляется возможным. В таком случае в ч. 3 ст. 19.24 КоАП РФ интерпретировать следующим образом: «Повторное в течение одного года совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 1. ст. 19.24 КоАП РФ, влечет обязательные работы на срок до шестидесяти часов либо административный арест на срок до пятнадцати суток», т. е. административный штраф целесообразно заменить обязательными работами;

– увеличить срок лишения свободы, а так же количество часов выполнения обязательных и исправительных работ в санкции ст. 314.1 УК РФ, а именно изменить санкцию ч. 1 ст. 314.1 УК РФ следующим образом: «наказываются обязательными работами на срок от двухсот до двухсот семидесяти часов, либо исправительными работами на срок до трех лет, либо лишением свободы на срок до двух лет», а ч. 2 ст. 314.1 УК РФ: «наказывается обязательными работами на срок от ста сорока до двухсот часов, либо исправительными работами на срок до одного года и шести месяцев, либо принудительными работами на срок до одного года и шести месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет»;

– в 1 Главу ФЗ от 06 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» внести статью, регулируюшую формы профилактического воздействия к лицам, в отношении которых установлен административный надзор. К таким формам следует отнести: опрос населения о жизнедеятельности поднадзорного лица, личное наблюдение за поведением и кругом общения поднадзорного, оперативная отработка административного участка и проведение рейдовых мероприятий с целью поиска лиц, уклоняющихся и нарушающих предписания административного надзора, поиск лиц, в отношении которых установлен административный надзор, в местах их возможного появления, либо для получения информации о данных лицах и т. д.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 09.03.2021) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

2. Уголовный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 24.02.2021) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

3. Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы : Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ (в ред. от 01.10.2019) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

4. Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

5. Алиев Я. Л. Нравственное значение профессии современного сотрудника полиции // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2015. № 4. С. 89.

6. Васильева Н. А. Деятельность уполномоченного полиции по административному надзору за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Рязань : Акад. ФСИН России, 2014. С. 81.

7. Зайцев И. А. Осуществление административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы : научно-методическое пособие. М. : ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2017. С. 17.

8. Кириллов С. И. Современные проблемы профилактики преступлений и перспективы ее развития. М. : ЮИ МВД РФ, 2015. С. 290.

9. Потапова А. А. Административное право : конспект лекций. М. : Проспект, 2020. С. 87.

10. Разуван А. М., Артемьев Н. С. Административный надзор как важный фактор предупреждения рецидивной преступности // Вестник Вятского государственного гуманитарного университета. 2012. № 1. С. 56.

11. Хатуаев М. О. Проблемы в организации деятельности участковых уполномоченных полиции по профилактике правонарушений на административном участке // Инновационная наука. 2016. № 6–3. С. 184.

13. Занина Т. М., Моргунов Д. М. Проблемные вопросы организации и осуществления индивидуальной профилактической работы с лицами, освобожденными из мест лишения свободы условно-досрочно // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2020. № 3 (49).

12. Текст официального выступления В. А. Колокольцева на расширенном заседании коллегии МВД России 28 февраля 2019 г. // Официальный сайт полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе. URL: <https://мвд.рф/news/item/12414375/> (дата обращения: 01.03.2021).

Зинов П. И.¹,

преподаватель кафедры

деятельности ОВД в особых условиях

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И УПРАВЛЕНИЯ МАТЕРИАЛЬНЫМ ОБЕСПЕЧЕНИЕМ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Урегулированность правовыми нормами правоотношений, которые возникают, изменяются или прекращаются в связи с материальным обеспечением, выполнением задач в той или иной сфере жизнедеятельности, является чрезвычайно важным фактором в процессе реализации прав и интересов граждан. В связи с этим крайне актуально решение проблемных вопросов, которые касаются правового регулирования сферы материального обеспечения системы органов внутренних дел (далее – ОВД).

Стереотипные подходы, которые сложились на сегодняшний день в указанной сфере правового регулирования, устарели и уже не оправдывают себя, имея ряд существенных недостатков, в частности:

- наличие в этой сфере большого количества регламентирующих законодательных и подзаконных правовых актов, как нормативных, так и локальных;
- несогласованность различных положений отдельных нормативных правовых актов;
- невыполнение требований некоторых нормативных правовых актов, которыми регулируются правоотношения в сфере материального обеспечения системы ОВД;
- ложное толкование сотрудниками правоприменительных органов (преимущественно на местах), результатом становятся различные нарушения (случаи невыплаты предусмотренных надбавок, занижение размера пенсионного обеспечения, незаконная отмена законодательно предусмотренных льгот) [1].

Одной из эффективных мер по преодолению указанных недостатков должны стать разработка и воплощение метода систематизации нормативных правовых актов в сфере материально-технического обеспечения системы ОВД, позитивным следствием чего возможно принятие на общегосударственном уровне основ законодательства по социальному обеспечению граждан, в котором должное внимание будет уделено материальному и социальному обеспечению органов внутренних дел, а также других военизированных правоохранительных структур.

Также бесспорным является тот факт, что структурный механизм построения отечественной системы ОВД отличают сложность и разветвленность, возможность эффективного управления ею осуществляется с помощью ее базовой ос-

¹ © Зинов П. И., 2021.

новы в виде хорошо налаженного и достаточно мощного материально-технического обеспечения.

Материально-техническое обеспечение системы ОВД определяется, как совокупность урегулированных нормами тех или иных правовых отраслей (административной, гражданской, финансовой и др.) общественных отношений по обеспечению ОВД материально-техническими ресурсами, с целью бесперебойного и своевременного выполнения системой ОВД Российской Федерации круга стоящих перед нею задач.

Бережное отношение к материальным ресурсам, их целевое использование – прямая обязанность сотрудников ОВД. Вот почему в системе ОВД происходят постоянная разработка и осуществление различных мероприятий, нацеленных на более рациональное и эффективное использование материальных ресурсов, настойчивый поиск новых резервов с целью укрепления и развития материальной базы, ее оснащение современными техническими средствами, применение и обобщение передовых форм и методов деятельности в этой сфере. Регулярно проводятся плановые и внеплановые проверки и ревизии финансово-хозяйственной деятельности, инвентаризации материальных ценностей.

Материально-техническое обеспечение достаточно сложный социально-экономический процесс в условиях рыночной экономики. При наличии различных форм собственности, хозяйственная деятельность осуществляется предприятиями – производителями в свободном порядке, на принципах самофинансирования, самокупаемости и конкуренции. Поэтому при заключении соответствующих договоров необходимо тщательно анализировать рыночную конъюнктуру, оптимально определяя реальную потребность в тех или иных ресурсах, проводя взвешенную ценовую политику, контролируя исполнение договорных условий поставщиками, подрядчиками, исполнителями услуг [2].

Подразделения материально-технического и финансового обеспечения в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России) исполняют обеспечивающие функции, создают благоприятные условия для реализации ОВД таких основополагающих задач, как обеспечения защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности, предоставление государственных услуг в сфере внутренних дел [3]. Тесно связано материально-техническое обеспечение системы ОВД с общим состоянием обеспечения потребностей государства в оборудовании, сырье, материалах, технологиях, других средствах производственно-технического назначения.

Вопросы материально-технического обеспечения системы ОВД решают много подразделений МВД России. Основные задачи лежат на Департаменте по материально-техническому и медицинскому обеспечению, Департаменте по финансово-экономической политике и обеспечению социальных гарантий [4]. При этом непосредственное отношение к решению вопросов материального обеспечения имеют Контрольно-ревизионное управление МВД России, Договорно-правовой департамент, Департамент государственной службы и кадров.

Для эффективного, рационального материального обеспечения системы ОВД требуется налаженное взаимодействие между указанными подразделениями.

Особую роль в сфере материального обеспечения выполняют также территориальные органы МВД России, в лице их руководителей. Будучи распорядителями бюджетных средств в рамках доведенных лимитов, они несут персональную ответственность за финансовую и материально-техническую деятельность подчиненных подразделений.

Территориальные органы МВД России обеспечены необходимым минимумом материальных ресурсов для своего развития, однако эти ресурсы не всегда используются рационально. Причина тому – несовершенство современной материально-аналитической базы и способов коммуникации в сочетании с отсутствием основанных на интеллектуальной стратегии эффективных управленческих механизмов. Закономерно, что перечисленные факторы указывают негативное воздействие на соблюдение законности, обеспечение безопасности граждан, поддержание общественного порядка.

Постоянные изменения в общественно-экономической жизни страны, обще-кризисные явления, которых не избежала и сфера правоохранительной деятельности, особенности функционирования в современных условиях обуславливают объективную необходимость в разработке новых подходов к организации материально-технического обеспечения системы ОВД и проведения сопутствующих этому дополнительных научных исследований.

Научный анализ сегодняшнего состояния материально-технического обеспечения территориальных органов МВД России позволяет, на основании последующего обобщения полученных данных, вырабатывать более обоснованные управленческие решения о неотложных мерах по профилактике и устранению нежелательных явлений. При этом надо учитывать особенности конкретных ареалов, в которых функционируют территориальные органы МВД России. В данном случае дефиниция «ареал» обозначает часть территории, ограниченную возможностями размещенных на ней отраслей производства, способных эффективно, качественно и своевременно обеспечить территориальные органы МВД России данного ареала всем набором необходимых ресурсов. Для организации эффективного ресурсообеспечения в том или ином конкретном ареале следует осуществлять дифференцированный подход исходя из наличия и количества в ареале предприятий промышленности и сельского хозяйства. При этом для каждого ареала необходимо разработать четко определенную номенклатуру выделяемых для территориальных органов МВД России материально-технических ресурсов, основываясь на тщательном изучении особенностей местного рынка. Лишь такой подход позволит реализовать принцип целесообразности в ассигновании денежных средств на нужды территориальных органов МВД России и определить наиболее выгодные условия их рационального выделения.

Для определения единых концептуальных основ механизма управления и контроля за использованием территориальными органами МВД России материально-технических ресурсов, разумно ввести минимальные правоохранительные стандарты или нормативы, действующие на территории всего государства.

Ведь одни территориальные органы МВД России вследствие их благоприятного географического месторасположения, развитой промышленно-сельскохозяйственной инфраструктуры располагают большими возможностями для материального стимулирования сотрудников полиции и общего улучшения показателей в работе. По мнению автора настоящей статьи, введение в действие общегосударственных нормативов в отношении материально-технического обеспечения как территориальных органов МВД России, так и системы ОВД в целом позволит существенно изменить положение дел к лучшему.

Итак, можно сделать выводы, что эффективное функционирование системы материального обеспечения ОВД России требует систематизации нормативных правовых актов в данной сфере, согласованности их положений.

Необходимость совершенствования организации материального обеспечения системы ОВД обусловлена также и тем, что в ней находят отражение многие общественные закономерности экономического развития и общественной жизни, причинно-следственные взаимосвязи в деятельности объектов управленческого влияния.

Решение же задач материально-технического, финансового, социального обеспечения системы ОВД в целом и ее сотрудников требует полного взаимодействия между соответствующими подразделениями ОВД и постоянного совершенствования. Для рационального использования материальных ресурсов территориальными органами МВД России необходимо ввести стандарты или нормативы, которые будут действовать на территории всех территориальных органов МВД России.

Список литературы

1. Федеральный закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

2. Федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

3. Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 (ред. от 19.02.2021) «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

4. Приказа МВД России от 28 сентября 2020 г. № 674 «Положение о Департаменте по материально-техническому и медицинскому обеспечению МВД России» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

*Во Ким Зунг¹,
адъюнкт факультета
подготовки научно-педагогических и научных кадров
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

УЧАСТИЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЯ ЮРИДИЧЕСКОГО ЛИЦА, ПОТЕРПЕВШЕГО ОТ ПРЕСТУПЛЕНИЯ, В ПРОИЗВОДСТВЕ СЛЕДСТВЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ ПО УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ РЕСПУБЛИКИ ВЬЕТНАМ

Стадия предварительного расследования характеризуется тем, что на указанной стадии проводится большое количество следственных действий, направленных на сбор и оценку доказательств по уголовному делу. Значение следственных действий при расследовании преступлений, по нашему мнению, сложно недооценить. При производстве таких действий участвуют не только уполномоченные органы и должностные лица, но и иные участники уголовного процесса, в том числе и потерпевший, являющийся юридическим лицом, чем обусловлена актуальность изучения проблем, касающихся обеспечения прав и законных интересов юридического лица, потерпевшего от преступления при проведении следственных действий.

Понятие «следственное действие» одно из ключевых дефиниций в уголовно-процессуальной науке. Однако, несмотря на его важное значение, в действующем уголовно-процессуальном законе Вьетнама до сих пор отсутствует правовое определение следственного действия [2], что вызывает многочисленные дискуссии в уголовно-процессуальной науке.

В качестве наиболее развернутой дефиниции можно привести следующее определение следственного действия, под которым понимается разновидность процессуального действия, выполненная уполномоченными органами и должностными лицами на основе уголовно-процессуального законодательства с целью объективного, всестороннего и достаточного установления истины по уголовным делам [3].

Участие в производстве следственных действий принимают не только должностные лица и уполномоченные государственные органы, но и другие заинтересованные лица, в том числе и потерпевший от преступления.

Следует подробно проанализировать возможность участия рассматриваемого юридического лица, а также его представителя в производстве подобных действий в соответствии с действующим вьетнамским уголовно-процессуальным законодательством

Во Вьетнаме в последнее время наблюдается тенденция совершенствования системы уголовно-процессуального законодательства. Потерпевший от преступления, права и обязанности которого также находятся в тенденции со-

¹ © Во Ким Зунг, 2021.

вершенствования. Хотелось бы отметить, что потерпевший как участник уголовного процесса, в соответствии с ч. 2 ст. 51 УПК СРВ 2003 г., не имел права участвовать в следственных действиях, хотя участие потерпевшего и его представителя в проведении таких действий одна из наиболее важных форм участия в доказывании [4, с. 18]. Отсутствие рассмотренного права у потерпевшего, согласно позиции Б. К. Диена, ограничивает активность потерпевшего в производстве по уголовным делам, вследствие чего препятствует защите его прав и законных интересов [1].

Новый УПК СРВ, действующий с 1 января 2018 г., является позитивным шагом в процессе развития уголовно-процессуального законодательства Вьетнама. Так, в ч. 2 ст. 62 УПК СРВ предусмотрены процессуальные права, которыми обладает потерпевший при производстве по уголовному делу, однако его толкование и реализация в правоприменительной практике рождает ряд существенных вопросов.

Одна из существующих проблем – реализация потерпевшим и его представителем права участвовать в производстве следственных действий. В п. «к» ч. 2 ст. 62 УПК СРВ предусмотрено, что потерпевший и его представитель вправе участвовать в процессуальных действиях в соответствии с требованиями УПК СРВ. Ключевые слова здесь – это «участвовать в процессуальных действиях», т. е. конкретно об участии потерпевшего и его представителя в следственных действиях законодатель не упоминает, хотя в теории уголовно-процессуального права следственные действия являются разновидностью процессуальных действий.

Следующая проблема, связанная с участием потерпевшего и его представителя в следственных действиях во Вьетнаме, – это отсутствие порядка реализации потерпевшим и его представителем озвученного права. При этом в других статьях УПК СРВ, регулирующих отдельное следственное действие, порядок участия потерпевшего и его представителя также декларативно предусмотрен. В данном случае акцентировано внимание на выявление возможности участия представителя юридического лица, потерпевшего от преступления в следственных действиях. Реализация данного права представителем юридического лица гораздо сложнее, чем, когда потерпевшим выступает физическое лицо.

Представляется целесообразным внести изменения в УПК СРВ, которые подробно определяют порядок реализации потерпевшим и его представителем данного права, особенно когда потерпевшим по уголовному делу является юридическое лицо. Здесь стоит изучить российский опыт разрешения выявленной проблемы.

Таким образом, право представителя юридического лица, потерпевшего от преступления участвовать в следственных действиях, одна из наиболее важных гарантий, которая способствует своевременному, оперативному и надежному обеспечению прав и законных интересов изучаемого юридического лица. Действующие УПК СРВ, в той или иной мере предоставляют потерпевшему и его представителю указанное право, однако правоприменительная практика требует усовершенствовать механизм его реализации.

Список литературы

1. Bùi Kiên Điện. Quá trình hoàn thiện pháp luật về hoạt động điều tra hình sự // Tạp chí Luật học. Năm 2007. Số 02. Trang 14–21. Буй Киен Диен. Процесс совершенствования законных регулирований о следственных действиях по уголовному делу // Журнал юриспруденции. 2007. № 2. С. 14–21.
2. Nguyễn Thị Minh. Các biện pháp điều tra trong tố tụng hình sự. Tạp chí Đại học quốc gia Hà Nội. Khoa Luật. Năm 2008. Trang 54-59. Нгуен Тхи Минь. Следственные действия в уголовном процессе // Журнал Ханойского государственного университета. Сер.: Юриспруденция. 2008. С. 54–59.
3. Nguyễn Việt Hoạt. Bản chất của hoạt động điều tra trong tố tụng hình sự. Tạp chí khoa học pháp luật. Năm 2007. Số 3(40). Trang 56-62. Нгуен Вьет Хоат. Сущность следственного действия в уголовном процессе / Юридическая наука. 2007. № 3 (40). С. 56–62.
4. Зедина Ю. А. Теоретические и прикладные аспекты участия представителя потерпевшего в уголовном судопроизводстве Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Владимир, 2007.

Калинина С. В.¹,

доцент кафедры

административной деятельности ОВД

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук

РЕАЛИЗАЦИЯ ПОЛИЦИЕЙ МЕР АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ

А. П. Корнев рассматривал административное принуждение как метод государственного управления и разновидность государственного принуждения. Реализация мер административного принуждения не связывается со служебным подчинением сторон соответствующего правоотношения. Цель реализации административного принуждения состоит в обеспечении охраны правопорядка в самых различных сферах государственного управления. Административное принуждение обеспечивает охрану, а также соблюдение нормативных правовых предписаний различной отраслевой принадлежности. Согласно доктринальным установкам А. П. Корнева, административное принуждение как метод управления состоит в психологическом, материальном и физическом воздействии на сознание и поведение людей [0].

Посредством принуждения осуществляется противодействие административным правонарушениям и преступлениям. Основания применения мер административного принуждения в деятельности полиции: возникновение обстоятельств, угрожающих безопасности личности или общественной безопасности; совершение лицом административного правонарушения; совершение лицом уголовно наказуемого деяния.

Суть мер административного принуждения сводится к правовым лишениям (к примеру, лишение специального права), материальному урону (уплата штрафа), причинению вреда (огнестрельного ранения) конкретному лицу. Их применение влечет наступление неблагоприятных последствий личного, физического, имущественного или организационного характера.

Административное принуждение имеет государственно-властный характер, только государство в лице органов законодательной власти может устанавливать меры административного принуждения, которые применяют в большинстве случаев оперативно. Поэтому его реализация возможна без предварительной судебной оценки, устанавливающей законность применения той или иной меры административного принуждения (например, порядок назначения административных наказаний сотрудниками полиции). Основным объемом административного принуждения, применяемого полицией, реализуют сотрудники, а также сотрудники оперативно-разыскных подразделений полиции, для пресечения преступлений и задержания лиц, их совершивших. С точки зрения содержания административного принуждения, применяемого полицией, отличительной его особенностью является наличие в арсенале полиции таких мер принуждения,

¹ © Калинина С. В., 2021.

как применение физической силы, специальных средств, огнестрельного оружия.

Административное принуждение, применяемое полицией, это метод воздействия на сознание и поведение людей, выражающийся в применении сотрудниками полиции установленных нормами права принудительных мер психологического, физического, материального и организационного характера, направленных на неукоснительное выполнение физическими и юридическими лицами правовых обязанностей при возникновении обстоятельств, угрожающих общественной безопасности или безопасности личности или в связи с совершением противоправных деяний в целях обеспечения безопасности жизнедеятельности общества, предупреждения и пресечения правонарушений, привлечения виновных к административной или уголовной ответственности [0].

Метод принуждения в административной деятельности полиции не однозначен и дифференцируется на ряд групп. Традиционно меры административного принуждения подразделяются на меры: административно-предупредительные, административного пресечения, административно-процессуального обеспечения и административной ответственности.

Административно-предупредительные меры, применяемые сотрудниками полиции, направлены на выявление и устранение нарушений норм права, исключение возможности совершения правонарушений, обеспечение общественной безопасности, а также на минимизацию вреда, который может быть причинен в результате противоправных действий или при возникновении чрезвычайных ситуаций социального, природного или техногенного характера. Применяются сотрудниками полиции в соответствии с Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [0] (далее – Федеральный закон «О полиции»).

Применение административно-предупредительных мер выражается в намерении лица совершить правонарушение или иное противоправное действие, а также возникновение обстоятельств, угрожающих общественной и личной безопасности граждан.

По целям применения меры предупреждения подразделяются на две подгруппы:

– применяемые для предотвращения: возможного наступления вредных последствий; угрозы общественной безопасности или безопасности личности (например, в целях обеспечения безопасности граждан и общественного порядка совместно с организаторами публичных и массовых мероприятий осуществлять личный осмотр граждан, находящихся при них вещей при проходе на территории проведения мероприятия (п. 18 ч. 1 ст. 13) Федерального закона «О полиции»);

– применяемые в целях предупреждения совершения новых противоправных действий лицами, совершавших преступления (например, осуществление контроля (надзора) за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них судом в соответствии с федеральным законом [0] запретов и ограничений; участвовать в осуществлении контроля за поведением осужденных, которым назначено наказание, не связанное с лишением

свободы, или наказание в виде лишения свободы условно (п. 26 ч. 1 ст. 12) Федерального закона «О полиции»).

Меры административного пресечения сотрудники полиции применяют для немедленного прекращения противоправного действия путем непосредственного вмешательства в действия нарушителя с целью их прекращения и недопущения вредных последствий.

Суть мер административного пресечения состоит в принудительном прекращении противоправных действий граждан, должностных лиц, предприятий, учреждений и организаций, нарушающих установленный порядок.

Меры административного пресечения в зависимости от способа воздействия подразделяются на меры общего и специального назначения.

Одна из мер общего назначения – требование о прекращении преступления или административного правонарушения, а также действий, препятствующих осуществлению полномочий полиции. (п. 1 ч. 1 ст. 13 Федерального закона «О полиции»).

К специальным мерам административного пресечения относятся: применение физической силы; специальных средств; огнестрельного оружия.

Меры административно-процессуального обеспечения, будучи разновидностью мер административного принуждения, применяются полицией в целях выявления правонарушений, установления личности нарушителей, обнаружения доказательств и создания иных условий для объективного, всестороннего, полного и объективного рассмотрения дел об административных правонарушениях.

Указанные меры применяются на любой стадии административного производства, а составление первого протокола о применении этих мер является актом возбуждения дела об административном правонарушении. Применение мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении за рамками процессуальных сроков, отведенных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях [0] (далее – КоАП РФ) на его осуществление, недопустимо.

Некоторые меры административно-процессуального обеспечения связаны с непосредственным ограничением прав и свобод человека и гражданина, поэтому их применение допускается только уполномоченными должностными лицами органов внутренних дел (полиции) в соответствии с их компетенцией.

Достижение названных целей административно-процессуального принуждения осуществляется посредством реализации мер процессуального обеспечения. Все рассматриваемые меры, по своему целевому назначению, могут быть сведены в три основные группы: меры, обеспечивающие участие обязанных лиц в производстве по делу; меры, направленные на получение доказательств; меры, обеспечивающие исполнение вынесенного по делу решения (постановления).

Меры, обеспечивающие участие обязанных лиц в производстве по делу об административном правонарушении: доставление (ст. 27.2 КоАП РФ); административное задержание (ст. ст. 27.3–27.5 КоАП РФ); привод (ст. 27.15 КоАП РФ);

Для сбора доказательств по делу сотрудники полиции применяют разнообразные, предусмотренные гл. 27 КоАП РФ принудительные меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, к числу которых относятся: личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице (ст. 27.7 КоАП РФ); осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов (ст. 27.8 КоАП РФ); досмотр транспортного средства (ст. 27.9 КоАП РФ); изъятие вещей и документов (ст. 27.10 КоАП РФ); направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения (ч. 6 ст. 27.12 КоАП РФ); арест товаров, транспортных средств и иных вещей (ст. 27.14 КоАП РФ). При применении подавляющего большинства перечисленных мер обязательно присутствие двух понятых либо с применением видеозаписи.

К принудительным мерам, обеспечивающим исполнение вынесенного по делу решения, применяемым полицией в рамках производства по делу об административном правонарушении, относятся установленные гл. 32 КоАП РФ меры, обеспечивающие исполнение отдельных видов административных наказаний:

- исполнение постановления в виде предупреждения (ст. 32.1. КоАП);
- исполнение постановления о наложении административного штрафа (ст. 32.2);
- исполнение постановления судьи о лишении права управления транспортным средством (ч. 1 ст. 32.5 КоАП РФ);
- исполнение постановления судьи об административном аресте (ч. 1–4 ст. 32.8 КоАП РФ);
- исполнение постановления об административном запрете на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения (ч. 2 ст. 32.14 КоАП РФ).

Меры административной ответственности – это закрепленные в КоАП административные наказания (ст. 3.2. КоАП), назначаемые уполномоченными органами или должностными лицами физическим или юридическим лицам, за совершение административных правонарушений.

Полиция применяет административные наказания в виде предупреждения и административного штрафа.

Сотрудники полиции назначают и исполняют административное наказание в виде предупреждения по многим делам об административных правонарушениях (например: ч. 1 ст. 12.2, ч. 1, 2, 3 ст. 12.3 КоАП РФ).

Производство по исполнению постановлений о назначении предупреждения (ст. 32.2 КоАП РФ). Постановление о назначении административного наказания в виде предупреждения исполняется должностным лицом полиции, вынесшим постановление, путем вручения или направления копии постановления в соответствии со ст. 29.11 КоАП РФ. Копия постановления о назначении предупреждения, вынесенного в отношении физического или юридического лица, вручается или высылается физическому лицу или законному представителю юридического лица в течение трех суток.

Наиболее часто (по сравнению с предупреждением) сотрудники полиции назначают административное наказание в виде административного штрафа [0].

Кроме того, должностное лицо полиции, рассмотревшее дело об административном правонарушении, уполномочено составить протокол об административном правонарушении за неуплату административного штрафа в установленный КоАП РФ срок (ч. 1 ст. 20.25) в отношении лица, не уплатившего административный штраф.

Наряду с привлечением к ответственности должностные лица полиции, рассматривающие дело об административном правонарушении, в целях устранения причин и условий совершения административного правонарушения, способствовавших его совершению, вносят в соответствующие организации и соответствующим должностным лицам представление о принятии мер по устранению указанных причин и условий.

В свою очередь, организации и должностные лица обязаны рассмотреть представление об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, в течение месяца со дня его получения и сообщить о принятых мерах в орган, должностному лицу, внесшим представление.

Рассмотренные отдельные меры административного принуждения, применяемые полицией, одинаковые по названию (например, изъятие предметов, средств и веществ, личный досмотр, досмотр вещей и товаров и др.), могут входить в состав разных групп, так как имеют различное целевое назначение и основания их применения. Например, досмотр граждан, досмотр находящихся при них вещей, досмотр транспортных средств и провозимых на них вещей, проводимые в ходе контртеррористической операции, либо личный досмотр, досмотр вещей, жилища и транспортных средств, применяемые в условиях чрезвычайного положения, относятся к числу принудительных мер административного предупреждения, а досмотр автотранспортного средства, проводимый в связи с совершением ДТП, является мерой административно-процессуального обеспечения.

Применяемые полицией меры административного принуждения играют огромную роль в обеспечении общественной безопасности, защите законных прав и интересов граждан, предприятий, учреждений и организаций, предупреждений и пресечений противоправных действий, а также применения к нарушителям мер административно-процессуального обеспечения и административных наказаний в зависимости от юридических последствий. Разновидность общественных отношений, разнообразие посягательств на эти отношения обуславливает необходимость применения различных видов государственного принуждения отличающихся по содержанию, основаниям и порядку реализации.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. и доп., вступившими в силу 01.04.2021) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

2. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7, ст. 900.

3. Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

4. Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел : учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки Юриспруденция / [Н. К. Джафаров и др.]. М. : Юнити-Дана: Закон и право, 2017.

5. Костенников М. В. Учение об административном принуждении в трудах А.П. Коренева // Актуальные вопросы применения норм административного права («Кореневские чтения»). 2019. С. 195–197.

6. Кардашевский В. В. Особенности административной деятельности в сфере внутренних дел / [В. В. Кардашевский и др.]. М., 2019.

Капранова Ю. В.¹,

доцент кафедры административного права

Ростовского юридического института МВД России,

кандидат юридических наук, доцент

ПРЕДЕЛЫ ОГРАНИЧЕНИЙ ПРАВ ГРАЖДАН ПРИ ПРИМЕНЕНИИ МЕР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении выступают частью правового института административно-правового принуждения, обладают его чертами (процессуальный, властный, принудительный характер), но и имеют специфические особенности. В свою очередь, «Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях приставляют собой лишь часть мер процессуального обеспечения» [1].

Меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении – это меры административного принуждения, применяемые органами исполнительной власти, их должностными лицами или судами (судьями), которые, посредством установления ограничений прав и свобод для личности, в отношении которой они применяются, способствуют: пресечению административного правонарушения, установлению личности нарушителя, составлению протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, а также своевременному и правильному рассмотрению дела об административном правонарушении и исполнению принятого по делу постановления.

Меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении всегда сопряжены с ограничением конституционных прав личности, их цель создать такие условия для производства по делу об административном правонарушении, которые посредством установления ограничений для личности устранят препятствия для осуществления данного производства в установленном законом порядке. Не в каждом деле об административном правонарушении возникает необходимость применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, так как цели производства могут быть достигнуты и без ограничения прав граждан. Ограничения прав и свобод в данном случае – это инструмент, который позволяет достичь цели административного производства, в случае невозможности их обеспечения без вмешательства в сферу прав и свобод граждан.

При применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении ограничиваются личные, политические, экономические права и свободы граждан (ст. 21–23, 24, 27, 28, ч. 1, 5 ст. 29, ч. 1 ст. 34, ч. 2 ст. 35, ч. 2 ст. 36; и др.), закрепленные в Конституции Российской Федерации. Конституционными положениями допускается ограничение конституционных прав и свобод в случае обличения такого ограничения в форму закона, который

¹ © Капранова Ю. В., 2021.

преследует цель защиты следующих особо защищаемых государством ценностей: основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства от реально существующих угроз (ч. 3 ст. 55).

Пределы ограничения прав граждан выступают границей допустимого ограничения статуса личности, оправдываемого сущностью права, его требованиями свободы, равноправия и справедливости. Пределы ограничения прав выступают тем критерием, которые позволяют оценить правомерность применения мер принуждения. Категория «пределы» в юридической науке применимо к правовому статусу личности означает «допустимые границы уменьшения меры возможного поведения лиц» [2]. Поскольку конституционное определение данных границ расплывчато, универсально, предусматривается многовариантность, в ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации раскрываются через понятие «меры»: «Права и свободы могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо», очевидно, что это некая оценочная категория, по смыслу вытекающая из требования конституционных положений.

Пределы ограничения прав и свобод граждан раскрываются в правовых позициях Конституционного Суда Российской Федерации. Анализ практики его деятельности позволяет сделать вывод о том, что пределы ограничения прав граждан представляют собой совокупность идей, направляющие начала при осуществлении ограничений субъективного права. Конституционный Суд Российской Федерации отмечал, что оправданны только такие правовые ограничения прав и свобод, которые отвечают требованиям справедливости, адекватны, пропорциональны, соразмерны и необходимы для защиты конституционно-значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц [3].

Сотрудник полиции, принимающий решение о применении той или иной меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, должен оценить, установить в конкретной жизненной ситуации, потенциально обуславливающей ее применение, в том числе признаки целесообразности, обоснованности, а также пропорциональности и соразмерности ограничений конституционных прав личности, связанных с их применением, а также компенсировать, в случае указанных ограничений, возможности лица по защите, предоставив дополнительные права и свободы в рамках административного производства.

Применение мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении должно осуществляться на основе КоАП РФ (Глава 27), причиняемые ими ограничения в пределах, установленных ст. 55 Конституции Российской Федерации. Кроме того, при их применении в ограничении прав личности должен соблюдаться принцип целесообразности, указывающий на необходимость ограничений того или иного блока прав и свобод, в момент применения той или иной меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении в каждом конкретном случае, который взаимоувязан с целью применяемой меры обеспечения. Так же должен соблюдаться принцип обоснованности ограничений, взаимоувязанный с соответствием используемой меры складывающимся обстоятельствам по делу об

административном правонарушении, точнее на соответствие используемой меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении и причиняемых ею ограничений складывающимся обстоятельствам и необходимости ее применения. Пределы ограничений охватывают и принципы соразмерности и пропорциональности причиняемых ограничений. Соразмерность указывает на соответствие используемой меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении цели административного производства на конкретном его этапе, а также разумности пределов ее продолжительности и максимальных сроков ограничения прав личности. Пропорциональность ограничений указывает на соразмерность применяемых ограничений прав личности применимо к конкретной цели меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, на наличие гарантий обеспечения прав личности, к которому применяется мера обеспечения.

Список литературы

1. Соколов А. Ю., Попов В. В. Мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: понятие и признаки // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2012. С. 75.
2. Смирнов А. А. Ограничение прав и свобод человека и гражданина Российской Федерации при применении обороны страны и безопасности государства : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 171.
3. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 октября 2003 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

Караваяев А. А.¹,
доцент кафедры
административной деятельности органов внутренних дел
Воронежского института МВД России,
кандидат юридических наук

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОФИЛАКТИКИ ЖЕСТОКОСТИ И НАСИЛИЯ СРЕДИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Валентность насилия в молодежной среде формируется за счет ряда факторов внешнего и внутреннего характера. К внешним, по мнению автора, относится реализованная пропаганда жестокости в современных средствах массовой информации. Интернет, различные электронные социальные площадки и приложения, отдельные радио- и телеканалы активно внедряют «культ насилия» в молодежную систему социальных координат. Внутренними факторами, как зачастую отмечается в различных научных изданиях [1, с. 79], являются психофизиологические особенности индивида, склонность к социально неодобряемому (девиантному) поведению, продиктованному особенностями семейно-бытовых, модальных социальных отношений со сверстниками, одноклассниками иными представителями различных социальных страт.

Несовершеннолетние по отношению ко взрослым представителям общности более восприимчивы к внешним факторам формирования поведенческих мотиваций, это подтверждает общемировая практика введения возрастных ограничений на ознакомление детей с конкретным контентом. Относительно внутренних факторов формирования негативных тенденций в поведении ребенка, по нашему мнению, особого внимания заслуживает семейно-бытовой аспект. Несовершеннолетний, в силу отсутствия возможности самостоятельно обеспечивать свою нормальную жизнедеятельность, является «условным заложником» в семье, где преобладают деструктивные подходы к воспитанию (насилие, алкоголь, наркотики и т. д.). Именно по этой причине усилиями государственного аппарата сформирована система профилактики беспризорности и правонарушений несовершеннолетних, которая в качестве титульной задачи преследует «защиту детства» от внешних негативных проявлений.

Проблема насильственных проявлений в поведении несовершеннолетнего носит комплексный, многоаспектный характер. Еще ученые Древней Греции отмечали значимость данного социального явления. Платон в своем труде «Законы» формулирует концепцию о необходимости законодательного определения экономических границ низшего и предельного значения для общества. Философ поднимает вопросы социального неравенства, бедности и иных негативных явлений, которые способствуют, а в некоторых случаях являются прямыми причинами противоправного поведения отдельных социальных групп. Несовершеннолетние, проживающие в семьях, экономически не обеспеченных либо нуждающихся в дополнительной помощи, более склонны к

¹ © Караваяев А. А., 2021.

негативным поведенческим мотивациям, способным спровоцировать проявление жестокости и насилия.

В настоящее время Россия – демократическое государственное образование, регламентирующее данный сектор общественных отношений широким перечнем нормативных правовых актов международного и внутреннего уровня. К международному сегменту ратифицированных документов относятся «Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних» [2], «Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних» [3], «Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением» [4] и др.

Отечественный базис внутригосударственных предписаний составляет широкий перечень конституционного, федерального, регионального и ведомственного законодательства [5].

Научный интерес, в рамках анализа указанных документов, представляют два Федеральных закона, а именно: Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (ФЗ № 120); Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации (ФЗ № 182). Приведенные нормативные правовые предписания внутригосударственного характера определяют в качестве титульной задачи превенцию правонарушений.

По нашему мнению, фактическое проявление насилия (жестокости) в действиях несовершеннолетнего при определенной гиперболизации приводит в итоге к совершению противоправных действий. В ряде случаев совершение противоправных действий насильственного характера ребенком причиняет фактический ущерб не только потерпевшему, но и самому правонарушителю. Центральная проблема заключается в психологических травмах, получив которые, в контексте совершенного правонарушения, несовершеннолетний не сможет вернуться как полноценный член общества, даже после понесенного (установленного в рамках закона) наказания, например деяния, совершенные несовершеннолетним в отношении жизни, здоровья, половой неприкосновенности и ряд других противоправных действий.

ФЗ № 182 более поздний по отношению к ФЗ № 120, следовательно, и круг общественных отношений, а также перечень субъектов, задействованных в профилактической деятельности, отличаются по некоторым направлениям.

Примечательно введение ФЗ № 182 определенной системности регламентирования нормативного правового регулирования превенции общего и частного характера. Законодатель корректно отмечает направления и принципы профилактической деятельности, что формирует определенный базис для разграничения полномочий вовлеченных субъектов. Подобное разделение способствует определенному предотвращению дублирования задач (функций), что необходимо отметить с положительной стороны. Субъектами профилактики согласно ст. 5 ФЗ № 182 определены государственные органы федерального и регионального уровня, прокуратуры, следствия, местного самоуправления. Не совсем понятно соотношение указанных органов со ст. 2, 13, поскольку изначально

правами профилактического воздействия наделяются лица, задействованные в обозначенном процессе, а законодатель определяет данную категорию как граждан и общественные организации (объединения), оказывающие содействие субъектам системы. Представляется необходимым расширить перечень субъектов профилактики в ст. 5, тем самым сформулировать нормативно закреплённый базис для профилактической деятельности на общественных началах.

Необходимо отметить, что нормативные предписания ФЗ № 182 (ст. 15) разграничивают превенцию по общему и частному основанию ее реализации, при этом, законодатель расставляет определенные акценты. Общая профилактика ориентирована на формирование правовой грамотности и правосознания помимо устранения причин и условий совершения противоправных действий. Частная превенция определяет в качестве приоритета оказание воспитательного воздействия на правонарушителей, распространяется на потерпевших от правонарушения граждан либо лиц, подверженных риску стать подобными.

ФЗ № 120 устанавливает категории лиц, в отношении которых необходимо проводить индивидуальную профилактическую работу, а также фактические и юридические основания проведения такой работы. В определенном контексте уровень детализации правоотношений в сфере защиты детства высок. Отдельного внимания заслуживают органы и учреждения системы профилактического воздействия, перечень которых достаточно широк. Отдельное место в системе превентивного воздействия занимают органы внутренних дел, учитывая широту и объем их полномочий.

Обозначенный опыт нормативного регулирования профилактического воздействия, не акцентируя внимания на субъективные практические (правоприменительные) ситуации, актуален, положителен с позиции превенции насилия (жестокости) в молодежной среде. Работа в данном сегменте общественных отношений обязательно должна носить постоянный и комплексный характер, что потребует дополнительных организационных, правовых мер воздействия от законодательного базиса международного и внутригосударственного уровня.

Список литературы

1. Петров Е. Г., Мацуева М. А. Исследование проблем насилия в подростковой среде // Вестник Таганрогского государственного педагогического института. 2018. № 2. С. 77–85.
2. Резолюция 68-го пленарного заседания Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1990 г. № 45/112 «Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
3. Резолюция 96-го пленарного заседания Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября 1985 г. № 40/33 «Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

4. Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1990 г. № 45/110 «Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

5. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.

6. Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

7. Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

8. Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

9. Федеральный закон от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

10. Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

11. Указ Президента Российской Федерации от 01 сентября 2009 г. № 986 «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

12. Указ Президента Российской Федерации от 29 мая 2017 г. № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

Касьянова Е. А.¹,

слушатель Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Научный руководитель:

Курбатова О. В.,

доцент кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат экономических наук, доцент

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРАХОВАНИЯ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

В последние годы наиболее остро стоит вопрос о реализации государством своих обязательств перед сотрудниками органов внутренних дел (далее – ОВД). К таким обязательствам относятся не только индексация заработной платы, но и выполнение социальных гарантий, к которым в том числе относятся пенсионное обеспечение и государственное страхование сотрудников ОВД.

Проанализируем законодательство Российской Федерации и стран – участников СНГ (на примере законодательства Республики Казахстан), регламентирующее указанные гарантии.

Как показывает статистика, число ежегодно травмированных и погибших сотрудников достигает нескольких тысяч человек. Например, на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел министр озвучил, что в 2019 г. при исполнении служебных обязанностей погибли 59 сотрудников, а 3,5 тыс. – получили ранения [14]. В 2018 г. при исполнении служебных обязанностей погибли 45 сотрудников [15]. Выступая на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации в 2021 г., министр не затронул вопрос о количестве погибших или раненных сотрудников [16].

Социальные гарантии, направленные на возмещение вреда, причиненного сотруднику в процессе выполнения служебных обязанностей, должны создавать условия для полной реабилитации сотрудника, а в случае его гибели – «возместить» в материальной форме понесенную утрату его родственникам [17; 18]. Следовательно, важным условием социальной защиты сотрудников ОВД является оптимизация правового регулирования их пенсионного обеспечения и государственного страхования жизни и здоровья. При этом особую значимость приобретает поиск механизмов совершенствования действующего законодательства на примере положительного опыта Республики Казахстан, с учетом анализа правоприменительной практики.

В основных для ОВД законах [2, 4] к числу основных прав сотрудников ОВД, а также сотрудников полиции Российской Федерации относится право на государственное пенсионное обеспечение, аналогичные приоритеты преду-

¹ © Касьянова Е. А., 2021.

смотрены и законодательством Республики Казахстан. При рассмотрении нормативных правовых актов двух стран можно увидеть, как общность отдельных правовых норм, так и их различие.

Так, для сотрудников ОВД и членов их семей определено три вида пенсий: за выслугу лет, по инвалидности и по случаю потери кормильца [5]. Закон Республики Казахстан «О правоохранительной службе» предусматривает пенсионное обеспечение сотрудников, выплату государственных социальных пособий по инвалидности [9]. Анализируя законодательство Казахстана, безусловным плюсом в части защиты прав пенсионеров является тот факт, что они не подлежат выселению из служебных жилищ без предоставления другого жилого помещения [9]. Российское законодательство предоставляет возможность поселения сотрудников в специальные служебные квартиры [7]. Процедура получения жилья требует наличие необходимого, весьма значительного перечня документов, после предоставления которых специальная комиссия решает вопрос о целесообразности предоставления сотруднику служебного жилья. При этом договор социального найма жилья заключается на период не более срока службы сотрудников ОВД [6]. Выселение из ведомственного жилья проводится после завершения срока окончания договора, при этом не могут быть выселены члены семей сотрудников, погибших при исполнении служебных обязанностей; сотрудники, которые имеют стаж работы более 10 лет, а также иные категории сотрудников. Таким образом, напрямую о пенсионерах не говорится, поэтому приходится обращаться к нормам жилищного законодательства, которыми установлен перечень лиц, которых не могут выселить без предоставления другого жилья, – это пенсионеры по старости, инвалиды 1 и 2 группы, если увечье настало по вине работодателя [1].

Данный аспект требует отражения в нормативных актах МВД России, без отсылки к другим законодательным актам Российской Федерации.

Законодательством Республики Казахстан от 23 апреля 2014 г. № 199-V ЗРК «Об органах внутренних дел» сотрудникам, уволенным со службы и имеющим выслугу двадцать и более лет в календарном исчислении, сотрудникам, имеющим выслугу десять и более лет в календарном исчислении и содержащим на иждивении детей-инвалидов, предоставлено право безвозмездно приватизировать занимаемое жилище, предоставленное из государственного жилищного фонда. В случае смерти пенсионера ОВД, имевшего право на приватизацию предоставленного служебного жилища, такое право переходит к членам семьи умершего (погибшего) [11].

Подобных гарантий пенсионерам ОВД, а также членам их семей в российском законодательстве не предусмотрено [8]. Целесообразно рассмотреть вопрос о включении аналогичных норм в российское законодательство и ведомственные нормативные правовые акты.

Вопросы регулирования обязательного государственного страхования жизни и здоровья сотрудников ОВД в России регламентируются рядом федеральных законов [4, 3]. В Республике Казахстан данные отношения тоже регламентированы [12, 13]. В нормативных документах двух стран схожи нормы, определяющие выплаты по страховым пенсиям (в случае с нашим госу-

дарством) и выплаты, производимые сотрудникам ОВД при установлении инвалидности, наступившей в результате травмы, ранения (контузии), увечья, заболевания, полученных при исполнении служебных обязанностей или получения увечья в период исполнения служебных обязанностей, а также в случае (гибели) смерти сотрудника, описанные в законодательстве Республики Казахстан. При этом в нормативных правовых актах Российской Федерации, в отличие от соседней республики, в отдельных случаях фиксирована сумма выплат пострадавшим сотрудникам или членам их семей [2].

На основе проведенного автором сравнительного анализа установлено, что ряд законодательных актов России и Республики Казахстан в части пенсионного обеспечения и государственного страхования во многом схожи. Высказанные автором предложения по совершенствованию правового регулирования в указанных сферах будут способствовать усилению социально-правовой защиты сотрудников правоохранительных органов.

Список литературы

1. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (ст. 103) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
2. Федеральный закон от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // Российская газета. 2011. № 25. 08 фев.
3. Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации, сотрудников органов принудительного исполнения Российской Федерации» // Российская газета. 1998. № 67. 07 апр.
4. 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» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.12.2011).
5. Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
6. Постановление Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2002 г. № 897 «Об утверждении типового положения о находящемся в государственной собственности служебном жилищном фонде, переданном в оперативное управление органам внутренних дел, органам федеральной службы безопасности, органам

по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, таможенными органами Российской Федерации и внутренним войскам Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

7. Приказ МВД России от 06 мая 2012 г. № 490 «Об организации работы по предоставлению жилых помещений специализированного жилищного фонда органов внутренних дел Российской Федерации (служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях)» // Российская газета. 2012. № 132. 13 июня.

8. Пункт 8 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 августа 1993 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

9. Закон Республики Казахстан от 6 января 2011 г. № 380-IV «О правоохранительной службе» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

10. Закон Республики Казахстан от 21 июня 2013 г. № 105-V «О пенсионном обеспечении в РК» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

11. Закона Республики Казахстан от 23 апреля 2014 г. № 199-V «Об органах внутренних дел» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

12. Постановление Правительства Республики Казахстан от 20 октября 2011 г. № 1192 «Некоторые вопросы реализации Закона Республики Казахстан «О правоохранительной службе»» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

13. Приказ МВД РК от 14 ноября 2014 г. № 808 «Об утверждении Правил выплаты денежного довольствия, пособий и прочих выплат сотрудникам органов внутренних дел РК» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

14. Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/62860> (дата обращения: 09.03.2021).

15. Официальный сайт информационного агентства «РИА-новости». URL: <https://ria.ru/20190523/1554855465.html> (дата обращения: 09.03.2021).

16. Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/catalog/persons/310/events/65090> (дата обращения: 09.03.2021).

17. Организация мониторинга социально-экономического и правового положения членов семей отдельных категорий сотрудников органов внутренних дел, а также сотрудников, ставших инвалидами вследствие увечья, заболеваний, полученных при выполнении служебных обязанностей: методические рекомендации / [В. В. Алябьев и др.]. М. : Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2019.

18. Миренкова Е. П. Кременов И. Н. Проблемы реализации социальной защиты сотрудников органов внутренних дел на современном этапе развития Российской Федерации // Молодой ученый. 2019. № 41. С. 95–98.

Кашкина Е. В.¹

*доцент кафедры подготовки сотрудников полиции
для подразделений по охране общественного порядка
и подразделений по вопросам миграции
Всероссийского института повышения квалификации
сотрудников МВД России
кандидат юридических наук, доцент*

ПОНЯТИЕ «ОБЩЕСТВЕННЫЙ ПОРЯДОК» СКВОЗЬ ПРИЗМУ СОЦИАЛЬНОЙ СУЩНОСТИ

Общественный порядок, на наш взгляд, понятие неоднозначное, вызывающее неподдельный интерес и не теряющее свою актуальность. Интерпретационная особенность данного понятия заключается в совокупности отнюдь не смежных понятий, в оконченной форме, представляющей основу некоего более глобального понятия. Чтобы понять, что такое «общественный порядок», нужно изучить составляющие его элементы, в совокупности образующие его сущность. Общественный порядок – это словосочетание из двух слов: общество и порядок, каждое из которых целостное понятие, аккумулирующее признаки определенного явления, регламентированного определенными правилами.

Общество – категория социальная, основа науки социологии, в которой сами социологи признают недостаточную изученность данного понятия, не находя единого, концептуального определения исследуемому явлению [1]. Общество – это союз людей, их взаимодействие, преследующие идеи общего блага, с целью совершенствования дальнейшего существования, отличающиеся от себе подобных обществ по совокупности признаков. Общество не однородное понятие, оно включает понятие «община», с его органическим единством интересов, идей и целей, порой доходящей до крайней формы своего существования, – единая общая жизнь. Такая форма не исключает права частной жизни, развитие индивидуальности и гарантированность защиты прав и свобод конкретного человека. Она подразумевает общность идеи, некой традиций, которой придерживаются, во имя которой данная община функционирует, живет и процветает. Совокупность таких общин, групп людей и отдельных лиц, сознательно (в активной или пассивной форме) поддерживающих идеи, правила, ценности и образуют общество, но сущность общества обусловлена соответствием определенным критериям, принципам, чертам признакам. Анализ научных трудов позволяет их суммировать и предположить, что к ним относятся: территориальный эквивалент, экономический, численный, принципы самодостаточности и в то же время подчиненности, единство социальных норм и ценностей, принятые стереотипы и др. Мы не будем перечислять все характеризующие черты рассматриваемого понятия, предоставив это право социологам.

Общество – абстрактное явление. Отсутствие единого понимания общества создает почву для дискуссионного подхода в понимании иных вещей, являю-

¹ © Кашкина Е. В., 2021.

щихся производными от понятия «общество». Так понятие «общественное место» за долгий период его применения у законодателя так и не выработалось четкого определения, достойного нормативного закрепления. Нечто собирательное, характеризующееся теми или иными чертами. Перечисление видов «общественных мест» есть в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях. Это относится к понятию «общественный порядок».

Порядок – это отлаженное, четкое состояние, отличающееся стабильностью, в рамках которой отношения подчинены правилам, а также самосовершенствующееся. Общественный порядок вырабатывается длительно, в его основе лежит, прежде всего мораль, нравственность, традиции и обычаи, правила общежития. В. М. Боер, В. Н. Шамрай и здесь подчеркнули значение социальных норм в формировании общественных отношений.

Исследованию «общественного порядка» посвящено большое количество работ, пик которых пришелся на середину XX в. Его можно трактовать как в узком, так и широком смысле, как аккумулирующий правовой порядок или растворяющийся в последнем, с привязкой к общественному месту или без такового. Суть дискуссий сводится к одному рассмотрению этого явления как социально-правового, где перевес идет в сторону социального. Исследованию социальной сущности общественного порядка посвятили свои труды такие научные деятели советской эпохи как И. И. Веремеенко, П. И. Гришаев, П. Ф. Гришаев, И. Н. Даньшин, Н. Д. Дементьев, М. И. Еропкин, Л. Л. Попов, А. В. Серегин, Ю. А. Соколов. Говоря о современных российских ученых, имеющих труды в данной области и обозначенном направлении, следует отметить А. Г. Коротких, Д. А. Коротченкова, И. Д. Хомякова и др.

Таким образом, имея урегулированное социальными нормами объединение людей, охрана его находится в плоскости социального. Однако общественный порядок лежит в основе безопасности государства, которое, как социальное устройство, отражает реальные потребности общества, как правовое – создается с целью защиты прав и свобод человека, на примере Российской Федерации.

С целью защиты установленного нормами права порядка у государства имеется ряд правовых средств и методов, обеспечивающих стабильность и непоколебимость правового строя. Здесь на первый план выходит охрана общественного порядка, которая неразрывно связана с общественным порядком. Однако эта взаимосвязь имеет две принципиально разные стороны. С одной стороны, общественный порядок и правопорядок два тождественных явления, каждый из которых регламентируется особыми нормами, в первом случае социальными, во втором – правовыми. В защиту тождественности понятий выступает признаваемое учеными-теоретиками понятие «норма права», которая видится как оформленная в юридическую оболочку социальная норма. Правовой порядок – это юридическая кульминация общественного порядка. С другой стороны, социальная основа общества (нормы религии, этики, традиции и обычаи), которая составляет общественный порядок, при внедрении в правовое поле может породить конфликты. Проблемные вопросы тождественности в понятиях правовой и социальной основы государства представлены в трудах М. В. Антонова [2].

Но общество не всегда способно привить осознание сущности общественного блага, возникает потребность в его охране. В случае, если социальная норма имеет правовое обличье, речь идет о правопорядке. Именно эта защита обличается в правовую форму – норму права (правопорядок), в целях недопущения нарушения которой предусматриваются ее охрана и юридическая ответственность.

О. А. Глебченко утверждает, что «не следует понимать охранительную функцию [права] так, будто она проявляется лишь тогда, когда совершается преступление» [3, с. 10], далее она себе противоречит, утверждая, что назначение данной функции права видится в предотвращении нарушений норм права. Если говорить об обеспечении того состояния общества, при котором оно может нормально функционировать, значит определенные отношения, обеспечивающие оговоренное состояние, получили нормативное закрепление.

Ярким примером понимания исследуемого объекта является Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», упоминающий понятие «антиобщественное поведение», – не влекущее административную или уголовную ответственность действия физического лица, нарушающие общепринятые нормы поведения и морали, права и законные интересы других лиц. Иными словами, антиобщественное поведение – это поведение физических лиц, нарушающее социальные нормы. Следуя из содержания Федерального закона, можно сделать вывод, профилактика правонарушений – это оказание воспитательного воздействия на лиц, нарушающих социальные нормы. Однако антиобщественное деяние не административное правонарушение и тем более преступлением, соответственно профилактика правонарушений не есть равно воспитательное воздействие на лиц с антиобщественным поведением. Антиобщественное поведение, их совокупность и частота совершения, приводят лишь к нарушению только и исключительно социальных норм. Нельзя утверждать, что периодичность и количество антиобщественного поведения приводит к появлению противоправного деяния.

Стоит не согласиться с А. К. Дубровиным, настаивающим на необходимости совершенствования понятий антиобщественное поведение, в котором он видит осознанное противоправное поведение лица, неоднократно нарушающего установленные законодательством нормы [4, с. 219]. Уже в этом видится противоречие сути антиобщественного – где анти, можно рассматривать как противоположное, враждебное общественному. Значит действия, направленные против социального, но отнюдь не против правового. Не всегда социальное находит закрепление в праве и не всегда социальное мерило нормы и ее полезности [5, с. 120].

Список литературы

1. Шкаратан О. И. Общество как социальная система // Социологический журнал. 2011. № 4. С. 116–143.
2. Антонов М. В. Об определении понятия «правовое государство» // Право. 2010. № 3. С. 128–143.

3. Глебченко О. А. Понятие охранительной функции права // Сибирский юридический вестник. 2006. № 4 (35). С. 10–12.

4. Дубровин А. К. Антиобщественное поведение и антиобщественные действия: теоретико-правовой аспект. 2017. № 1. С. 217–221.

5. Добрин К. Ю. Социальная норма в традиционном и современном обществе // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2011. № 1 (26). С. 116–121.

Кивич Ю. В.¹,

доцент кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент

ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ УПРАВЛЕНИЯ ПРОМЫШЛЕННОСТЬЮ

Промышленность представляет собой отдельную сферу хозяйственной деятельности, неотъемлемый компонент экономики России. Благодаря данной отрасли в полной мере обеспечиваются удовлетворение потребностей социума, независимость страны в экономическом плане, ускоряется рост экономики.

В настоящее время управлением этой сферой занимаются специальные госорганы. Управление включает работу, нацеленную на разрешение различных задач государства, поставленные в сфере промышленности. Особенности нормативного регулирования данного управленческого процесса во многом зависят от целого ряда факторов, например от экономики государства, задач отрасли и др.

Государство формирует специальные органы управления. Именно они контролируют развитие промышленного сектора. Это необходимо для того, чтобы производственный механизм работал правильно и эффективно. Такое управление направлено на то, чтобы способствовать результативному функционированию субъектов хозяйственности, занятых в промышленности. Форма собственности при этом не имеет значения. Это могут быть учреждения, предприятия, компании и пр. Кроме того, именно благодаря управлению обеспечивается нормальная работа негосударственных организаций, занимающихся промышленным производством. Управленческая деятельность осуществляется на основе многоукладности экономики страны.

Промышленность занимает особое место в товарном сегменте рыночной экономики. Поэтому она охватывает собой ряд других отраслей – пищевую сферу, нефтедобывающую и др. Все они формируют промышленные комплексы – машиностроительный, электроэнергетический и др. Таким образом, авиационная, ракетная, судостроительная отрасли вместе представляют собой крупнейший военно-промышленный комплекс. Деятельность по управлению им осуществляется на уровне высших отраслевых госорганов.

Рассматривая промышленность с точки зрения крупнейшего комплекса, ее первичным элементом выступают различные субъекты хозяйственной деятельности. Они изготавливают продукцию, поставляют ее на рынок, ведут предпринимательскую деятельность. Их основная задача – получение прибыли от реализации товаров. Это различные компании коммерческого типа, которые отличаются разными организационными правовыми формами. Они могут быть государственными, местными, частными.

¹ © Кивич Ю. В., 2021.

Государственное управление промышленной деятельностью осуществляется на основе регулирования промышленной безопасности.

Следует более подробно рассмотреть закон № 184, принятый 27 декабря 2002 г. «О техническом регулировании» [1, № 52 (ч. I), ст. 5140]. В данном документе указано, что под техническим регулированием подразумевается и нормативное правовое регулирование взаимоотношений в сфере определения, исполнения требований, которые выдвигаются к конечной продукции. Такие требования затрагивают различные производственные, монтажные, строительные операции, особенности эксплуатации, продажи, транспортировки изделий. Кроме того, они распространяются на исполнение работ или предоставление услуг, регулируют взаимоотношения в сфере оценки соответствия.

Также следует упомянуть основные принципы, согласно которым проводится рассматриваемое регулирование:

- формирование и соблюдение общих правил определения норм и требований к продукции. Сюда также относятся требования, которые выдвигаются к различным процессам, связанным с ней: производственным, монтажным, эксплуатационным, наладочным и пр.;

- принцип соответствия рассматриваемого регулирования степени развития отечественной экономики. Техническое регулирование должно соответствовать материально-технической базе, степени научного прогресса и пр.;

- принцип независимости управленческих органов, т. е. независимость от продающей стороны, покупателей, исполнителей и производителей;

- общая система, а также система аккредитационных норм;

- общность способов анализа в ходе осуществления оценки соответствия. Она является обязательной;

- использование норм технической документации вне зависимости от типов или характерных особенностей заключаемых сделок;

- отсутствие ограничений конкурентной борьбы в ходе сертификации либо аккредитации;

- запрет на совмещение одним госорганом компетенций по госконтролю. Исключение составляет надзор за работой аккредитованных субъектов;

- запрет на внебюджетное финансирование госконтроля, который обеспечивает надзор за соблюдением всех норм, указанных в технических регламентах;

- запрет на выполнение двумя и более госорганами одинаковых полномочий в сфере осуществления госконтроля за соблюдением норм, которые указаны в технических регламентах [2, с. 193].

Промышленную сферу на уровне государства регулируют и контролируют соответствующие госорганы.

Задача Правительства России – обеспечение единства экономики, максимальной свободы для экономической деятельности. В его обязанности входят составление прогнозов касательного социального и экономического развития страны, формирование и внедрение различных госпрограмм развития тех или иных экономических сегментов, формирование государственной политики в сфере инвестиций, ее непосредственное воплощение, управление объектами государственной собственности. Это затрагивает и область промышленности.

Министерство торговли и промышленности России – орган государственного правления в рассматриваемой сфере. Такими полномочиями оно наделено Указом Президента России от 12 мая 2008 г. № 724 «Вопросы системы госорганов исполнительной ветки власти» [3, № 20, ст. 2290]. Правительство России выпустило постановление от 05 августа 2008 г. № 438 утвердив Положение «О Министерстве промышленности и торговли России» [4, № 24, ст. 2868].

Министерство торговли и промышленности – госорган исполнительной ветки власти. Он занимается формированием государственной политики, разрабатывает аспекты нормативного регулирования в области промышленного комплекса, правового регулирования в сфере оборонного комплекса. Его задача также – усиление энергоэффективности в процессе товарооборота и в сфере развития продуктов авиационной промышленности, техническое регулирование научной деятельности, техники. Это соответствует интересам безопасности страны, торговли (как на внутреннем, так и на внешнем рынке), сферы общественного питания и пр.;

– предоставление государственных услуг, управление госимуществом в областях деятельности: металлургическая промышленность; фармацевтика; биотехнологическая сфера; медицина; авиационная промышленность; судостроительная; радиопромышленность; лесная промышленность; в области промышленности специальной химии, вооружения и т. д.;

– обеспечение экспорта промышленных товаров, доступа на рынки продукции, различных услуг, поддержка проведения различных выставок и ярмарок, проведение различных исследований. Это необходимо для внедрения соответствующих мероприятий компенсационного, защитного или антидемпингового характера в процессе импорта продукции. Также необходимо проводить исследования для принятия мер по нетарифному регулированию. Кроме того, данный госорган регулирует внешнюю торговлю. Исключение составляют только аспекты, связанные с таможенно-тарифным регулированием и присоединением России к ВТО;

– техническое регулирование [5, с. 341].

Управление промышленной областью сегодня регулирует целый ряд различных законов, в частности, ГК России, а также законы: «О банкротстве организаций»; от 24 июля 2007 г. № 209 «О развитии малого и среднего бизнеса в России»; от 22 марта 1991 г. № 948-1 «О конкуренции на товарных рынках...», а также различные законодательные акты Президента и Правительства России.

Помимо всего прочего, нормативные акты органов территориальной власти страны включают различные нормы, которые регулируют взаимоотношения в области управления промышленной деятельностью.

Таким образом, видов административно-правовых отношений в сфере управления промышленностью, строительством и энергетикой множество. Правовое регулирование каждой отрасли имеет свои особенности и нормативную составляющую.

Список литературы

1. Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (в ред. от 30.12.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 52 (ч. I), ст. 5140.
2. Попова Н. Ф. Административное право : учебник и практикум для вузов. 5-е изд., испр. и доп. М. : Юрайт, 2020. С. 193.
3. Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» (в ред. от 20.11.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 20, ст. 2290.
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 438 «О Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации» (в ред. от 28.12.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 24, ст. 2868.
5. Бахрах Д. Н. Административное право России. М. : Эксмо, 2019. С. 341.

Кирюхин А. Б.¹,

начальник кафедры криминологии

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ПРЕЮДИЦИЯ КАК ОСНОВАНИЕ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАСИЛЬСТВЕННЫЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Восстановление в уголовном законодательстве немногим более 10 лет назад норм с административными преюдициями вызвало к жизни различные точки зрения специалистов и непрекращающиеся дискуссии. Одни теоретики и практики критикуют такое решение законодателя, полагая недопустимым строить основание уголовной ответственности на единоличном решении судьи, принятым ранее по делам об административных правонарушениях. Другие, напротив, считают решение законодателя прогрессивным, направленным на дальнейшую гуманизацию уголовной ответственности.

Актуальности этой проблеме дополняет то обстоятельство, что не так давно в УК РФ была введена норма об ответственности за «Нанесение побоев или совершение иных насильственных действий, причинивших физическую боль, но не повлекших последствий, указанных в ст. 115 Кодекса, и не содержащих признаков состава преступления, предусмотренного ст. 116 Кодекса, лицом, подвергнутым административному наказанию за аналогичное деяние» (ст. 116.1). Тем самым был создан прецедент распространения административной преюдиции на статьи, содержащие ответственность за совершение наиболее опасных деяний – насильственных, расследование которых требует особо тщательного сбора и анализа всех обстоятельств происшедшего. Поэтому обращение к проблеме административной преюдиции в контексте уголовной ответственности за преступные насильственные деяния вполне оправданно и необходимо.

Понятие преюдиции содержится в ст. 90 УПК РФ. Таковой являются фактические обстоятельства, установленные вступившим в законную силу приговором либо иным вступившим в законную силу решением суда, которые признаются судом, прокурором, следователем, дознавателем без дополнительной проверки. При этом соответствующие судебные решения, основанные на преюдиции, не могут предрешать виновность лиц, не участвовавших ранее в рассматриваемом уголовном деле. Это принципиальное положение нашло закрепление в решении Конституционного Суда Российской Федерации: «Признание за вступившим в законную силу судебным актом, принятым в порядке гражданского судопроизводства, преюдициального значения при рассмотрении уголовного дела не может препятствовать правильному и своевременному осуществлению правосудия по уголовным делам исходя из требований Конституции Российской Федерации, в том числе принципа

¹ © Кирюхин А. Б., 2021.

презумпции невиновности лица, обвиняемого в совершении преступления, которая может быть опровергнута только посредством процедур, предусмотренных уголовно-процессуальным законом, и только в рамках уголовного судопроизводства (ст. 49 и ч. 2 ст. 118 Конституции Российской Федерации)» [1].

Преюдиция заключается в наличии определенных установленных ранее юридических фактах и принятых судом решениях, которые в пределах своего давностного срока сохраняют негативные последствия для лица, и в случае повторения им тождественного административного деяния не нуждаются в подтверждении наличия первичного деяния и правильности принятых по нему решений, однако предполагают более строгую правовую ответственность в соответствии с санкциями норм иной отрасли права. То есть наличие преюдиции создает особую правовую реальность, результатом которой является отсутствие необходимости доказывать то, что ранее уже установлено судьей в рамках административного процесса. При этом преюдиция установлена не только уголовным, но и другими процессуальными законами: ст. 69 Арбитражного кодекса Российской Федерации, ст. 61 ГПК РФ, ст. 64 КАС РФ.

Сегодня в некоторых литературных источниках можно встретить утверждение, что «дискуссии о допустимости использования административной преюдиции в УК РФ в настоящее время уже неуместны [2, с. 30]. Это не так. Институт административной преюдиции противоречит многим положениям российского уголовного права и процесса. За основу такого вывода принимаются те критические замечания, которые вызывает такая конструкция, и соответствующую им аргументацию. При этом они не претендуют на раскрытие содержания всей сложности существующей проблемы.

Во-первых, преюдиция выступает основанием уголовной ответственности не за общественно опасное деяние, обладающее всеми признаками преступления, а только лишь за опасное состояние личности самого нарушителя. Аргументы такого утверждения заключаются в следующем.

Уголовно наказуемые побои и побои, относящиеся к административному правонарушению, отличаются характером и степенью общественной опасности самих этих деяний. Характер общественной опасности побоев, составляющих содержание диспозиции ст. 116 УК РФ, включает хулиганские побуждения либо мотивы политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо мотивы ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы. Степень опасности этого преступления характеризуется наличием прямого умысла на совершение преступления, а также различными факультативными признаками состава (использованием оружия или иных предметов, наличием целей, любых иных мотивов и пр.). Побои, влекущие административную ответственность (ст. 6.1.1. КоАП РФ), не обладают ни качественными, ни количественными характеристиками преступления. Следовательно, репрессии подвергается лицо, допустившее повторное совершение деяния, при отсутствии всех уголовно-значимых признаков. В этом контексте следует согласиться, что недопустимо включать в общественную опасность преступления неоднократность административных правонарушений [3, с. 47].

Во-вторых, административная преюдиция направлена не на гуманизацию уголовной ответственности, а на ее усиление, поскольку «первое деяние в ходе предварительного следствия не расследуется и в суде не исследуется» [4, с. 87].

В качестве аргумента этого утверждения выступает одно из решений Конституционного Суда Российской Федерации: «Признание преюдициального значения судебного решения, будучи направленным на обеспечение стабильности и общеобязательности судебного решения, исключение возможного конфликта судебных актов, предполагает, что факты, установленные судом при рассмотрении одного дела, впредь до их опровержения принимаются другим судом по другому делу в этом же или ином виде судопроизводства, если они имеют значение для разрешения данного дела» [5].

Конституционный Суд подчеркивает «необходимость пересмотра решений, вступивших в законную силу, с тем чтобы в правовой системе не могли иметь место судебные акты, содержащие взаимоисключающие выводы. Регулирование института пересмотра вступивших в законную силу ошибочных судебных актов соотносится с международно-правовыми нормами, также признающими как обязательность исполнения судебных решений (*res judicata*), так и необходимость исправления судебных ошибок в случаях, если имеются сведения о новых или вновь открывшихся обстоятельствах или если в ходе предыдущего разбирательства были допущены существенные нарушения, повлиявшие на исход дела» [7].

Логика такого решения в том, что, при применении статей УК РФ, преюдициальность административной ответственности в необходимых случаях подлежит обязательной проверке уголовным судом.

Виновное лицо, нанесшее побои впервые, при отсутствии признаков преступления, привлекается к административной ответственности. Предварительное расследование в этом случае не проводится, обстоятельства дела в суде исследуются в упрощенном порядке, решение постановляется судьей единолично в рамках административного процесса.

В отличие от уголовного процесса, административный обладает качественно иным характером. Он не может в полной мере обеспечивать полноту, тщательность и объективность принимаемых решений. Соответственно доказательственная база в административном процессе менее объемная, а оценка доказательств (ст. 26.11 КоАП РФ) в большей степени, чем в процессе уголовном, основана только на внутреннем убеждении судьи. Реальность такова, что законность наложения административного наказания в уголовном процессе никто не проверяет, а сам правонарушитель, как правило, принятое решение не обжалует. К тому же эффективность пересмотра вступивших в законную силу постановлений по делам об административных правонарушениях невысока.

Применительно к рассматриваемой ситуации важное значение имеют рекомендации Пленума Верховного Суда Российской Федерации, содержащиеся в п. 9 постановления от 24 мая 2016 г. № 21 «О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных ст. 314.1 УК РФ». Согласно этим рекомендациям обстоятельства, послужившие основанием для привлечения лица к административной ответственности по ч. 1 и 3 ст. 19.24 КоАП РФ, иной статье гл. 6,

19 или 20 КоАП РФ, «не определяют выводы суда о виновности подсудимого в совершении преступления, предусмотренного ст. 314.1 УК РФ, которая устанавливается на основе всей совокупности доказательств, проверенных и оцененных посредством уголовно-процессуальных процедур. Если указанные обстоятельства препятствуют постановлению приговора, суд возвращает уголовное дело прокурору» [6].

В-третьих, административная преюдиция побоев исключает возможность признания деяния малозначительным в соответствии с ч. 2 ст. 14 УК РФ. Это означает, что административное наказание, назначенное за первое деяние, служит определенным критерием общественной опасности всех последующих подобных деяний, в результате признать такое деяние, не представляющее общественной опасности, невозможно. На практике это приводит к тому, любые физические действия лица в отношении другого, характеризующиеся применением незначительной силы (например, нанесение нескольких пощечин) при наличии административной преюдиции, квалифицируются как преступление.

В-четвертых, по статьям УК РФ с административной преюдицией не несут ответственности многие специальные субъекты, к которым относятся военнослужащие и другие лица, имеющие специальные звания. Созданное положение нарушает принцип равенства субъектов правовой ответственности перед законом.

Таким образом, в заключение необходимо сделать следующие выводы. Включение административной преюдиции в нормы Особенной части УК РФ не соответствуют принципам и целям современной российской уголовной политики, уголовно-правовой доктрине и действующему уголовному законодательству, доктрина которого не предусматривает таких конструкций.

Использование административной преюдиции в нормах, предусматривающих ответственность за насильственные преступления, чревато следующими негативными последствиями: ответственность наступает не за совершение общественно опасного деяния, а за общественно опасное состояние лица; административная преюдиция направлена не на гуманизацию уголовной ответственности, а на ее усиление; административная преюдиция побоев исключает возможность признания деяния малозначительным; преюдиция нарушает принцип равенства субъектов правовой ответственности перед законом.

Тем самым назрела объективная необходимость устранить возникшие межотраслевые противоречия.

Список литературы

1. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2011 г. № 30-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 90 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой граждан В. Д. Власенко и Е. А. Власенко» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

2. Маркунцов С. А. Одоев О. С. О перспективах применения уголовно-правовых запретов, сформулированных с использованием конструкции административной преюдиции // Судья. 2016. № 6. С. 30–36.

3. Иванов Н. Г. Уголовная политика России и совершенствование уголовного законодательства // Уголовное право. 2017. № 4. С. 47–49.

4. Синельщиков Ю. П. Административная преюдиция в современном уголовном судопроизводстве: теория и практика // Государство и право. 2020. № 1. С. 86–92.

5. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2011 г. № 30-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 90 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой граждан В. Д. Власенко и Е. А. Власенко» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

6. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2017 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 212-1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И. И. Дадина» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

7. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 мая 2016 г. № 21 «О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных ст. 314.1 УК РФ» // Российская газета. 2016. 1 июня.

*Клементьева В. С.¹,
старший редактор
редакции научных и периодических изданий
Управления организации научной
и редакционно-издательской деятельности
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ НОВЕЛЛЫ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СОЦИАЛЬНЫХ СЕТЯХ (КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ КОНТЕКСТ)

Беспрепятственность реализации конституционных прав и свобод, в том числе в киберпространстве, в сети «Интернет», обусловлена, ответственностью за их нарушение. Как известно, без соблюдения баланса в диалектическом единстве понятий «свобода» и «ответственность» реализация законных интересов человека и гражданина невозможна. В рассматриваемом ракурсе аксиома «любая форма закона есть ограничение свободы ради обеспечения свободы другого», в том числе в цифровой среде, приобретает особую актуальность восполнение имеющихся пробелов законодательного регулирования рассматриваемой сферы. Тем самым современный этап цифровизации определяет доминирование социальных сетей как источника получения и обмена информацией, что, в свою очередь, порождает множественные факты злоупотребления правами, а также противоправных деяний в рассматриваемой области.

В начале 2021 г. законодателем внесены поправки в ряд законодательных актов. В частности, с 1 февраля 2021 г. вступил в силу так называемый Закон о социальных сетях: ст. 10.6. «Особенности распространения информации в социальных сетях» Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (ред. от 09.03.2021) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее – Закон об информации) [1] дополнена обязанностями владельцев социальных сетей (далее – соцсети): соблюдать права и законные интересы граждан и организаций, в том числе честь, достоинство и деловую репутацию; не допускать распространение информации с целью опорочить гражданина или отдельные категории граждан по признакам пола, возраста, расовой или национальной принадлежности, языка, отношения к религии, профессии, места жительства и работы, в связи с их политическими убеждениями; мониторить соцсеть с целью выявления запрещенных материалов (детской порнографии, призывов к самоубийству, пропаганды наркотиков, дистанционной продажи алкоголя и пр.); ежегодно отчитываться о результатах рассмотрения обращений пользователей о распространении запрещенной информации; уведомлять пользователя о принятых мерах по ограничению доступа к его информации и основаниях такого ограничения.

Подобные нововведения приняты в ряде стран, в том числе США, Турции. Кроме того, закрепляется право на судебную защиту лиц, права и законные ин-

¹ © Клементьева В. С., 2021.

тересы которых были нарушены владельцем соцсети в результате неисполнения им установленных требований. В ч. 5 ст. 17 Закона об информации [2] закреплено право обращения в установленном порядке за судебной защитой своих прав, в том числе с исками о возмещении убытков, компенсации морального вреда, защите чести, достоинства и деловой репутации. Помимо этого, нововведения обязывают владельца соцсети разработать не противоречащие закону правила, защищающие права пользователей. В правилах подробно отразятся следующие права пользователей: право на получение информации; право на получение ответа (на каждый запрос пользователя администраторы соцсетей должны отвечать не позднее тридцати календарных дней, в то время как раньше зачастую запросы оставались без ответа); право на информированную блокировку (обязательно уведомление о причинах блокировки); право оспорить блокировку (в течение трех дней с момента получения жалобы от пользователя администрация должна ее рассмотреть и дать ответ по существу принятого решения о блокировке в связи распространения незаконной информации. В случае возражений пользователь вправе обратиться в Роскомнадзор с заявлением об отмене блокировки, а последний, в свою очередь, может направить владельцу социальной сети требование о восстановлении доступа к странице. Таким образом, законодатель закрепляет возможность пользователя защитить свое конституционное право на свободу выражения мнения.

Следует также отметить, что указанные поправки позволяют защитить пользователей от кибербуллинга. Предусмотренный перечень критериев, служащих основания для принятия решения о блокировке контента, среди которых оскорбление человеческого достоинства и общественной нравственности, позволит в значительной степени защитить пользователей от кибербуллинга – интернет-травли, которой подвергаются в киберпространстве не только дети, но и взрослые. Администраторы соцсетей вынуждены будут блокировать морально травмирующую информацию, тем самым препятствуя нарушению прав пользователей.

Помимо этого, поправки позволят оградить «зазевавшихся» граждан от прямой уголовной ответственности за репосты сомнительной информации, поскольку администрацию соцсетей обязали самостоятельно блокировать запрещенный контент до того, как пользователь попадет в поле зрения правоохранительных органов.

Изменения коснулись и Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [3], он дополнен ст. 13.41 (введена Федеральным законом от 30 декабря г. 2020 № 511-ФЗ), предусматривающей административную ответственность за неисполнение требований Роскомнадзора об удалении или блокировке информации. К ответственности могут быть привлечены владельцы сайтов и интернет-страниц, провайдеры хостинга или «лица, обеспечивающие размещение сайтов в сети «Интернет»». Административные штрафы для граждан составляют от 50 до 100 тыс. руб., для должностных лиц – от 200 до 400 тыс. руб., для организаций – от 800 тыс. до 4 млн руб. За повторное нарушение размеры штрафов для граждан увеличиваются до 500 тыс. руб., для должностных лиц – до 1 млн руб., для организаций – до 8 млн руб. Указанные нововве-

дения не распространяются на случаи неисполнения требований Роскомнадзора в отношении контента, нарушающего авторские права.

До вступления указанных поправок и дополнений подобные санкции были установлены только в отношении интернет-провайдеров, контроль за которыми осуществляется в автоматизированном режиме. И поскольку их деятельность подлежит лицензированию, то установить нарушителя не составляло особых сложностей. Теперь же установить принадлежность к нелегальному контенту немного сложнее, а тем более установить штраф в отношении деятельности анонимных ресурсов. И снова возникает вопрос об анонимности в интернете: правовая реальность и безопасность или анонимность и безнаказанность?

В свою очередь, законодательные ограничения коснулись и недобросовестных владельцев веб-сайтов, подвергающих цензуре ресурсы, тем самым нарушая конституционные права и свободы. 10 января 2021 г. вступили в силу изменения в Федеральный закон «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, права и свобод граждан Российской Федерации» [4] и Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», предусматривающие санкции на цензуру со стороны владельцев веб-сайтов и ответную блокировку их ресурсов в России. В соответствии с новыми положениями владелец информационного ресурса может быть признан причастным к нарушению основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации, гарантирующих в том числе свободу массовой информации. Присвоение такого статуса отнесено к полномочиям Генерального прокурора Российской Федерации и его заместителей по согласованию с МИД России; кроме того, Роскомнадзор наделен полномочиями вести перечень нарушителей законодательства и принимать меры по блокировке ресурсов нарушителей.

Вместе с тем ужесточается ответственность за клевету. Статья 128.1 Уголовного кодекса Российской Федерации предусматривает уголовную ответственность за клевету в интернете, содержит положение о том, что клевета может быть направлена не только против конкретного лица, но и нескольких лиц, «индивидуально не определенных»; клевета в интернете, СМИ, публичном выступлении, сопряженная с использованием должностного положения, указанием на наличие у потерпевшего опасного для окружающих заболевания или его обвинением в совершении преступления против половой неприкосновенности, тяжкого или особо тяжкого преступления теперь грозит лишением свободы на срок до пяти лет.

Отметим, что теперь правом на подачу заявления о преступлении фактически обладает любое лицо, посчитавшее себя заинтересованным и расценивающее размещенную информацию как клеветническую, и преследование будет осуществляться правоохранительными органами, а не заявителем.

Таким образом, частный порядок уголовного преследования за клевету заменяется публичным. В соответствии с предыдущей редакцией указанной статьи лицо, пострадавшее от распространенной посредством интернета клеветнической информации, самостоятельно подавало заявление в мировой суд с целью защиты своих прав. Теперь же это бремя берут на себя государственные орга-

ны. Степень активности правоохранительных органов в сфере охраны и защиты конституционных прав и свобод повышается, что не может не радовать. Есть и сложности в установлении субъекта, совершившего данное преступление на корпоративном сайте или анонимном ресурсе. Российский законодатель идет по пути урегулирования общественных отношений, возникающих из-за использования интернета, стремясь сбалансировать конкурирующие основные права и свободы, что является основой правопорядка в киберпространстве.

Список литературы

1. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (ред. от 09.03.2021) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 20.03.2021) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

2. Часть 5 введена Федеральным законом от 30 декабря 2020 г. № 530-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 09.03.2021) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

4. Федеральный закон от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» (в ред. ФЗ от от 30.12.2020 № 482-ФЗ) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

Ковшевацкий В. И.¹,

*доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук*

Доровских В. О.²,

*курсант 3 «У» курса
факультета подготовки сотрудников полиции
для подразделений по охране общественного порядка
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ К НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМ

Одной из актуальных проблем на сегодняшний день в России является административная ответственность лиц, которые не достигли 18 лет. По информации МВД России, ежедневно регистрируется большое количество административных правонарушений, из которых около 30 % совершают несовершеннолетние правонарушители из-за причин: неблагоприятная обстановка в семье, низкий уровень жизни, наличие судимостей у родственников и др.

Точное определение термину «административная ответственность несовершеннолетних» в КоАП РФ отсутствует. Ссылаясь на ст. 2.3 КоАП РФ, несовершеннолетние выступают в качестве специального субъекта административной ответственности. В соответствии со ст. 2.3 КоАП РФ «административной ответственности подлежит лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения возраста шестнадцати лет. С учетом конкретных обстоятельств дела и данных о лице, совершившем административное правонарушение в возрасте от шестнадцати до восемнадцати лет, комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав указанное лицо может быть освобождено от административной ответственности с применением к нему меры воздействия, предусмотренной федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних» [1].

За привлечение к административной ответственности несовершеннолетних ответственны Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и судами. В соответствии с Федеральным Законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [2] Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав имеют право на применение мер воздействия к несовершеннолетним.

Что касается административной ответственности несовершеннолетних, то ей присущ ряд особенностей. К несовершеннолетним применяются не все виды административных наказаний, за некоторые правонарушения ответственность могут понести их родители.

¹ © Ковшевацкий В. И., 2021.

² © Доровских В. О., 2021.

При анализе административной ответственности несовершеннолетних можно выделить перечень ее особенностей:

1. Ссылаясь на ч. 4 ст. 27.3 КоАП РФ, родители несовершеннолетнего в обязательном порядке должны быть проинформированы.

2. «Административная ответственность несовершеннолетних налагается за правонарушения, предусмотренные ч. 1, 2, 3 ст. 20.20, 20.21, 6.8 КоАП РФ и другие, которые являются общественно опасными» [1, с. 58].

3. К несовершеннолетнему лицу могут быть применены не все виды административных наказаний. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 3.9 КоАП РФ, административный арест к несовершеннолетним не применяется.

4. Обращаясь к ч. 5 ст. 25.3 КоАП РФ, важно обратить внимание на то, что лицо, ответственное за рассмотрение дела об административном правонарушении несовершеннолетнего, вправе заявить об обязательном присутствии родителей данного лица.

Необходимо обратить внимание на то, что в качестве смягчающего обстоятельства для несовершеннолетнего правонарушителя может выступать тот факт, что он не достиг 18 лет.

Важно понимать, несовершеннолетние лица – это отдельная группа людей, характеризующаяся возрастными и психологическими особенностями. На сегодняшний день в законодательстве присутствует огромное количество пробелов, относящиеся к административной ответственности несовершеннолетних.

Существует много нормативных правовых актов, в которых на поверхностном уровне сказано об административной ответственности несовершеннолетних:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2013 г. № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» [3].

4. Законы субъектов Российской Федерации о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав и иные нормативные акты.

Чтобы решить данную проблему, то необходимо, например, в КоАП РФ выделить отдельную главу, посвященную регулированию административной ответственности несовершеннолетних лиц. Если будет решена данная проблема в законодательстве, то устранятся пробелы между источниками нормативной правовой базы, относящейся к данной категории лиц.

Актуален и является вопрос об уменьшении возраста административной ответственности. В связи с тем, что меры воспитательного характера неэффективны, ОВД предлагают уменьшить возраст до 14 лет за отдельные правонарушения.

Как упоминалось ранее, возраст – это смягчающее обстоятельство для несовершеннолетнего правонарушителя. Из-за этого в отношении лица, совершившего административное правонарушение, применяются более «мягкие» виды

наказаний. Но анализ практики использования таких видов мер обнаруживает, что они малоэффективны.

По мнению К. Н. Лобанова и С. А. Москаленко, «меры государственного принуждения в отношении несовершеннолетних в большей степени, чем административная ответственность взрослых правонарушителей, имеют морально-воспитательные цели, перевоспитание и исправление правонарушителей возможны и без применения мер административной ответственности» [4, с. 50].

Для более лучшего понимания мы рассмотрели такое административное правонарушение как мелкое хулиганство (ст. 20.1 КоАП РФ). По статистике, это правонарушение самое распространенное среди подростков. Санкцией за это административное правонарушение будет наложение административного штрафа или административный арест. Но в отношении несовершеннолетних не предусмотрено применение административного ареста. Применение административного штрафа тоже малоэффективно, так как у несовершеннолетнего отсутствует собственный заработок.

Пока не будет нормативной правовой базы в отношении несовершеннолетних, все меры наказания вся нецелесообразны, так как они не направлены на правонарушителя. Использование штрафа как мера наказания тоже малоэффективна, так как оплату его совершают родители правонарушителя. В качестве альтернативы можно рассмотреть применение обязательных работ, потому что подросток вполне может осуществлять уборку общественных мест и заниматься благоустройством территории.

В случаях, когда применяются в виде административного наказания обязательные работы, также есть нюансы: назначать данный вид наказания можно только по месту жительства.

Кроме того, возникают трудности при привлечении к административной ответственности иностранного несовершеннолетнего гражданина. Законодательством не рассматривался данный вопрос. Отсюда вытекает вывод о том, что наказания в отношении этих лиц не предусмотрено.

Таким образом, необходимо в КоАП РФ ввести ряд изменений:

1. Создать отдельную главу, посвященную несовершеннолетним, в которую входило бы вся нормативно-правовая база, определяющая их права, обязанности, ответственность за совершение правонарушений и т. д.
2. Утвердить норму, которая дает согласие на применение к несовершеннолетним правонарушителям обязательных работ.
3. Урегулировать нормы, которые связаны с привлечением к административной ответственности иностранных несовершеннолетних граждан.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (принят Гос. Думой 20.12.2001 г.) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

2. Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 26, ст. 3177.

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2013 г. № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» (ред. от 18.10.2016 г.) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

4. Лобанов К. Н., Москаленко С. А. К вопросу об административной ответственности несовершеннолетних // Проблемы правоохранительной деятельности. 2015. № 1.

5. Простяков В. В. Психолого-педагогические причины и условия, влияющие на формирование девиантного поведения несовершеннолетних // Юридическая психология. 2011. № 1.

Ковшевацкий В. И.¹,

*доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук*

Цветков А. В.²,

*преподаватель кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук*

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНЫХ ЗАПРЕТОВ В СВЕТЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

В настоящее время происходит активное реформирование законодательства об административных правонарушениях. Учитывая почти 20-летний опыт нормотворческой деятельности по изменению составов административных правонарушений, руководство Российской Федерации высказало предложение подготовить проекты КоАП РФ и Процессуального КоАП РФ.

Анализ указанных проектов нормативных правовых актов показывает, что, с одной стороны в них присутствует ряд новелл административно-деликтного законодательства. С другой – имеются дефекты и недостатки правового регулирования, которые перешли из положений действующего КоАП РФ.

Правоприменительная практика призвана выявить пробелы, противоречия, разночтения и иные качественные изъяны в действующем административно-деликтном законодательстве. Ныне действующий Кодекс за годы своего существования несовершенен, о чем свидетельствует внесение регулярных поправок в статьи его Особенной части. Если сравнить содержание КоАП РФ образца 2001 г. с нынешней редакцией, то объем его наполнения увеличился как минимум вдвое. С учетом поступательного развития всех общественных и социально-экономических институтов Российской Федерации, предполагается такое же планомерное изменение действующей правовой административно-деликтной материи. Очевидно, что назрела необходимость принятия нового закона, который бы собрал в себя все новеллы современного российского общества и опыт передовых стран ближнего и дальнего зарубежья в области реализации административно-деликтных запретов [1].

Перспективным видится принятие двух кодексов. Один будет содержать материальные нормы об административной ответственности, а второй – регулятором процессуальной составляющей, с включением, безусловно, и административно-процессуального статуса участников производства по делам об админи-

¹ © Ковшевацкий В. И., 2021.

² © Цветков А. В., 2021.

стративных правонарушениях, и детальной регламентацией сроков и стадий реализации указанного выше производства.

Динамика изменений в действующую редакцию КоАП РФ нарастает с каждым месяцем, и это вызывает диаметрально противоположные умозаключения. С одной стороны, законодатель своевременно подстраивается под изменения социально-экономической и политической обстановки в стране, а с другой – подобная тенденция чрезмерного регулирования запретов в административно-деликтном праве не всегда обоснована. В частности, это касается 12 Главы КоАП РФ. Практика дублирования содержания Правил дорожного движения в нормах законодательства об административной ответственности весьма спорная. Кроме того, не следует забывать о рациональном равновесии между описательными и бланкетными нормами в действующем Кодексе. Административно-деликтные запреты устанавливаются на многие правила, содержащиеся в иных нормативных правовых актах, например, правила пожарной безопасности, правила дорожного движения и пр. При этом эти правила регулярно изменяются. Нормы административно-деликтного права должны быть более устойчивыми.

Кодификация административно-деликтного законодательства на данный момент сочетает в себе нормы как материального, так и процессуального характера. Предложенные Минюстом России проекты кодексов разделяют процессуальные и материальные нормы, что является преимуществом в сравнении с ныне действующим КоАП РФ. Подобное разделение находит закрепление как в смежных отраслях Российского права, так и в опыте стран СНГ по организации административно-деликтного законодательства. В частности, законодательство Казахстана, которое также разделяет административно-деликтные материальные нормы от процессуальных.

Между тем что новые Проекты кодексов имеют некоторые изъяны, не позволяющие обозначить целостную картину процессуального содержания административно-деликтного законодательства, например, нормативное обеспечение статуса участников производства по делам об административных правонарушениях, которые по юридической природе должны располагаться в процессуальном КоАП РФ. Однако некоторые из них предлагается структурировать в Общей части КоАП РФ.

Концепция нового законодательства об административных правонарушениях также не содержит четких критериев разграничения административного правонарушения и административной ответственности. Кроме того, существенен вопрос об уяснении сущности отличий административного правонарушения от других видов юридической ответственности: уголовной, гражданско-правовой, дисциплинарной, материальной и пр. Кисин В. Р. заметил, что в основу такого разграничения должно лежать установление характера и степени общественной опасности деликта [2]. К сожалению юридическая характеристика признаков административной ответственности не находит отражения в содержании предложенных Минюстом России проектов законодательства об административных правонарушениях.

В научном сообществе не утихают дискуссии по поводу определения правового статуса юридического лица как самостоятельного участника производства

по делам об административных правонарушениях и его нормативного закрепления. Необходимо учитывать опыт гражданско-правовой науки по данному вопросу и применить его в рамки действующего административно-деликтного законодательства.

С сожалением приходится констатировать, что законодатель в разработанных проектах кодексов об административной ответственности не взял за основу критический сравнительно-правовой анализ норм федерального и регионального законодательства об административных правонарушениях в их сопоставлении с уголовно-правовым законодательством для устранения имеющихся в большом количестве пробелов и разночтений [3].

Основной задачей нового КоАП РФ является обеспечение его стабильности и сокращение количества составов административных правонарушений. Однако в представленном проекте имеется противоречие с решением поставленной задачи. В частности, в положении Концепции нового КоАП РФ указана необходимость включения в него составов административных правонарушений за нарушение правил и запретов, установленных как законодательством субъектов Федерации, так и нормативными актами местного самоуправления, что впоследствии приведет к значительному увеличению подобных норм и динамике внесения изменений в уже действующие. Решение названной проблемы видится в изменении структуры регионального законодательства в области установления административной ответственности, в части, касающейся включения в ее состав совокупности административных правонарушений, предусмотренных за нарушение норм и правил регионального и местного значения.

Требуется также внимания вопрос унификации процедуры внесения изменений в административно-деликтное законодательство. Не вызывает сомнений необходимость установления особой процедуры подготовки нормативных правовых актов деликтного характера, поскольку их содержание существенно затрагивает права и свободы физических и юридических лиц как субъектов административного правонарушения.

В настоящий момент министерства и ведомства выступают в порядке законодательной инициативы с обсуждением многочисленных законопроектов, принимают их поспешно с учетом сиюминутных сложившихся в настоящий момент обстоятельств, без глубокого анализа правоприменительной практики, статистических данных, исследования реальной нагрузки на органы административной юрисдикции. Возникает необходимость принятия отдельного регламента, который должен включать и установленный период времени на принятие законопроекта, и проведение обязательной общественной экспертизы и др.

Таким образом, поднимаемые проблемы в правовом регулировании административно-деликтного законодательства позволяют очертить вектор дальнейшего развития законодательства об административных правонарушениях.

Список литературы

1. Административное право : учебник для бакалавриата, специалитета и магистратуры / [А. В. Зубач и др.]; под общ. ред. А. В. Зубача. М., 2019.

2. Кисин В. Р. Состояние границы между административной и уголовной ответственностью // Административное право и процесс. 2016. № 7. С. 12–16.

3. Кисин В. Р. Проект нового КоАП РФ: взгляд на социальную сущность («материальное» содержание) административного правонарушения // Административное право и процесс. 2017. № 7. С. 5–8.

4. Попугаев Ю. И., Кисин В. Р. О коллизии (конкуренции) норм, предусматривающих административную и уголовную ответственность, и способы ее разрешения // Научный портал МВД России. 2013. № 2 (22). С. 79–88.

Ковшевацкий В. И.¹,

*доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук*

Шайхутдинова Т. Ф.²,

*старший преподаватель кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук*

Кочетков С. С.³,

*адъюнкт 3-го года обучения
заочной формы факультета подготовки
научно-педагогических и научных кадров
Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя*

ОТДЕЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ УСТАНОВЛЕНИЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ РЕЖИМА ПОВЫШЕННОЙ ГОТОВНОСТИ В ПЕРИОД РАСПРОСТРАНЕНИЯ COVID-19

Уже более года Российская Федерация, как и весь мир, живет в режиме ограничений, введенных в связи с распространением новой коронавирусной инфекции. Ограничительные меры включают соблюдение масочного режима, запрет покидать место жительства гражданам возрастной категории 65+, временные ограничительные мероприятия в отношении осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, а также усиление ответственности за распространение заведомо ложной информации, в том числе связанной с введением военного положения и прочее. Эти административные запреты – временные правила поведения для населения Российской Федерации, за нарушение которых установлена уголовная и административная ответственность при условии наступления негативных последствий в виде причинения вреда здоровью или смерти человека.

Среди ограничительных мер, принимаемых государством, существенное влияние оказалось на следующие сферы общественной жизни:

1. Право на свободное перемещение, так, в соответствии с Конституцией Российской Федерации каждый гражданин имеет право на свободу передвижения, выбор места жительства и своего пребывания.

2. Право на досуг и свободный отдых, гарантированные Основным законом. Нарушаются положения ст. 31 Конституции Российской Федерации, которая

¹ © Ковшевацкий В. И., 2021.

² © Цветков А. В., 2021.

³ © Кочетков С. С., 2021.

позволяет гражданам нашей страны свободно и мирно проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирования.

Косвенно затрагивалось и право человека на неприкосновенность частной жизни, что также является неотъемлемым правом человека [1].

Одним из спорных ограничений стала принудительная госпитализация лиц, которые прибыли из иностранных государств или у которых обнаружили признаки коронавирусной инфекции. Так, в соответствии с ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», в отношении лиц, которые страдают заболеваниями, представляющими угрозу для других лиц, возможно осуществление медицинского вмешательства без согласия самого гражданина или его законного представителя [2].

Еще одним существенным ограничением прав человека, как указывалось ранее является ограничение свободы передвижения. Так, 29 марта 2020 г. на территории Москвы вводится режим повышенной готовности в связи с угрозой распространения коронавирусной инфекции, запрещено проведение спортивных, зрелищных, публичных и массовых мероприятий, приостановлено проведение досуговых, развлекательных, зрелищных, культурных, физкультурных, спортивных, выставочных, просветительских, рекламных и иных подобных мероприятий с очным присутствием граждан, а также оказание соответствующих услуг, в том числе в парках культуры и отдыха, торгово-развлекательных центрах, на аттракционах и в иных местах массового посещения граждан. Запрещается посещение зданий и сооружений для оказания таких услуг, приостановлена работа заведений общественного питания, закрываются образовательные организации, запрещено посещение рабочих мест за исключением профессий первой необходимости и т. д. [3].

Подобные ограничения были и в других регионах. Помимо указанных ограничений ужесточалась ответственность за нарушения санитарно-эпидемиологических правил и за нарушение карантина.

При квалификации деяния, связанного с нарушением режима самоизоляции и карантина, а также при решении вопроса об отнесении проступка к административно-правовому либо уголовно-правовому деликту принципиальное значение имеют два фактора: какой режим и какая степень распространения коронавирусной инфекции имеется в настоящее время; второй фактор связан со степенью общественной опасности совершенного деликта. Первый фактор объективен по отношению к деянию, второй зависит от форм субъективной стороны правонарушителя к содеянному.

В научной среде не сложилось единогласного мнения по вопросу установления признака общественной опасности как критерия разграничения административного правонарушения от уголовного преступления.

Условно позиции ученых можно подразделить на три группы. Представители первой группы полагают, что признак общественной опасности – элемент преступления, законодательная формулировка административного правонарушения не содержит признака общественной опасности [4, 5]. Вторая группа ученых полагает, что отдельные составы административных правонарушений также могут иметь признак общественной опасности, в преступлениях данный

признак обязателен, в административных правонарушениях – факультативен [6, 7]. Третья группа авторов полагает, что любые административные и уголовные деликты имеют признак общественной опасности, разграничением же будут ее характер и степень [8, 9].

В настоящее время актуально изучение вопросов нормативного закрепления юридической ответственности за нарушение ограничительных мер, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции. Внимание ученых уголовно-правовой науки приковано к описанию и изучению нового состава преступления, закрепленного в ст. 236 УК РФ, как ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологических правил, создавших угрозу наступления последствий в виде массового заболевания или отравления людей. В связи с этим остро встает вопрос разграничения преступного деяния от административного деликта, так как правоприменителю сложно установить характер и степень общественной опасности. Это сформировало позицию ряда ученых правоведов о том, что любые социальные процессы и контакты в условиях распространения новой коронавирусной инфекции опасны для гражданина, общества и государства [10, 11].

Между тем, следует поднять проблему соблюдения режима самоизоляции в регионах Российской Федерации. Москва как столица – образец для остальных регионов, в том числе с обеспечением режима социального мониторинга лиц, которые в настоящий момент борются с новой коронавирусной инфекцией. В регионах же обстановка складывается совсем по-другому. Фактически люди с подтвержденным диагнозом беспрепятственно перемещаются по населенным пунктам, подвергая опасности окружающих. Известны случаи, когда мужчина, зная, что вся семья на данный момент лечится от коронавирусной инфекции, ходил на работу. На работе заразил коллегу, у которого имеется хроническое заболевание – диабет. В результате после тяжелой и продолжительной борьбы с болезнью, он скончался. К сожалению, таких случаев очень много.

Анализ нормативных правовых актов в области противодействия распространения новой коронавирусной инфекции показывает, что органы государственной власти принимают различные меры ограничительного характера, а также нормы права, устанавливающие полномочия должностных лиц и органов государственной власти в рамках реализации ограничительных мероприятий. Указом Президента Российской Федерации от 02 апреля 2020 г. № 294 губернаторам и главам субъектов Российской Федерации самостоятельно принимать решения по введению ограничительных мероприятий, связанных с предотвращением угрозы распространения коронавирусной инфекции.

Практически все главы субъектов Российской Федерации пошли по единому пути – установили на территории субъекта «режим повышенной готовности». Введение данного режима требует от граждан и организаций исполнения правил и норм поведения, в том числе:

- выполнять законные требования представителей экстренных оперативных служб;
- использовать средства коллективной и индивидуальной защиты;

- вызывать уполномоченных должностных лиц при обнаружении пострадавших;
- иметь при себе и предъявлять по требованию документ об удостоверении личности.

При этом в Правилах поведения граждан и организаций при введении режима повышенной готовности, утвержденных Правительством Российской Федерации, отсутствует такой элемент правовой нормы, как санкция, а также не предусмотрена отсылочная норма к другому правовому акту, содержащему диспозицию нарушения и санкцию за невыполнение законных требований. Главы субъектов Российской Федерации в правовых актах, устанавливающих ограничения для физических лиц с целью недопущения ухудшения ситуации, связанной с распространением коронавируса, зачастую использовали термин «самоизоляция». Как правовое понятие данная категория законом не определена и означает необходимость воздержаться от контактов с посторонними. При этом граждан просят соблюдать «режим самоизоляции» и выполнять все рекомендации по профилактике вирусных заболеваний, ссылаясь на правовые нормы о санитарно-эпидемиологическом благополучии.

Таким образом, несмотря на то, что данный режим законодательно не установлен, из добровольного действия он превратился в ограничительное мероприятие, обязательное для исполнения под угрозой наказания. Доказательством тому могут служить внесенные в апреле 2020 г. изменения в уголовное и административное законодательство.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 декабря 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.
2. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (ред. от 26.03.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 48, ст. 6724.
3. Указ мэра Москвы от 29 марта 2020 г. № 34-УМ «О внесении изменений в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
4. Головкин Л. В. Разграничение административной и уголовной ответственности по Российскому праву // Lex russica (Русский закон). 2016. № 1. С. 139–145.
5. Копченко И. Е. Разграничение норм административного и уголовного законодательства в процессе юридической квалификации неправомерных действий // Теория и практика общественного развития. 2016. № 5. С. 82–85.
6. Рерихт А. А. Дубовик О. Л. Разграничение уголовной и административной ответственности: теоретические основания и практические последствия // Юридические исследования. 2017. № 5. С. 107–123.

7. Соловьева С. В. Чеботарева И. Ю. О разграничении некоторых административных правонарушений и уголовных преступлений // Право и практика. 2018. № 1. С. 91–95.

8. Керимова С. Н. Проблемы разграничения административной и уголовной ответственности // Закон и право. 2019. № 1. С. 166–169.

9. Конев С. И. Соотношение административного правонарушения, проступка и преступления // Право и государство: теория и практика. 2020. № 1. С. 178–181.

10. Юнда А. А. Уголовная ответственность в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19) // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/law/podborki/ugolovnaya_otvetstvennost_koronavirus/ (дата обращения: 05.03.2021).

11. Степенко А. В. Уголовная ответственность за распространение инфекционного заболевания, представляющего опасность для окружающих // Теория и практика общественного развития. 2020. № 8. С. 102–105.

Комахин Б. Н.¹,

*профессор кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
доктор юридических наук, Заслуженный сотрудник
органов внутренних дел Российской Федерации*

СОВРЕМЕННОЕ РАЗВИТИЕ ЭКОНОМИКИ И КОРРУПЦИОННЫЕ РИСКИ В ПЕРИОД ЦИФРОВИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

Современное развитие экономики, предпринимательской деятельности и социальной сферы, требует обеспечения ускоренного внедрения цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления и оказания государственных услуг, что и было продекларировано Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [1]. Для реализации поставленной задачи был разработан проект «Цифровое государственное управление» [2], входящий в национальную программу «Цифровая экономика Российской Федерации» [3].

Реализация национального проекта Цифровая экономика предполагает:

- продвижение цифровых технологий во всех отраслях экономики и социальной сфере, создание благоприятных условий для развития высокотехнологичного бизнеса;
- создание системы правового регулирования цифровой экономики, основанного на гибком подходе в каждой сфере, а также внедрение гражданского оборота на базе цифровых технологий;
- обеспечение информационной безопасности на основе отечественных разработок при передаче, обработке и хранении данных, гарантирующей защиту интересов личности, бизнеса и государства;
- формирование глобальной конкурентоспособной инфраструктуры передачи, обработки и хранения данных преимущественно на основе отечественных разработок;
- подготовку высококвалифицированных кадров для цифровой экономики;
- внедрение цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления и оказания государственных услуг, в том числе в интересах населения и субъектов малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей;
- предоставление государственных и негосударственных услуг и сервисов в цифровом виде в соответствии с прогрессирующими потребностями современного общества в условиях становления цифровой экономики;
- обеспечение цифровой трансформации органов государственной власти и органов местного самоуправления, направленной на повышение качества осуществления возложенных на них функций, уменьшения издержек при их осу-

¹ © Комахин Б. Н., 2021.

ществлении, создание системы управления данными, в том числе сбора, хранения, обработки и распространения данных;

- увеличение внутренних затрат на развитие цифровой экономики за счет всех источников (по доле в валовом внутреннем продукте страны) не менее чем в три раза по сравнению с 2017 г.;

- возведение устойчивой и безопасной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры высокоскоростной передачи, обработки и хранения больших объемов данных, доступной для всех организаций и домохозяйств;

- использование преимущественно отечественного программного обеспечения государственными органами, органами местного самоуправления и организациями;

- обеспечение эксплуатации и развития инфраструктуры электронного правительства [4].

Таким образом, внедрение цифровизации общественных отношений при современном развитии экономики будет входить во все сферы нашей жизни. В настоящее время уже невозможно представить ни один офис, конструкторское бюро, любое предприятие или современную семью без компьютера, смартфона и различных гаджетов. Средства передачи информации постоянно совершенствуются, появляются новые компьютерные программы, старые технологии заменяются новыми, процесс цифровизации всех отраслей экономики движется вперед.

В результате развития цифровых технологий появляются новые профессии, и поэтому специалист должны повышать квалификацию, переучиваться. То есть старые профессии будут отмирать, а, чтобы появились новые кадры, их должен кто-то обучать. В таких условиях может возникнуть ситуация, когда самих преподавателей, обучающих новым профессиям, будет не хватать, так как они сами будут не успевать повышать свою квалификацию.

Внедрение цифровизации в экономические процессы может привести к потере специалистов высокой квалификации, поскольку они окажутся в худшем положении по сравнению с неквалифицированными работниками, так как продолжают свою деятельность по старым традиционным процессам, а квалифицированные работники займут нишу цифровых технологий. На переобучение немолодых людей необходимо много време, и им придется занимать менее престижные должности.

С другой стороны, цифровизация помогает выявить в регионах способную молодежь, которая с помощью интернета может проявить себя, участвуя дистанционно в различных интернет-форумах, семинарах, конкурсах и конференциях, где их заметят и пригласят в перспективные компании или предложат продолжить обучение в престижных вузах. Цифровизация, привнесенная в регионы, дает шанс развитию населения, проживающего на отдаленных от цивилизации территориях нашей стран.

Существует заблуждение, что с внедрением цифровизации будут сокращаться коррупционные риски. Отчасти это так, но коррупционеры и мошенники, находясь в реальном производственном процессе в условиях цифровой эко-

номики, уходят в виртуальную реальность, скрываясь за кодированием своей личности и учетной записи, применяя программы, скрывающие реальное местонахождение человека, устанавливают пароли и различные логины, затрудняющие идентификацию абонента.

При этом, чтобы выявить и наказать такого коррупционера, нужно вести постоянный контроль за его действиями, как в реальной среде пребывания, так и отслеживать все виртуальное пространство, которое он может посещать, а для этого требуется привлечение высококлассных специалистов с высокотехнологичным дорогостоящим оборудованием, что не всегда возможно.

Стоит учитывать и тот факт, что коррупционеры за оказанные ими услуги могут получать не наличные деньги, услуги, подарки и различные привилегии, а виртуальные денежные средства в виде электронных денег, так называемой криптовалюты, отследить происхождение которой непросто.

Кроме того, деньги в современном представлении о коррупции переходят на второй план. Значительно рентабельней и безопасней чиновнику, который в силу своего служебного положения имеет возможность распоряжаться распределением коммерческим структурам, бизнесменам, строительным кампаниям различных подрядов на выполнение работ, закупок оборудования, продуктов питания и т. д., выгодный заказ забрать себе и передать своим друзьям или подконтрольным компаниям, вместо того чтобы провести справедливый конкурс или тендер. В результате выгодное коммерческое предложение получает не победитель конкурса, а дружеская компания, готовая делать откаты и предоставлять услуги своему покровителю в государственной структуре.

В. А. Прокошин считает, что «коррупция как антисоциальное явление оказывает разрушительное воздействие на все правовые институты, в результате чего установленные нормы административного, финансового, экономического права заменяются правилами, продиктованными индивидуальными интересами тех, кто способен оказывать влияние на представителей государственной власти и готов за это платить мзду, дань и быть казнокрадом» [5, с. 244].

Однако, анализируя происходящие изменения в борьбе с коррупционными проявлениями, напрашивается вывод, что ограничение коррупции в период цифровизации замедляет процесс развития. Если раньше занес денег, получил выгодный проект или заказ – и началась работа, а теперь цифровизация ограничила движение наличных денег, все расчеты происходят через банки, пропадает заинтересованность чиновников в развитии производства, потому что все труднее становится обналичивать денежные средства и скрывать неучтенные доходы. Современные цифровые технологии, внедряемые в производственный процесс, позволяют проследить движение материальных средств и денег до копейки. И поэтому у чиновника, у которого стоит задача что-то построить или закупить, отсутствует мотивация, стимул сделать это быстро или вообще ничего не делать. Происходит тормоз в развитии вперед.

По мнению Д. Н. Мухамадиевой, «...Цифровая среда, с одной стороны, является инструментом борьбы с коррупцией, а с другой – причиной возникновения новой формы правонарушений – е-коррупции, которая заключается в пре-

вышении госслужащими их полномочий в ходе работы с информационными системами и электронным правительством» [6, с. 10].

Поэтому при современном продвижении цифровых технологий во все сферы общественных отношений необходимо ускоренное внедрение в России цифровой национальной валюты, с появлением которой должна сократиться коррупция. Такое мнение высказал генеральный директор компании Group-IB Илья Сачков: «Цифровой рубль станет дополнительной формой денег, будет иметь уникальный цифровой код, выпускаться Банком России и привязан к национальной валюте, и защищен от таких недостатков классических денег, как бесконтрольное перемещение или трансферы. Всегда можно проследить историю происхождения любых сумм, узнать откуда эти деньги появились и где они сейчас. Это может стать мощным орудием против коррупции и криминала» [7].

С таким заявлением трудно не согласиться, хотя, учитывая масштабы протяженности нашей страны, состояние транспортной инфраструктуры, а также уровень развития экономики на современном этапе, неоднородность телекоммуникационной инфраструктуры наших территорий, отсутствие должной защиты цифровой среды и невысокий образовательный уровень нашего населения в сфере формирования цифровых навыков, появление цифровой национальной валюты можно считать пока преждевременно.

Список литературы

1. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // СПС «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/71937200/> (дата обращения: 26.02.2021).
2. Цифровое государственное управление // Официальный сайт Правительства России. URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/882/> (дата обращения: 26.02.2021).
3. Цифровая экономика Российской Федерации // Официальный сайт Правительства России. URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/858/> (дата обращения: 26.02.2021).
4. Паспорт национального проекта Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» // Официальный сайт Правительства России. URL: https://digital.gov.ru/uploaded/files/natsionalnaya-programma-tsifrovaya-ekonomika-rossijskoj-federatsii_NcN2nOO.pdf (дата обращения: 26.02.2021).
5. Цифровизация управления: антикоррупционный курс административных и финансовых правоотношений: учебное пособие // [Е. Н. Ломанов и др.]; под общ. ред. В. А. Прокошина. М. : ЮСТИЦИЯ, 2018.
6. Мухамадиева Д. Н. Цифровизация против коррупции. Возникновение е-коррупции // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2019. № 1 (171). С. 9–13.
7. Сачков И. К. Эксперт: цифровой рубль поможет сократить коррупцию и криминал. Об этом сообщает «Рамблер» // Официальный сайт информационного агентства «Рамблер». URL: https://finance.rambler.ru/money/45007852/?utm_

content= finance_ utm_medium=read_more&utm_source=copylink (дата обращения: 27.02.2021).

Комовкина Л. С.¹,

*доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук*

Власова В. С.²,

*старший научный сотрудник
Научно-исследовательского центра № 5
Всероссийского научно-исследовательского
института МВД России*

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СВЕДЕНИЙ О ДОХОДАХ, РАСХОДАХ, ОБ ИМУЩЕСТВЕ И ОБЯЗАТЕЛЬСТВАХ ИМУЩЕСТВЕННОГО ХАРАКТЕРА

Предоставление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера является антикоррупционной обязанностью лиц, замещающих должности, а также лиц, претендующих на замещение должностей, для которых установлена такая обязанность, и обеспечивается требованиями ст. 8 федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273 – ФЗ «О противодействии коррупции» [1]. Указом Президента Российской Федерации от 23 июня 2014 г. № 460 установлена форма справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера [2].

Однако действующее законодательство содержит правовую неопределенность по ряду возникающих вопросов при заполнении указанной справки.

Проблемы с заполнением формы справки связаны с отсутствием в законодательстве понятия «доход», применяемого при заполнении раздела 1 справки. В подготовленном Минфином обзоре [6] названы следующие типичные ошибки при заполнении Раздела 1 «Сведения о доходах»: не указываются доходы от вкладов, в том числе закрытых в отчетном периоде; не указывается сумма доходов от ценных бумаг и долей участия в коммерческих организациях, в том числе при владении инвестиционным фондом; не отражаются доходы по предыдущему месту работы, которая осуществлялась в отчетном периоде, от работы по совместительству и договорам гражданско-правового характера; доходы от реализации недвижимого имущества, транспортных средств (в том числе по «трейд-ин») и иного имущества, а также доходы от сдачи имущества в аренду; средства, полученные в порядке дарения или наследования; материальная помощь профсоюзной организации; пособие по временной нетрудоспособности (если оно не включено в справку 2-НДФЛ), по уходу за детьми и иные виды социальных пособий; выплаты денежных сумм, осуществленные на основании договоров страхования и др.

¹ © Комовкина Л. С., 2021.

² © Власова В. С., 2021.

Определяя понятие «доход», нужно руководствоваться не только содержанием данного термина в ст. 41 Налогового кодекса Российской Федерации. Ежегодные Методические рекомендации Минтруда по вопросам предоставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера уточняют, какие выплаты признаются доходом либо не признаются таковым для целей антикоррупционного законодательства. Так, в Методических рекомендациях [5] перечень «иных доходов» был дополнен денежными средствами, полученными в связи с мерами социальной поддержки, оказанной в связи с распространением новой коронавирусной инфекции.

Ряд проблем возникал при указании доходов, получаемых от вкладов в банках и иных кредитных организациях в связи с отсутствием единой формы выдаваемого банком документа. Изданное Центральным Банком России указание от 15 апреля 2020 г. № 5440-У [4], утвердившее единую форму предоставления кредитными и некредитными финансовыми организациями сведений, направлено на ее решение. Сведения предоставляются организацией в связи с обращением гражданина или его представителя, в том числе с использованием средств дистанционного обслуживания клиента. Организация обязана предоставить выписку о движении денежных средств по счету за отчетный период.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 10 декабря 2020 г. № 788 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [3] Методические рекомендации были дополнены разделом «Представление сведений о цифровых финансовых активах, цифровых правах, включающих одновременно цифровые финансовые активы и иные цифровые права, утилитарных цифровых правах и цифровой валюте в ходе декларационной кампании 2021 года».

Указанным в п. 1–2 ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 79 – ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации» лицам с 1 января 2021 г. запрещено владеть и пользоваться цифровыми финансовыми активами, выпущенными в информационных системах, организованных в соответствии с иностранным правом, а также цифровой валютой.

Часто встречающейся проблемой в правоприменительной практике является предоставление неполных сведений, но не всегда лицо предоставляет неполные сведения умышленно, зачастую это происходит в связи с отсутствием должной разъяснительной работы по заполнению соответствующих справок [1, с. 149]. Нужно не только проводить работу по совершенствованию законодательства, но и по организации предоставления и качеству заполнения справок, чему будет способствовать разработанная для оценки знаний государственных служащих по вопросам предоставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера программа для ЭВМ [9].

В соответствии с п. 2 ст. 7 Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, иных лиц их доходам» проверка достоверности и полно-

ты осуществляется органами, подразделениями или должностными лицами, ответственными за профилактику коррупционных правонарушений, самостоятельно или путем направления запроса в ФОИВ, уполномоченные на осуществление оперативно-разыскных мероприятий, о предоставлении имеющейся у них информации о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лица, предоставившего такие сведения, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

В качестве особенности механизма контроля за расходами и обращения в доход государства неподтвержденных доходов называют то, что он не требует подтверждения виновности должностного лица в совершении конкретного коррупционного или иного правонарушения, совершение которого привело к незаконному обогащению. Обязанность доказывания законности происхождения доходов возлагается непосредственно на указанное лицо, а доказывание незаконности – на прокурора [2, с. 145].

Подводя итоги, можно сделать вывод, что предоставление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера следует считать одним из эффективных административно-правовых средств, направленных на профилактику и предупреждение коррупции, которая позволяет уполномоченным лицам, а также подразделениям по профилактике коррупционных правонарушений анализировать доходы и расходы должностных и иных лиц, перечень которых закреплен действующим законодательством.

Список литературы

1. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 52 (ч. 1), ст. 6228.
2. Указ Президента Российской Федерации от 23 июня 2014 г. № 460 «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. № 26 (ч. 2), ст. 3520.
3. Указ Президента Российской Федерации от 10 декабря 2020 г. № 778 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 50 (ч. IV), ст. 8185.
4. Указание Банка России от 14 апреля 2020 г. № 5440-У «О порядке предоставления кредитными организациями и некредитными финансовыми организациями гражданам сведений о наличии счетов и иной информации, необходимой для представления гражданами сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, о единой форме предоставления сведений и порядке ее заполнения» // Вестник Банка России. 2020. № 44.
5. Письмо Минтруда России от 29 декабря 2020 г. № 18-2/10/В-12837 «Методические рекомендации по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения

соответствующей формы справки в 2021 году (за отчетный 2020 год)» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

6. Обзор типичных ошибок, допускаемых при заполнении справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

7. Официальный сайт Министерства Финансов Российской Федерации – URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/id_4=130342obzor_tipichnykh_oshibok_dopuskaemykh_pri_zapolnenii_spravok_o_dokhodakh_raskhodakh_ob_imushchestve_i_obyazatelstvakh_imushchestvennogo_kharaktera (дата обращения: 01.03.2021).

8. Цирин А. М. Севальнев В. В. Совершенствование порядка осуществления контроля за расходами и механизма обращения в доход государства имущества, приобретенного на неподтвержденные доходы // Журнал российского права. 2020. № 9. С. 144–156.

9. Черепанова Е. А. О некоторых вопросах правового регулирования предоставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера / Журнал российского права. 2018. № 3. С. 146–153.

Константинов А. В.¹,

заместитель начальника кафедры

административной деятельности ОВД

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук

ЦИФРОВАЯ МОДЕЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: ПЕРСПЕКТИВЫ И ОЖИДАНИЯ

Повышение результативности и эффективности в Российской Федерации государственного управления требует современной переоценки управленческих процессов с учетом формирования электронного правительства и повсеместной цифровой трансформации многих сфер жизнедеятельности общества и государства. Реализация федерального проекта «Цифровое государственное управление» [3] нацелена на предоставление гражданам и организациям доступа к приоритетным государственным услугам и сервисам в цифровом виде, создание национальной системы управления данными, развитие инфраструктуры электронного правительства, внедрение сквозных платформенных решений государственное управление.

Выстраиваемая модель цифрового государственного управления не сводится только к изменениям при предоставлении государственных услуг, в том числе интересах населения и субъектов малого среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей, но также следующие приоритетные направления цифровой трансформации государственного управления и выстраивания ее модели:

- создание платформенных решений;
- развитие межведомственного взаимодействия по созданию единой системы электронного документооборота с применением электронной подписи базирующейся на единых инфраструктурных, технологических методологических решениях;
- введение, функционирование и развитие удостоверения личности гражданина («электронного паспорта»);
- развитие информационных систем поддержки принятия решений высшими органами государственной власти;
- развитие инфраструктуры Единой сети по работе с обращениями граждан, с подключением большого количества государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, иных организаций, осуществляющих публично значимые функции;
- развитие системы мониторинга, информационно-аналитического и экспертно-аналитического сопровождения в сфере контрольной и надзорной деятельности; и др.

Как отмечает Г. В. Овчаренко, еще Ф. Р. Дунаевский изучал возможные пути решения управленческих проблем, с которыми сталкиваются при структур-

¹ © Константинов А. В., 2021.

ном усложнении системы управления как в организациях, так и в государственных органах, которое объективно ведет к бюрократизации. Такой путь связан с рационализацией технической стороны управления [1].

Но при всем потенциале внедрения современных цифровых решений управленческих проблем существует недостаточность нормативного правового регулирования, остается распространенной практика применения аналоговых и бумажного обеспечения [2] на фоне недостаточного финансирования и отсутствия большого количества квалифицированных специалистов. Тем не менее выстраивание в Российской Федерации собственной цифровой модели с учетом международного опыта будет способствовать снижению административных барьеров [4], значительно сократит число посещений в государственные учреждения гражданами и рационализирует многие управленческие процессы.

Список литературы

1. Овчаренко Г. В. Эволюция практических и теоретических аспектов управления социальными инновациями // Terra Economicus. 2012. Т. 10. № 1–2. С. 48.

2. Цифровая трансформация государственного управления: мифы и реальность: докл. к XX Апр. междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества, Москва, 9-12 апр. 2019 г. / [Д. Ю. Двинских и др.]; под общ. ред. Н. Е. Дмитриевой; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2019.

3. Паспорт федерального проекта «Цифровое государственное управление» (утв. президиумом Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности, протокол 28 мая 2019 г. № 9 // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_328938/ (дата обращения: 01.03.2021).

4. Михайленко Н. В., Бабасян Г. Л., Олимпиев А. Ю. Цифровизация туристических процессов условиях модернизации государственного управления Российской Федерации // Государственная служба и кадры. 2020. № 1. С. 151–155.

Королева Е. Г.¹,

старший преподаватель

кафедры административного права

и административной деятельности полиции

Московского областного филиала

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат филологических наук

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО АДМИНИСТРАТИВНОМУ ВЫДВОРЕНИЮ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА ЗА ПРЕДЕЛЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Каждый вид наказания, уголовное или административное, всегда связан с определенными ограничениями для лица, по отношению к которому данная мера принуждения применяется. Подобные ограничения касаются наиболее значимых гарантированных государством прав и свобод, которые выступают основополагающей и неотъемлемой частью правового статуса любого человека, дарованного ему по факту его рождения.

Важным аспектом в понимании порядка осуществления административного выдворения является информационная работа территориального органа внутренних дел, касающаяся доведения до всех заинтересованных и контролирующих субъектов сведений о факте выдворения иностранного лица или лица без гражданства. В данном случае выделяется несколько категорий субъектов, до которых доводится указанная информация.

Во-первых, это иные правоохранительные органы Российской Федерации. Так, «после оформления выдворяемому в административном порядке лицу документов на выезд из Российской Федерации территориальный орган МВД России, не позднее двух суток до выезда выдворяемого иностранного гражданина информирует подразделение пограничного контроля в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации и соответствующее подразделение органа внутренних дел на транспорте о персональных данных выдворяемого лица, а также дате и времени планируемого пересечения Государственной границы Российской Федерации» [7].

Во-вторых, это представители иностранного государства, на территорию которого направляется иностранный гражданин в порядке административного выдворения. Возможны два варианта, в зависимости от того, заключен ли договор между Российской Федерацией и иностранным государством [3].

Исполнение административного выдворения – это процессуально установленный порядок деятельности уполномоченных на то должностных лиц правоохранительных органов. В реализации административного выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации

¹ © Королева Е. Г., 2021.

значение имеет соблюдение установленного порядка, состоящего из многочисленных обязательственных и процессуально обусловленных процедур.

Необходимость установления проблемных аспектов в деятельности полиции по административному выдворению иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации обусловлена:

– наличием подобных проблемных аспектов. Существующие на законодательном уровне правовые пробелы не позволяют уполномоченным органам в полном объеме реализовывать весь свой потенциал, связанный с пресечением противоправных действий со стороны иностранных граждан; способствуют уходу правонарушителей от ответственности;

– последствия наличия проблемных аспектов административного выдворения. В данном случае следует говорить о невозможности эффективно реализовывать институт административной ответственности, что, учитывая правовой характер нашего государства, недопустимо. Это последствия общего характера (они наличествуют при сложностях реализации любого вида административного наказания). Будучи составной частью государственной миграционной политики, деятельность по реализации административной ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства, реализуемая в том числе посредством осуществления административного выдворения, прямо влияет на состояние национальной безопасности России, а также ее международно-правовой статус.

Таким образом, к сожалению, в современных реалиях осуществления государственной миграционной политики в целом и реализации органами внутренних дел полномочий в сфере миграции в частности, направленными на исполнение такого вида административного наказания, как административное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации, наличествуют многочисленные проблемные аспекты, которые неизбежно наносят существенный вред состоянию дел в указанной сфере. Данный факт свидетельствует и обосновывает необходимость, во-первых, характеристики конкретных проблемных аспектов в подобного рода деятельности, а во-вторых, предложение конкретных путей решения выявленных и охарактеризованных проблемных аспектов исполнения данного вида наказания.

Говоря о проблемных аспектах срока административного выдворения, отметим следующее. КоАП РФ не устанавливает временного промежутка, на какой срок выдворяемое лицо может быть помещено в специальное учреждение, не указывает и на то, может ли он быть продлен. Вместе с тем согласно Конституции и иным процессуальным законодательным актам, регламентирующим и регулирующим данную сферу, максимальный срок содержания под стражей выдворяемого лица может составлять 48 часов. Подобная неопределенность существенно нарушает фундаментальные свободы граждан, в частности свободу передвижения, что недопустимо.

Проблема целесообразности применения административного выдворения к иностранным гражданам, имеющим устойчивые семейные связи в Российской Федерации. В КоАП РФ административное выдворение закреплено как в качестве дополнительного (ст. 18.8), так и в качестве основного наказания (ч. 2 ст. 6.8, ч. 2 ст. 6.9, ч. 3 ст. 6.21). Несмотря на нарушение правопорядка ино-

странный гражданин может быть не привлечен к ответственности, определенной санкциями статей за административные правонарушения [9]. Такой подход противоречит общим правилам назначения административного наказания.

Одним из факторов, влияющим на становление подобной практики, является наличие у иностранного гражданина семейной связи в Российской Федерации, – обстоятельство, смягчающее административную ответственность. Но позиция судов по данному вопросу двойственна и заключается в том, что само по себе наличие семейной связи с гражданином Российской Федерации не уменьшает ответственность иностранного гражданина.

Принятие института «фактических брачных отношений» приведет к тому, что многие его сферы останутся вне правового воздействия. Такие отношения можно подтвердить даже при их отсутствии, если заинтересованное лицо воспользуется предложением другого лица, совершит подкуп, шантаж и т. д. Такие изменения закона противоречат целям, провозглашенным миграционной политикой Российской Федерации, в частности задаче, закрепляющей противодействие незаконной миграции. «Семейная связь» как обстоятельство, смягчающее ответственность иностранного гражданина, направлена на защиту интересов семьи и брака. Решая вопрос о целесообразности ее применения, следует учесть, что ограничение в ее использовании может нарушить права не только иностранного гражданина, но и членов его семьи. Должен обсуждаться вопрос об оптимизации механизма ее правового регулирования в двух стадиях – досудебной и судебной.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.

2. Конвенция о защите прав человека и основных свобод : заключена в г. Риме 04 ноября 1950 г. (с изм. от 13.05.2004) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. и доп., вступившими в силу 01.04.2021) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

4. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. №115-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021)

5. Постановление Правительства Российской Федерации от 05 мая 2018 г. № 551 «О порядке принятия, приостановления действия и отмены решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, принятого в связи с наличием об-

стоятельств, создающих реальную угрозу здоровью населения» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

6. Бахрах Д. Н. Административное право России : учебник. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Эксмо, 2010.

7. Государственно-правовые основы миграции и миграционных процессов : учебное пособие / Изд-во СПб ун-та МВД России. СПб. : ООО «Р-КОПИ», 2017. С. 245–246.

8. Россинский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право : учебник / 4-е изд., пересмотр. и доп. М. : Норма: Инфра-М, 2010.

9. Слепцова Н. С. Проблема целесообразности применения административного выдворения к иностранным гражданам, имеющим устойчивые семейные связи в Российской Федерации // Концепт. 2018. № 14. С. 45.

Котляр А. И.¹,

преподаватель кафедры

административного права

и административной деятельности ОВД

Крымского филиала Краснодарского университета МВД России

ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА И ПРОБЛЕМЫ ЕГО РЕГЛАМЕНТАЦИИ

Актуальность существующих уже длительное время проблем административного процесса рассматривают многие ученые, имеются определенные взгляды и идеи для изменения и совершенствования основополагающих концепций в данной области. Разработка единого подхода к определению административного процесса имеет существенное теоретическое и практическое значение.

Административный процесс представляет собой деятельность органов государственного управления по разрешению споров и применению мер административного принуждения. Содержание административного производства ученые понимают шире – как процесс деятельности уполномоченных субъектов, наделенных исполнительно-распорядительными полномочиями [1, с. 53].

Сфера, в которой применяются административно-процессуальные процедуры достаточно объемная, охватывает отношения, возникающие в ходе административного судопроизводства, при реализации полномочий органами государственного управления по подготовке и принятию правовых актов нормативного и индивидуального характера, в связи с функционированием субъектов, наделенных полномочиями в сфере публичного администрирования, а также проявляется при применении мер административного принуждения.

Обобщив данные имеющихся научных исследований недостатков административного процесса, требующих разрешения, можно выделить некоторые из них: фактический вывод широкого спектра индивидуальных дел; применение не только материальных норм административного права, но и материальных норм ряда других отраслей права (финансового, трудового, земельного права и других); неправильное отображение административного процесса и административного производства как равнозначных явлений правовой действительности (эти категории соотносятся как общее и конкретное соответственно) [2, с. 69]; судебный подход к административному процессу, который сводит его лишь к административному судопроизводству и др.

Имеются недостатки в практической реализации базовых основ организации административного процесса, а именно в фактическом применении принципа гласности. Наше государство правовое и с каждым годом стремится повысить уровень прозрачности в деятельности государственных органов и сформировать партнерские отношения между институтами государства и субъектами гражданского общества. Принцип гласности предполагает целенаправленное участие граждан в управлении государственными делами, воз-

¹ © Котляр А. И., 2021.

возможность реально влиять на государственно-властные решения. Это допустимо только в условиях осведомленности общества о государственных делах, деятельности органов публичной власти, правоохранительных органов путем постоянно действующего диалога с населением и большой степени доверия общественности к этим структурам.

Наиболее выражены недостатки административного процесса при непосредственном осуществлении административного производства, в ходе совершаемых административным органом процедурных действий и принятых процедурных решений по рассмотрению и разрешению административного дела. В рамках отдельных административных производств выделяются процессуальные стадии, которые имеются в любом юридическом производстве. Порядок их осуществления определяется соответствующими административно-процессуальными нормами.

Единого подхода к определению количества стадий в тех или иных административных производствах не имеется, так как группа процедур и отношений, их упорядочивающих, разнообразна. Это касается и видов административного процесса, к которым относятся: подготовка, издание и обеспечение реализации нормативных актов, имеющих подзаконный характер; рассмотрение и решение индивидуально-конкретных дел; обеспечение реализации прав и законных интересов физических и юридических лиц, выполнения возложенных на них законом обязанностей; решение споров физических и юридических лиц, связанных с реализацией и защитой ими прав и охраняемых законом интересов, выполнение возложенных законодательными актами обязанностей. Административные производства могут быть нормотворческие, организационно-правовые, правоприменительные, правоохранительные.

Некоторые ученые классифицируют административные производства по признаку наличия или отсутствия конфликта между участниками правоотношений. Так, выделяют неюрисдикционные (неконфликтные) производства и юрисдикционные (конфликтные) производства [3, с. 60].

Неюрисдикционное производство имеет цели разрешения дел организационного характера по созданию, реорганизации, ликвидации организационных структур, упорядочению их собственной деятельности или подчиненных структур, правоприменения в сфере разрешительной и регистрационной системы, контроль, аттестационная деятельность, административно-договорные и др.

К юрисдикционным производствам относится производство по делам об административных правонарушениях, производство в судебных инстанциях по жалобам согласно Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и др.

Нормами административного права регулируется большой объем общественных отношений, возникающих в нашем государстве, следствием чего является производство множества административных процедур. В науке административного права неюрисдикционными производствами охвачено значительно больше отраслей юридической деятельности по сравнению с юрисдикционными. Однако данные виды производств могут пересекаться, вытекать друг из друга, быть взаимосвязанными.

Структура административного процесса сложная, в связи с разнообразностью предмета регулируемых общественных отношений, единого подхода к определению его составляющих не имеется, поэтому разные по содержанию и задачам осуществления административные производства тяжело кодифицировать.

Некоторые ученые считают, что возможны проведение отдельной законодательной регламентации административного процесса и формирование обособленного кодифицированного административно-процессуального законодательства как самостоятельной отрасли российского законодательства [4, с. 68]. Иные предлагают усовершенствовать законодательство в данной сфере путем принятия отдельных кодексов, один из которых будет содержать материальные нормы об административной ответственности, а другой – нормативно закреплять порядок производства по делам об административных правонарушениях [5, с. 20].

Работа по постоянному реформированию административно-процессуального законодательства необходима для современного государства. Федеральное законодательство Российской Федерации и подзаконные акты, регламентирующие определенные общественные отношения в сфере административного производства, принимаются, изменяются и отменяются достаточно часто. В связи со множеством административных процедур закрепить порядок их проведения в едином нормативном правовом акте нецелесообразно. Однако сфера административно-процессуального права нуждается в дополнительной регламентации по направлениям, в которых выявлены и подтверждены существенные недостатки.

Список литературы

1. Ярковой С. В. Административная правоприменительная деятельность: история научного осмысления, сущностная характеристика // Научный вестник Омской академии МВД России. 2019. №3 (74). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativnaya-pravoprimeritel'naya-deyatelnost-istoriya-nauchnogo-osmysleniya-suschnostnaya-harakteristika> (дата обращения: 18.03.2021).
2. Звягин М. М. К вопросу о понятии административного процесса в таможенной сфере // Административное и муниципальное право. 2019. № 12. С. 65.
3. Солдатова О. Е. Юрисдикционный процесс как вид юридического процесса // Проблемы Науки. 2014. № 5 (23). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/yurisdiktsionnyy-protsess-kak-vid-yuridicheskogo-protssesa> (дата обращения: 18.03.2021).
4. Кононов П. И. Современные проблемы понимания административного процесса // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2015. № 8. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-problemy-ponimaniya-administrativnogo-protssesa> (дата обращения: 17.03.2021).

Кузнецов Л. Д.¹,

профессор кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук

ОСНОВНЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ НАЛОГОВЫХ АДМИНИСТРАЦИЙ РОССИИ И НЕКОТОРЫХ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Основные задачи налоговых администраций России, как и зарубежных стран сосредоточены на реализации и обеспечении соблюдения налогового законодательства и нормативных актов. Виды деятельности включают идентификацию и регистрацию налогоплательщиков, обработку налоговых деклараций и сведений третьих лиц, проверку полноты и правильности налоговых деклараций, оценку налоговых обязательств, (принудительное) взыскание налогов и оказание услуг налогоплательщикам.

Налоговые органы действуют в быстро меняющихся обстоятельствах.

Им приходится удовлетворять растущие требования и ожидания заинтересованных сторон, включая новые и растущие требования налогоплательщиков в оказании государственных услуг. Налоговые администрации определяют современное видение налогообложения. Они призваны обеспечивать высокое качество услуг и комфортные условия для уплаты налогов при эффективном противодействии схемам незаконного уклонения от уплаты налогов для обеспечения справедливых и равных для всех условий ведения бизнеса. Исходя из норм права налоговые администрации разрабатывают эффективные организационные структуры и наделены достаточными полномочиями для эффективного и действенного функционирования налоговых систем. Каждая налоговая администрация нуждается в достаточном уровне автономии, что отражается в ее структуре и оперативных обязанностях. При этом налоговая администрация каждой страны должна быть обеспечена достаточными ресурсами и нести ответственность за свою деятельность. Ее взаимоотношения с налогоплательщиками четко регламентированы налоговым законодательством.

В Российской Федерации налоговые администрации обеспечивают соблюдение законодательства о налогах и сборах и осуществляют свои полномочия в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации. Основными направлениями деятельности Федеральной налоговой службы России являются: обеспечение соблюдения законодательства о налогах и сборах; создание комфортных условий для исполнения налогоплательщиками налоговых обязанностей; снижение административной нагрузки и упрощение процедур, развитие открытого диалога с бизнесом и обществом; укрепление и совершенствование кадрового потенциала; оптимизация деятельности налоговых органов с учетом эффективности затрат на ее осуществление.

¹ © Кузнецов Л. Д., 2021.

В основные функции налоговых администраций зарубежных стран входят, в частности: постановка на учет налогоплательщиков, в том числе выявление не регистрации и ложной регистрации; обработка налоговых деклараций; проверка правильности и полноты полученной информации; оценка подлежащих уплате налогов; процесс принудительного взыскания задолженности; рассмотрение административных обращений и жалоб; оказание услуг и помощи налогоплательщикам; выявление и преследование налоговых мошенников; наложение штрафов.

Большинство стран мира имеют единую налоговую администрацию по прямым и косвенным налогам, но все же есть страны с отдельными администрациями, ответственными за сбор прямых и косвенных налогов.

Существуют также различные институциональные механизмы сбора взносов на социальное обеспечение. Во многих странах сбор взносов на социальное обеспечение является обязанностью одного или нескольких отдельных органов, но в большинстве стран эта задача интегрируется в налоговые органы. Основанием для такой интеграции является общность основных процессов, связанных с контролем уплаты налогов на заработную плату и взносов на социальное обеспечение.

Многим налоговым администрациям было поручено собирать неналоговые долги: студенческие ссуды, алименты на детей и переплаченные социальные пособия. В некоторых странах наблюдается тенденция (которая обычно иницируется политиками) наделять налоговую администрацию, как «наиболее эффективно действующую администрацию» в стране, другими обязанностями, помимо ее основных задач. Примеры включают выплаты социальных пособий, по социальному обеспечению и сбор средств для публичных библиотек. Другие обязанности, возложенные на налоговые органы, включают оценку имущества и регистрацию населения. В деятельность налоговой администраций могут также включаться мониторинг и расследование неналоговых преступлений, таких как финансовые (например, отмывание денег, инсайдерская торговля, социальные (например, мошенничество) и экономические преступления.

Важнейшая часть коллекторской функции налоговых администраций – принудительное взыскание налоговой задолженности. Растет понимание важности этой функции для налоговых администраций. Взыскание налоговой задолженности должно рассматриваться как важная и неотъемлемая часть общего процесса налогового администрирования и не является функцией, которую можно легко отделить (например, передать на аутсорсинг) от основных операций. Взыскание налоговых долгов, как правило, является основной обязанностью налоговых администраций. Однако есть исключения из этого основного правила; например, в Австралии, Ирландии, Италии, Сингапуре, Соединенном Королевстве, Соединенных Штатах и некоторых Скандинавских странах процесс взыскания налоговых долгов (частично) управляется или управлялся отдельно одной или несколькими независимыми организациями.

подавляющее большинство штатов США используют частные фирмы для сбора просроченных налогов. На федеральном уровне эту работу традиционно проводило правительство. Однако с 2006 по 2010 г. Налоговое управление

США получало помощь от частных фирм в сборе федеральных налоговых долгов. По закону, было предусмотрено несколько ограничений, чтобы гарантировать, что частные фирмы будут подчиняться тем же строгим правилам защиты налогоплательщиков и конфиденциальности, что и эксперты IRS. Кроме того, частные фирмы не могли взять работу на субподряд.

Налоговое управление разработало свои собственные руководящие принципы для частных фирм, включая проверку биографических данных всех сотрудников частных фирм, связанных с проектом, и обязательные программы обучения персонала компаний под руководством налогового управления.

Частные фирмы не были уполномочены принимать принудительные меры, например залоговые сборы или аресты. Кроме того, частные фирмы не были уполномочены работать над техническими вопросами, такими как компромиссные предложения, банкротства или судебные разбирательства. Налоговая служба делегировала частным фирмам только те права, по которым налогоплательщик не оспаривал ответственность. Частная фирма связывается с налогоплательщиками, чтобы договориться об оплате.

Перенаправление относительно простых дел частным фирмам позволило IRS сосредоточить свой существующий персонал по сбору и исполнению налогов на более сложных налоговых вопросах.

Мир неизмеримо изменился за последние два десятилетия, и быстрый рост информационно-коммуникационных технологий и растущие ожидания общественности от обслуживания клиентов мирового класса означают, что и Великобритания должна иметь полностью цифровую налоговую систему, способную поддерживать налогоплательщиков по всему спектру их потребностей. Так, в законе о бюджете Великобритании 2020 г. излагается видение будущего налогового администрирования в Соединенном Королевстве, направленное на повышение его устойчивости, эффективности и поддержки налогоплательщиков. Долгосрочная стратегия целенаправленного, совместного и прозрачного совершенствования системы налогового администрирования потенциально может принести огромные выгоды как для отдельных налогоплательщиков и предприятий, так и для коллективной силы и устойчивости страны в целом. Законы, регулирующие налоговое администрирование, должны быть изменены, чтобы позволить Управлению по налогам и таможенным пошлинам Великобритании (далее – HMRC) предоставлять эти цифровые услуги. Законодательная база должна поддерживать эффективное налоговое администрирование в современном мире. Налогоплательщики хотят полагаться на более широкое сообщество, участвующее в налоговом администрировании, помимо HMRC. Нужны принять надлежащие меры для обеспечения и повышения стандартов работы агентов и посредников, взаимодействующих с налогоплательщиками, с тем чтобы налогоплательщики могли быть уверены в том, что они могут получить компетентные и честные консультации.

Эти реформы системы налогового администрирования будут означать, что HMRC сможет лучше помогать налогоплательщикам, ориентироваться в налоговой системе и решать вопросы при первом контакте, используя цифровые каналы, такие как веб-чат, наряду с традиционными каналами, телефоном. Со-

временные цифровые системы Великобритании важны для повышения производительности бизнеса и эффективного налогового администрирования.

Налоговая администрация Франции существует три уровня проверок. На *первом уровне* налоговые администрации проводят проверки правильности заполнения налоговых деклараций. Если они заполнены правильно, то налогоплательщики не получают налоговых уведомлений. Этот процесс называется *le contrôle formel*.

На *втором уровне* налогоплательщики могут получить письмо с запросом разъяснений или дополнительной информации, часто в форме вопросника, который нужно заполнить и вернуть налоговой администрации. Этот процесс называется *le contrôle sur pièces*.

Таким образом, если в информации, представленной в налоговой декларации, обнаруживаются некоторые несоответствия или новые обстоятельства, которые существенно изменяют информацию последней декларации или выражается просьба на налоговую льготу, то может быть налогоплательщику предъявлено требование о предоставлении дополнительной информации.

Если налогоплательщика попросят предоставить дополнительную информацию для уточнения, то ему предоставят 30 дней на ответ, если же попросят предоставить документальное обоснование, то предоставят время на ее представление до двух месяцев.

Важно, чтобы ответы налогоплательщиков были предоставлены в установленные сроки, иначе налоговая администрация может наложить на налогоплательщика налоговый сбор. Налогоплательщик может быть оштрафован. Эта процедура известна как *taxation d'Office*.

На *третьем уровне* налоговые администрации могут провести детальное расследование (*la vérification approfondie*) по налоговому делу, о котором налогоплательщик будет специально проинформирован. Эти расследования проводятся специализированным подразделением налоговой администрации под названием *l'Inspection générale des Finances*.

Детальное исследование налоговых дел отдельных налогоплательщиков представляет собой форму *examen contradictoire de l'Ensemble de la situation fiscale personnelle (ESFP)*, а для бизнеса и профессионалов – *vérification de comptabilité*.

Риск того, что такое расследование произойдет с индивидуальным налогоплательщиком, очень низок, несмотря на впечатление, которое могут произвести налоговые консультанты или сами налоговые администрации.

Как правило, основное внимание уделяется более крупным бизнес-операциям (в частности, взысканию недоплаченного НДС) и тем секторам, где широко используются наличные платежи, например строительному сектору, барам и ресторанам.

В коммерческих делах нередко налоговые администрации запрашивают судебное согласие на проведение необъявленных посещений помещений, а также на изъятие документации и компьютерной техники.

Одна из мер защиты, предоставляемых налогоплательщикам, заключается в том, что если налоговый орган действительно проводил расследование, то по-

сле его завершения он не может вернуться и возобновить дело, т. е. расследование ограничено одним годом.

Таким образом, администрирование налогового законодательства страны должно служить общественным интересам, т. е. удовлетворять потребности правительства и народа страны, обслуживаемого правительством. Для того чтобы государственный орган, на который возложено исполнение законов, должным образом служил общественным интересам, государственный орган и его служащие должны пользоваться доверием и уважением общества, которому они служат.

Основная обязанность налоговой администрации зарубежных стран состоит в том, чтобы собрать надлежащую сумму налога, причитающуюся государству, с наименьшими возможными затратами для населения. Кроме того, крайне важно, чтобы налоговая администрация выполняла свои обязанности так, чтобы гарантировать наивысшую степень доверия общественности к эффективности, действенности, добросовестности и справедливости организации.

В некоторых случаях налоговая администрация может также нести ответственность за разработку налогового законодательства. Если администрация не несет прямой ответственности за разработку законодательства, то должна, по крайней мере, участвовать в определении эффективности, действенности и целесообразности предлагаемых положений налогового законодательства.

Кузьмин А. С.¹,

курсант 501 учебного взвода

международно-правового факультета

Московского университета МВД России им В.Я. Кикотя

Научный руководитель:

Сосновская Ю. Н.,

доцент кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент

К ВОПРОСУ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ПЕРИОД РАСПРОСТРАНЕНИЯ КОРОНАВИРУСНОЙ ИНФЕКЦИИ

Захватившая весь мир пандемия коронавирусной инфекции, значительно повлияла на мировое сообщество. В Российской Федерации инфекция Covid-19 проявила себя еще в конце 2019 г., которая продолжается и по настоящее время, в связи с чем государству необходимо реализовать новые меры, направленные на осуществление нормальной жизнедеятельности общества, в том числе по предупреждению и пресечению правонарушений. Следовательно, огромная нагрузка легла на территориальные органы МВД России, в полномочия которых входит и контроль за общественным правопорядком.

В период пандемии отмечается ухудшение состояния экономического сектора, это один из значимых криминогенных факторов. Удаленный режим работы, увеличение перемещения товарного и денежного оборота непосредственно через интернет-пространство детерминируют совершение правонарушений, в том числе против собственности и с использованием IT-технологий.

Немаловажным отрицательным фактором необходимо выделить критически негативное психологическое воздействие пандемии, способствующее нарастанию тревожности и социальной напряженности в обществе, а следовательно – агрессии, что уже отразилось на показателях преступности во многих странах мира. Так, к примеру, российские ученые-криминологи, анализируя преступность, пришли к выводу о том, что в апреле 2020 г. в большинстве субъектов Российской Федерации количество зарегистрированных преступлений снизилось и составило 161 918 (– 8,0 % по сравнению с апрелем 2019 г.). Однако, несмотря на снижение общего числа зафиксированных преступлений, наблюдается рост числа зарегистрированных тяжких (+12,6 %) и особо тяжких преступлений (+2,4 %), на возросшую динамику которых повлияла негативная обстановка в состоянии экономического кризиса, обусловленного пандемией.

Особенности возникшей повышенной криминогенной ситуации на территории Российской Федерации свидетельствуют о важности проведения мероприя-

¹ © Кузьмин А. С., 2021.

тий сотрудниками правоохранительных органов с учетом сложившейся обстановки в условиях пандемии. Безусловно, территориальные органы МВД России играют особую роль в предупреждении (профилактике) преступлений и административных правонарушений.

Профилактическое воздействие осуществляется в следующих формах:

- правовое просвещение и правовое информирование;
- профилактическая беседа;
- объявление официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения;
- профилактический учет;
- внесение представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения; и т. д.

Различные службы и подразделения органов внутренних дел вносят посильный и достаточно существенный вклад в эту деятельность. Например, сотрудники полиции в рамках профилактических мероприятий по нераспространению коронавирусной инфекции проводят беседы в округах, на подведомственных территориях, которые направлены на информирование граждан о необходимости выполнения профилактических мер и самоизоляции [1, с. 89–91].

Кроме того, сотрудники органов внутренних дел продолжают проводить рейды по организациям, которым с 13 апреля 2020 г. разрешено возобновить свою работу, проверяют их на предмет соблюдения санитарно-эпидемиологических правил. За нарушения правил поведения при введении режима повышенной готовности на территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации, в отношении ряда индивидуальных предпринимателей и руководителей организаций собраны административные материалы, которые переданы в городской суд для рассмотрения и принятия решения [2, с. 23–26].

В настоящее время сотрудники патрульно-постовой службы и участковые уполномоченные полиции территориальных органов МВД России принимают непосредственное участие в мероприятиях по:

- установлению местонахождения лиц, прибывающих на территорию Российской Федерации из стран с неблагоприятной эпидемиологической обстановкой, связанной с распространением Covid-19, и оказанию содействия представителям Роспотребнадзора в проведении мероприятий по контролю за соблюдением указанными лицами установленных карантинных ограничений;
- выявлению и привлечению к ответственности лиц, нарушивших установленные карантинные ограничения;
- охране общественного порядка на улицах и в иных общественных местах, в том числе в местах дислокации обсервационных пунктов и лечебных учреждений;
- предупреждению распространения инфекционных заболеваний среди лиц, содержащихся в специальных учреждениях органов внутренних дел (изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел,

специальные приемники для содержания лиц, арестованных в административном порядке [3, с. 34–37].

Считаем, что последствия для органов управления, охраны правопорядка и развития преступных рынков будут серьезными. Ограничение общественного движения и закрытие границ оказали непосредственное влияние на некоторые виды преступной деятельности, которые замедлились или прекратились [2, с. 23–26]. Но в СМИ в равной степени уже появляются сообщения о преступных группировках, которые использовали путаницу чтобы воспользоваться новым спросом на незаконные товары и услуги.

Некоторые виды организованной преступности были ограничены мерами социального дистанцирования и ограничениями на поездки, и для их восстановления потребуется время [3, с. 34–37]. Поэтому киберпреступность быстро превратилась в зону риска, которая может иметь долгосрочные последствия для роста преступных рынков. Ограничения, введенные для контроля над распространением коронавируса, могут создать новый спрос на незаконный бизнес, особенно на «киберпредпринимательство», поскольку миллионы людей находятся в домашнем окружении, изолированы и ограничены в экономических возможностях. С конца 2019 г. уже началась серия фишинга, связанного с коронавирусом, когда киберпреступники выдавали себя за доверенные источники информации, такие как Всемирная организация здравоохранения, для распространения вредоносных программ или сбора личной информации. Конкретно в России, в различных городах в последнее время участились случаи звонков и SMS сообщений от мошенников. Правоохранительные органы разрабатывают ряд мер по предупреждению и пресечению данной категории преступлений, в связи с чем ведет постоянная профилактическая работа, направленная на объяснение гражданам о способах защиты от мошенников.

Помимо этого, необходимо выделить еще одну группу преступлений, наиболее обострившуюся в период пандемии. Во время самоизоляции участились уличные преступления – грабежи и разбои. В целях профилактики совершения этих преступлений правоохранительные органы принимают традиционные профилактические меры: патрулирование наиболее криминогенной местности, оперативные мероприятия с целью выявления лиц, обладающих преступными характеристиками, в том числе бывших заключенных.

На сегодняшний день, возникновение и распространение коронавирусной инфекции затронуло абсолютно все стороны нормальной жизнедеятельности общества, открыв новые формы преступности и трансформировав уже имеющиеся. В связи с чем органам государственной власти, созданным с целью охраны общественного правопорядка, пришлось отреагировать на произошедшие изменения в обществе и осуществлять служебную деятельность исходя из вновь сложившихся реалий. Изменений потребовали также и подходы к организации и тактике реализации основных направлений противодействию преступности.

Список литературы

1. Баранов А. А. Предупреждение преступлений и правонарушений органами внутренних дел в период распространения коронавирусной угрозы // Вестник экономической безопасности. 2020. С. 89–91.
2. Мищерин А. И. О профилактике преступности в условиях возникновения пандемии, вызванной коронавирусной инфекцией (Covid-19) // Государственная служба и кадры. 2020. С. 23–26.
3. Равнюшкин А. В. «Организационно-правовые проблемы применения сотрудниками полиции законодательства по противодействию распространению новой коронавирусной инфекции (Covid-19) (на примере Республики Крым) // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2020. С. 34–37.

Кулакова Е. В.¹,

курсант 592 учебного взвода

международно-правового факультета

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Научный руководитель:

Комовкина Л. С.,

доцент кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА

Проблема обеспечения национальной безопасности в настоящее время остается актуальной. Причинение угроз государству ведет к дестабилизации внутренней жизни, «разложению» общества, которое может привести к отрицательным последствиям: ухудшение криминогенной ситуации в стране, падение уровня жизни общества, возникновение несанкционированных мероприятий, которые сопровождаются массовым насилием и многое другое. Обязанность государства – профилактика, предотвращение и пресечение преступлений и правонарушений, которые несут угрозу безопасности страны и общества.

Одна из реально существующих угроз национальной безопасности – терроризм, сложное социально-политическое явление, которое принимает масштабный характер и несет опасность всему человечеству. Сегодня в Российской Федерации проблема противодействия терроризму одна из главных задач обеспечения безопасности на государственном уровне.

В законодательстве Российской Федерации за террористические деяния преимущественно предусмотрена уголовная ответственность. КоАП РФ также регулирует нормы, которые устанавливают ответственность за совершение административных правонарушений в сфере терроризма. Одним из административных правонарушений в сфере терроризма является его финансирование. Оказание финансовой поддержки зарождает террористическую деятельность, так как она требует для реализации своих целей серьезных денежных вложений.

Статья 15.27.1 КоАП РФ устанавливает ответственность за данное деяние. Рассмотрим более детально указанную норму.

Согласно п. 2.1 ч. 2.1 ст. 6 Федерального закона от 07 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» основанием для включения организации и физического лица в перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремизму или терроризму является решение, вступившее в законную силу, о назначении ад-

¹ © Кулакова Е. В., 2021.

министративного наказания за совершение правонарушения, предусмотренного ст. 15.27.1 КоАП РФ, которая предусматривает административную ответственность за оказание финансовой поддержки терроризму. Указанное административное правонарушение предусматривает санкцию в виде наложения административного штрафа на юридическое лицо в размере от 10 млн до 60 млн руб.

Общим объектом данного правонарушения являются общественные отношения, складывающиеся в области финансов, налогов и сборов, рынка ценных бумаг. Объектом – установленный порядок противодействия финансированию терроризма.

Объективную сторону составляют действия, которые направлены на поддержание террористической организации путем предоставления или сбора денежных средств либо оказание финансовых услуг:

- для финансирования организации, подготовки или совершения хотя бы одного из преступлений, предусмотренных ст. 205, 205.1, 205.2, 205.3, 205.4, 205.5, 206, 208, 211, 220, 221, 277–279, 360, 361 УК РФ;

- для материального обеспечения конкретного лица для совершения хотя бы одного из вышеперечисленных преступлений;

- для обеспечения организованной группы, незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества, созданные для совершения преступлений.

Субъект рассматриваемого административного правонарушения – исключительно юридические лица. Если финансирование террористической деятельности осуществляет физическое лицо, то оно несет не административную, а уголовную ответственность, предусмотренную ст. 205.1 УК РФ. Это объясняется тем, что в сфере финансовой поддержки терроризма идет некоторое переплетение административных и уголовных составов. В судебной практике за данное деяние, которое совершено физическим лицом, чаще применяется привлечение лица к уголовной ответственности. В российском законодательстве нет четкого разделение между двумя понятиями «оказание финансовой поддержки» и «финансирование терроризма». Оказание финансовой поддержки понятие более широкое и охватывает несколько действий. Понятие финансирования определено в УК РФ как предоставление средств либо оказание финансовых услуг.

Если рассматривать субъективную сторону данного правонарушения, то оно совершается только умышленно.

Противодействие финансированию терроризма остается преимущественным направлением деятельности межправительственной организации ФАТФ. Главные задачи этого направления – своевременное выявление и ликвидирование источников финансирования террористической деятельности.

Одним из методов борьбы с финансированием терроризма является финансовый мониторинг. Это система внутреннего контроля за совершаемыми финансовыми операциями в целях противодействия оказания финансовой поддержки терроризма преступным организациям (сообществам).

В соответствии с законодательством Российской Федерации, Центральный банк России и его подразделения осуществляют сбор, анализ информации об операциях, связанных с легализацией денежных средств и иных незаконных транзакциях.

Таким образом, терроризм – это разрушительное явление, негативно влияющее на нормальную жизнедеятельность общества и функционирование государства. Противостояние угрозе терроризма должно базироваться на совместных усилиях всего мирового сообщества, так как террористическая деятельность является глобальной проблемой современного общества. Стоит изменить норму, предусматривающую административную ответственность за финансовую поддержку терроризма: добавить административную ответственность за указанное деяния для физических лиц.

Курбатова О. В.¹,

доцент кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат экономических наук, доцент

ОСОБЕННОСТИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ К ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел как форма государственного принуждения направлена на охрану отношений, связанных с исполнением сотрудниками своих должностных обязанностей. В этой связи остро встает вопрос о совершенствовании норм, регулирующих дисциплинарные правоотношения.

Обозначим проблемные аспекты дисциплинарного производства по законодательству Российской Федерации и сравним с законодательством Республики Казахстан в указанной сфере.

Правовую основу привлечения к дисциплинарной ответственности сотрудников ОВД составляют:

– в Российской Федерации – 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» (далее – Закон РФ о службе) [2], Дисциплинарный устав органов внутренних дел Российской Федерации (далее – Дисциплинарный устав) [3], приказ МВД России от 01 февраля 2018 г. № 50 [5] (далее – приказ МВД РФ № 50) и приказ МВД России от 26 марта 2013 г. № 161 [4];

– в Республике Казахстан (далее – РК) – Закон «О правоохранительной службе Республики Казахстан» от 06 января 2011 г. № 380-IV (далее – Закон РК о службе) [7], приказ МВД РК от 27 мая 2011 г. № 246 «Некоторые вопросы прохождения службы в органах внутренних дел Республики Казахстан» (далее – Приказ МВД РК № 246) [9]. Названный приказ включает в том числе Правила и условия привлечения к дисциплинарной ответственности, Правила формирования и работы дисциплинарной комиссии, Правила проведения служебного расследования.

Законодательство Российской Федерации и Республики Казахстан, регламентирующее основания и порядок привлечения сотрудников ОВД к дисциплинарной ответственности, очень похоже. При этом анализ указанных выше нормативных актов позволил выявить и существенные различия материальных и процессуальных норм. Так, например, в обоих государствах к рассматриваемому виду ответственности сотрудники ОВД привлекаются не только за со-

¹ © Курбатова О. В., 2021.

вершение дисциплинарных проступков, но и за совершение административных правонарушений [1, 6].

Акцент сделан и на обстоятельствах, которые должны быть учтены при наложении дисциплинарного взыскания, среди них: наличие вины сотрудника, обстоятельства совершенного дисциплинарного проступка, отношение его к службе. Отличия по данному вопросу в том, что законодательство РК включает в данный перечень еще ряд обстоятельств. Это тяжесть проступка, личность сотрудника, наступление негативных последствий, причинение ущерба имиджу правоохранительного органа. Законодательство РФ говорит о характере проступка, прежнем поведении сотрудника, признании им своей вины.

По законодательству РК данный перечень обстоятельств исчерпывающий, по российскому – открытый, так как содержит указание и на «другие обстоятельства», не раскрывая их, а делегируя их определение и оценку должностным лицам, уполномоченным проводить служебную проверку и налагать дисциплинарные взыскания.

Кроме того, в РК на уровне закона зафиксировано причинение ущерба имиджу правоохранительного органа, а в Законе РФ о службе такое обстоятельство не упомянуто, хотя одним из оснований к увольнению является совершение сотрудником проступка, порочащего его честь. Помимо этого одним из требований к служебному поведению сотрудника является забота о сохранении своей чести и достоинства, а также запрет на совершение при выполнении служебных обязанностей поступков, которые наносили бы ущерб авторитету МВД России и государственной власти.

И в том и в другом случае речь идет об оценочных категориях, которые соотносятся как целое и часть, так как поведение сотрудника, влияя на его социальную оценку обществом, помимо других составляющих, всегда оказывает влияние на авторитет и в итоге на имидж органа власти, степень доверия его целевой аудитории. На этом также акцентируется внимание в Пояснительной записке к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» [10].

Целесообразно добавить в Закон РФ о службе в перечень обстоятельств, подлежащих выяснению при привлечении сотрудника к дисциплинарной ответственности, причинение ущерба авторитету федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. Тогда норма об увольнении со службы за совершение рассматриваемого проступка при установленной градации дисциплинарных взысканий тяжести совершенных проступков станет логичным продолжением процедуры привлечения сотрудника к дисциплинарной ответственности.

Рассмотрим виды дисциплинарных взысканий.

Законодательства Российской Федерации и Республики Казахстан о службе в ОВД устанавливают перечень дисциплинарных взысканий, общими из которых являются замечание, выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии, увольнение со службы в органах внутренних дел.

Совпадает и перечень дисциплинарных взысканий, налагаемых на курсантов образовательных организаций системы МВД.

Различия заключаются в том, что по Закону РФ о службе предусмотрен перевод на нижестоящую должность в ОВД, а по законодательству РК – освобождение от занимаемой должности. Кроме того, в РК в качестве дисциплинарного взыскания предусмотрено еще два вида увольнения: первое влечет лишение почетных званий, нагрудных знаков, второе – лишение специального звания, которое применяется только по отрицательным мотивам (при совершении дискредитирующего правоохранительный орган проступка или коррупционного правонарушения). При этом в Законе РК о службе, в отличие от Закона РФ о службе, закреплен перечень проступков, дискредитирующих правоохранительный орган.

Схожесть правил наложения дисциплинарных взысканий проявляется в следующем:

- за каждый проступок – только одно взыскание;
- закреплены полномочия должностных лиц по наложению дисциплинарных взысканий;
- определены сроки, в течение которых должно быть наложено дисциплинарное взыскание. Отличия – в самих сроках. По служебному законодательству нашего государства взыскание должно быть наложено не позднее чем через две недели со дня, когда стало известно о совершении сотрудником ОВД дисциплинарного проступка; в случае проведения служебной проверки или возбуждения уголовного дела – не позднее чем через один месяц со дня утверждения заключения по результатам служебной проверки или вынесения окончательного решения по уголовному делу. По служебному законодательству РК дисциплинарное взыскание налагается не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка.

Кроме того, по анализируемому законодательству обоих государств установлены сроки, по истечении которых на сотрудника ОВД не может быть наложено дисциплинарное взыскание, – это шесть месяцев со дня совершения проступка. Однако Закон РФ о службе предусматривает еще один срок – два года со дня совершения дисциплинарного проступка при наложении взыскания по результатам ревизии, проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки;

- указаны периоды, когда дисциплинарное взыскание не может быть наложено (временная нетрудоспособность, нахождение в отпуске или командировке, а также, если со дня совершения дисциплинарного проступка прошло более шести месяцев). Отличия заключаются в том, что по Закону РФ о службе в указанный срок также не включается производство по уголовному делу;

- установлена обязанность истребования объяснения у сотрудника в письменной форме по факту совершения проступка. Однако по Закону РФ о службе сотрудник ОВД имеет право не давать такое объяснение, если это связано со свидетельствованием против самого себя. В Законе РК о службе соответствующего положения нет, но установлена зависимость проведения служебного расследования для наложения взыскания от наличия согласия или несогласия со-

трудника с фактом совершения дисциплинарного проступка: согласие дает право наложить взыскание без проведения служебного расследования;

– предоставляются три рабочих дня на ознакомление сотрудника с приказом о наложении взыскания (под роспись), однако в Законе РК о службе конкретизируется, с какого момента исчисляется указанный срок: со дня издания приказа. Отказ от ознакомления с данным приказом оформляется актом. По Закону РФ о службе акт подписывают уполномоченные должностные лица, по законодательству РК – акт составляется кадровой службой подразделения ОВД совместно с представителями других служб (в количестве не менее трех человек) и регистрируется в специальном журнале. Предусмотрена также норма о направлении соответствующей выписки из приказа письмом с уведомлением в случае невозможности ознакомления сотрудника с приказом.

Существенные различия правового регулирования в рассматриваемой сфере проявляются в следующем.

Закон РК о службе закрепляет один срок действия дисциплинарного взыскания – 6 месяцев со дня его применения. В нашей стране установлено два срока: 1 месяц – если взыскание наложено в устной форме и 1 год – если взыскание наложено в письменной форме.

Различия в регламентации права сотрудника на ознакомление с материалами в рамках дисциплинарного производства. По законодательству РК сотрудник вправе ознакомиться со *всеми* материалами, связанными с привлечением его к дисциплинарной ответственности. По российскому законодательству сотруднику предоставлено право ознакомиться не со всеми материалами дела, а только с заключением по результатам служебной проверки. При этом не всегда служебная проверка может проводиться. Такая ситуация нередко приводит к нарушению прав сотрудников ОВД.

Одна из существенных проблем дисциплинарного производства – определение соразмерности наложенного дисциплинарного взыскания тяжести совершенного проступка.

Законодательство, регулирующее дисциплинарное производство в органах внутренних дел Российской Федерации, не содержит исчерпывающего перечня дисциплинарных проступков. Важно, что в целях защиты публичного интереса законодательно установлены перечни грубых нарушений служебной дисциплины, а также деяний, влекущих утрату доверия. Исчерпывающий характер данных перечней устраняет возможность правоприменителя поступать по своему усмотрению. Однако встает вопрос относительно выбора дисциплинарного взыскания.

В Республике Казахстан нормативно закреплено, что применение взысканий осуществляется от менее к более строгому виду. Кроме того, установлены критерии для определения тяжести совершенного дисциплинарного проступка, виды проступков, а также порядок формирования дисциплинарной ответственности.

Дисциплинарный устав ОВД Российской Федерации содержит только норму о необходимости соразмерности дисциплинарного взыскания тяжести совер-

шенного проступка и степени вины. А по каким критериям определять эту соразмерность – не говорится.

Конечно, в рамках статьи не представляется возможным показать все различия правового регулирования привлечения сотрудников ОВД к дисциплинарной ответственности по законодательству Российской Федерации и Республики Казахстан.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что по служебному законодательству РК основания, условия и порядок привлечения к дисциплинарной ответственности сотрудников ОВД более детально регламентированы, чем по служебному законодательству нашего государства.

В целях повышения законности при реализации института дисциплинарной ответственности в органах внутренних дел целесообразно использовать опыт Республики Казахстан.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СПС КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

2. Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.12.2011).

3. Дисциплинарный устав органов внутренних дел Российской Федерации : Указом Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 г. № 1377 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 16.10.2012).

4. Приказ МВД России от 26 марта 2013 г. № 161 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2013. № 127. 14 июня.

5. Приказ МВД России от 01 февраля 2018 г. № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 23.03.2018).

6. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 05 июля 2014 г. № 235-V // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

7. Закон «О правоохранительной службе Республики Казахстан» от 06 января 2011 г. № 380 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

8. Система оценки тяжести дисциплинарных проступков и правила формирования дисциплинарной ответственности (усиления профилактической функции в дисциплинарной практике) : Указ Президента Республики Казахстан от 16 марта 2016 г. № 211 «О некоторых вопросах реализации кадровой политики

в правоохранительных органах Республики Казахстан» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021)

9. Приказ МВД Республики Казахстан от 27 мая 2011 г. № 246 «Некоторые вопросы прохождения службы в органах внутренних дел Республики Казахстан» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000380#z1> (дата обращения: 03.12.2020).

10. Пояснительная записка к проекту федерального закона № 936185-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» : внесен в Государственную Думу Российской Федерации 02.04.2020 г. // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

*Лахтина Т. А.*¹,

доцент кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук

*Куцык В. П.*²,

курсант 4 курса

Института подготовки сотрудников

органов предварительного расследования

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ОСКОРБЛЕНИЕ И КЛЕВЕТУ: ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

В настоящий момент довольно остро стоит вопрос, связанный с юридической ответственностью за клевету и оскорбление. Развитие ответственности за действия, связанные с распространением заведомо ложных сведений, которые порочат честь и достоинство другого лица или же могут подорвать его репутацию, имеет интересную историю: общественные отношения, охраняющие честь, достоинство и репутацию человека, были то объектом административно-правовой, то уголовно-правовой охраны. Существует ряд процессуальных проблем административной ответственности за оскорбление. Достаточно сложен вопрос, связанный с разграничением состава клеветы, находящегося в рамках административно-правового и уголовно-правового регулирования.

Рассматривая историю развития регулирования ответственности за клевету, которая отражает направления политики в данной области, мы наблюдаем, что такие действия в период с 1996 по 2011 г. представляли собой состав преступления, уголовная ответственность за такие деяния наступала в соответствии со ст. 129 УК РФ. В соответствии с Федеральным законом от 07 декабря 2011 г. № 420 – ФЗ были внесены изменения в уголовное законодательство, в соответствии с которыми ст. 129 и 130 УК РФ были признаны утратившими силу [1]. Таким образом, после декриминализации данного состава преступления клевета стала составом административного правонарушения. Однако Федеральным Законом от 28 июля 2012 г. № 141-ФЗ в 2012 г. данный состав правонарушения был снова исключен, уголовная политика на то время осуществлялась по направлению криминализации такого деяния [2]. С того времени за такие действия, которые посягают на честь, достоинство и репутацию другого лица, заключающиеся в распространении заведомо ложных сведений, наступает уголовная ответственность в соответствии со ст. 128.1 УК РФ. Практика привлечения к уголовной ответственности за клевету достаточно мала, так как зачастую суд по таким уголовным делам выносит либо оправдательный приговор, либо

¹ © Лахтина Т. А., 2021.

² © Куцык В. П., 2021.

данные дела прекращаются по основаниям, предусмотренным п. 1, п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ.

В конце 2020 г. Федеральным законом от 30 декабря 2020 г. № 513-ФЗ был введен такой состав правонарушения, как клевета, административная ответственность за которую наступает в соответствии со ст. 5.61.1 КоАП РФ [3]. Рассматривая данную норму и соотнося ее с аналогичным составом преступления, наблюдается следующее (см. рис. 1):

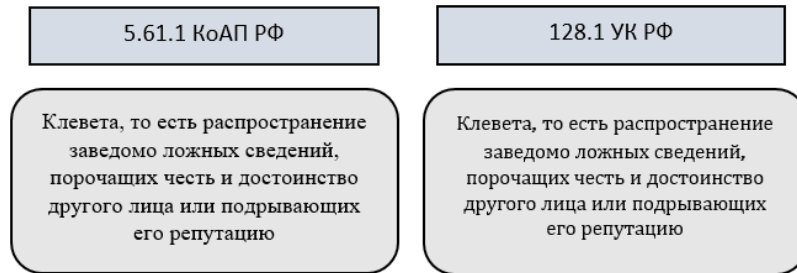


Рис. 1. Административно-правовая и уголовно-правовая нормы, предусматривающие ответственность за клевету

Таким образом, диспозиции данных норм идентичны, в связи с чем возникает правомерный вопрос: как разграничивать данные нормы?

Следует исходить из того, что в соответствии со ст. 19 УК РФ субъектом преступления может быть только вменяемое физическое лицо, достигшее возраста уголовной ответственности. Введение состава административного правонарушения обусловлено необходимостью формирования возможности привлечения к ответственности юридическое лицо. Весьма интересным представляется вопрос, связанный с такими ситуациями, когда ложная информация распространяется от физического лица, которое является представителем юридического лица, так как в таких случаях составы будут разграничиваться между собой исходя из того, как выражало лицо такие сведения, от себя лично или от имени данной организации в связи с осуществлением в ней профессиональной деятельности. Предлагается убрать из данного состава правонарушения признак «заведомости» при распространении ложной информации о лице, так как доказать данный факт практически не представляется возможным.

Параллельно были внесены изменения в состав административного правонарушения, устанавливающий ответственность за оскорбление. Особый интерес представляет следующее изменение ч. 2 ст. 5.61 КоАП РФ (см. рис. 2):

ч. 2 ст. 5.61 КоАП РФ: Оскорбление, содержащееся в публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении или средствах массовой информации либо совершенное публично с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть "Интернет", или в отношении нескольких лиц, в том числе индивидуально не определенных

Рис. 2. Изменение административно-правовой нормы, предусмотренной ч. 2 ст. 5.61

Так, административная ответственность по ст. 5.61 КоАП РФ может наступить в отношении лица, которое совершило данные действия в отношении не конкретного человека. Ответственность за клевету и оскорбление наступает,

когда унижены честь и достоинство индивидуально определенного лица, так как всегда есть необходимость установления причинения такого вреда, данные категории строго индивидуальные и зависят во многом от субъективного восприятия. Возникает вопрос: как установить, был ли причинен такой вред, когда неизвестны лица, в отношении которых было осуществлено посягательство на честь и достоинство. Судебная практика в связи с данной неясностью будет складываться весьма затруднительно, а у правоприменителя возникнут проблемы с квалификацией таких деяний.

Увеличились санкции за правонарушение, административная ответственность за совершение которого наступает в соответствии со ст. 5.61 КоАП РФ (см. рис. 3):

Состав правонарушения	Предусмотренная санкция в предыдущей редакции	Санкция во вступившей редакции
ч. 1 ст. 5.61 КоАП РФ	Для граждан – 1 000 – 3 000 рублей Для должностных лиц – 10 000 – 30 000 рублей Для юридических лиц – 50 000 – 100 000 рублей	Для граждан – 3 000 – 5 000 рублей Для должностных лиц – 30 000 – 50 000 рублей Для юридических лиц – 100 000 – 200 000 рублей
ч. 2 ст. 5.61 КоАП РФ	Для граждан – 3 000 – 5 000 рублей Для должностных лиц – 30 000 – 50 000 рублей Для юридических лиц – 100 000 – 500 000 рублей	Для граждан – 5 000 – 10 000 рублей Для должностных лиц – 50 000 – 100 000 рублей Для юридических лиц – 200 000 – 700 000 рублей
ч. 3 ст. 5.61 КоАП РФ	Для должностных лиц – 10 000 – 30 000 рублей Для юридических лиц – 30 000 – 50 000 рублей	Для должностных лиц – 30 000 – 50 000 рублей Для юридических лиц – 50 000 – 100 000 рублей

Рис. 3. Санкции за состав правонарушения, предусмотренный ст. 5.61 КоАП РФ в предыдущей и в новой редакции

Такие действия могут быть направлены не только в адрес конкретного, но и юридического лица, это весьма распространенное явление, однако законодатель не предусмотрел такой возможности. Для юридических лиц предусмотрен гражданско-правовой механизм защиты их прав.

Таким образом, составы правонарушений, предусмотренные ст. 5.61 и 5.61.1 КоАП РФ, нуждаются в тщательной проработке и совершенствовании. Законодателю необходимо уточнить ряд принципиальных моментов после внесения новых изменений в уголовное и административное законодательство в конце 2020 г. Особый интерес представляет введение в КоАП РФ новой нормы, предусматривающей административную ответственность за клевету, ее соотношение с уголовно-правовой нормой, рассмотрение отдельных аспектов их разграничения, а также конкретизация квалифицированных составов клеветы.

Список литературы

1. Федеральный закон от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/70103074/> (дата обращения: 26.02.2021).

2. Федеральный закон от 28 июля 2012 г. № 141-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/70207752/> (дата обращения: 26.02.2021).

3. Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 513-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «Гарант». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/400058826/> (дата: 26.02.2021).

*Лисицына Е. В.*¹,

доцент кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент

ОПРЕДЕЛЕНИЕ НАИБОЛЕЕ ВЕРОЯТНЫХ ОШИБОК ПРИ ПРИВЛЕЧЕНИИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Анализ деятельности сотрудников органов внутренних, уполномоченных проводить служебную проверку показывает, что имеются нарушения процедуры привлечения сотрудников ОВД к ответственности. За нарушение законности и служебной дисциплины сотрудники ОВД несут ответственность: уголовную (за совершение преступлений); административную (за деяния, перечисленные в ч. 2 ст. 2.5. КоАП РФ) [2]; дисциплинарную (за иные административные правонарушения и дисциплинарные проступки); материальную (за вред, причиненный гражданам и организациям противоправными действиями либо бездействием при невыполнении служебных обязанностей, а также за ущерб, причиненный МВД России, его территориальному органу, подразделению).

Один из видов ответственности – дисциплинарная. Основным инструментом привлечения недобросовестных сотрудников к дисциплинарной ответственности является служебная проверка. Правовую основу ее проведения определяет приказ МВД России от 26 марта 2013 г. № 161 «Об утверждении порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях министерства внутренних дел Российской Федерации» [5].

Наиболее частые нарушения процедуры привлечения сотрудника к дисциплинарной ответственности:

- неправильное взятие объяснение сотрудника;
- нарушение в издании приказа о наказании;
- несоразмерность наложенного дисциплинарного взыскания;
- нарушение в сроках проведения служебной проверки и привлечения сотрудника к дисциплинарной ответственности;
- нарушение требований приказа № 161 «Об утверждении порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях министерства внутренних дел Российской Федерации»;
- нарушение требований Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ в части проведения служебной проверки [1].

Несмотря на то, что Приказом № 161 вопросы организации и проведения служебных проверок раскрыты подробно и последовательно, при проведении служебных проверок продолжают иметь место многочисленные недостатки.

¹ © Лисицына Е. В., 2021.

При проверке поступающих на правовую экспертизу материалов выявлен ряд особенно «популярных» недостатков, таких как:

- принятие решения о проведении служебной проверки не уполномоченным на то руководителем (начальником);
- проведение служебной проверки сотрудником, не получившим соответствующее поручение;
- принятие соответствующим руководителем (начальником) решения о проведении служебной по истечении двух недель с момента получения информации, являющейся основанием для проведения служебной проверки;
- нарушение сроков проведения служебной проверки;
- отсутствие в материалах служебной проверки значительного количества необходимых документов;
- отсутствие в заключении по результатам служебной проверки выводов о наличии или отсутствии фактов и обстоятельств, указанных в объяснении сотрудника, в отношении которого проведена служебная проверка;
- отсутствие выводов о причинах и условиях, способствовавших совершению сотрудником дисциплинарного проступка;
- отсутствие справки кадрового подразделения с указанием сведений о нахождении сотрудника на службе, а также справки о членстве сотрудника в Профсоюзной организации ГУ МВД России по г. Москве.

Согласно п. 2 Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации он не распространяется на федеральных государственных гражданских служащих и работников органов, организаций и подразделений МВД России.

Служебная проверка должна проводиться в соответствии с Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [3], Федеральным законом от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а также Дисциплинарным уставом органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 г. № 1377 [4]. Иные нормативные правовые акты не могут быть основанием для проведения служебных проверок и регламентировать порядок их проведения.

Служебная проверка проводится по решению Министра внутренних дел Российской Федерации, заместителя Министра, руководителя (начальника) органа, организации или подразделения МВД России, заместителя руководителя (начальника) территориального органа МВД России на окружном, межрегиональном или региональном уровне, руководителя (начальника) структурного подразделения территориального органа МВД России на окружном, региональном уровне, в составе которого имеется кадровое подразделение, в отношении сотрудника органов внутренних дел, подчиненного ему по службе.

Порядок предусматривает запрет для сотрудников, участвующих (участвовавших) в проведении служебной проверки, на разглашение любой выявленной или ставшей известной в ходе проведения служебной проверки информации,

относящейся прямо или косвенно к сотрудникам, в отношении которых проводилась служебная проверка.

При назначении служебной проверки и утверждении ее результатов (заключения) основанием для ее проведения является необходимость выявления причин, характера и обстоятельств совершенного сотрудником дисциплинарного проступка, подтверждения наличия или отсутствия обстоятельств, предусмотренных ст. 14 Федерального закона № 342-ФЗ, а также заявление сотрудника. Сами по себе факты каких-либо происшествий не являются основанием для назначения служебной проверки.

В течение двух недель с момента получения соответствующим руководителем (начальником) информации, являющейся основанием для проведения служебной проверки, полученная информация проверяется на предмет наличия оснований для назначения служебной проверки.

Служебная проверка должна быть завершена не позднее чем через один месяц со дня принятия решения о ее проведении.

В срок проведения служебной проверки не включаются периоды временной нетрудоспособности сотрудника, в отношении которого проводится служебная проверка, нахождения его в отпуске или в командировке, а также время отсутствия сотрудника на службе по иным уважительным причинам, подтвержденные соответствующей справкой кадрового подразделения органа, организации или подразделения МВД России.

В случае если последний день служебной проверки приходится на выходной либо нерабочий праздничный день, днем окончания служебной проверки считается предшествующий ему рабочий день.

Порядком конкретно предусмотрено, что служебная проверка в отношении сотрудника, совершившего дисциплинарный проступок в период его нахождения в служебной командировке, проводится в установленном порядке по решению руководителя (начальника) органа, организации, подразделения МВД России, направившего сотрудника в командировку.

Если служебная проверка проводится в отношении нескольких сотрудников, совершивших дисциплинарные проступки, при невозможности ее завершения в установленный срок по причине временной нетрудоспособности, нахождения в отпуске, командировке, а также отсутствия на службе по иным уважительным причинам одного или нескольких из них материалы служебной проверки в отношении отсутствующих сотрудников могут быть выделены для проведения отдельной служебной проверки. Решение о выделении материалов служебной проверки принимает соответствующий руководитель (начальник), ее назначивший, на основании мотивированного рапорта сотрудника, проводящего проверку. Срок проведения служебной проверки по выделенным материалам исчисляется с момента назначения основной служебной проверки.

В настоящее время сотрудникам органов внутренних дел, в отношении которых проводится служебная проверка, установлен срок для представления объяснений в письменном виде, который не может превышать двух рабочих дней, по истечении указанного срока, в случае отказа от дачи письменных объяснений в установленном порядке, составляется соответствующий акт, подпи-

санный не менее чем тремя сотрудниками. Из данной нормы следует целесообразность предложения о написании объяснений с изложением вопросов в письменной форме. В противном случае сотруднику, проводящему служебную проверку, необходимо подтвердить, когда он предложил тому или иному сотруднику представить письменное объяснение.

Приказом установлен срок рассмотрения ходатайств и жалоб, заявленных сотрудником, в отношении которого проводится служебная проверка. Указанный срок не может превышать пяти календарных дней в рамках общего срока проведения служебной проверки.

Проект заключения по результатам служебной проверки с прилагающимися материалами в обязательном порядке согласовывается с кадровым и правовым подразделениями органа, организации или подразделения МВД России, сотрудниками которого проводилась служебная проверка.

Заключение по результатам служебной проверки представляется соответствующему начальнику не позднее чем через три дня со дня завершения служебной проверки и утверждается им не позднее чем через пять дней со дня его представления.

Копия заключения служебной проверки приобщается к материалам личного дела сотрудника, в отношении которого она проводилась.

Таким образом, преградой на пути к многочисленным недоработкам и упущениям в организации и проведении служебных проверок является внимательное изучение Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Приказом № 161.

Список литературы

1. Федеральный закон Российской Федерации от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

2. Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

3. Федеральный закон Российской Федерации от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

4. Указ Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 г. № 1377 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

5. Приказ МВД России от 26 марта 2013 г. № 161 «Об утверждении порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

*Лобанова И. К.*¹,

адъюнкт факультета

подготовки научно-педагогических и научных кадров

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

МИГРАЦИОННАЯ АМНИСТИЯ – НОВЫЙ ИНСТИТУТ В РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

На расширенном заседании коллегии МВД России 3 марта 2021 г. Президент России В. В. Путин отметил, что «деятельность трудовых мигрантов должна вестись в строгом соответствии с законодательством Российской Федерации и общепринятыми международными стандартами. А те, кто их нарушают – имею в виду не только работников, но и работодателей, – должны нести заслуженное наказание». В этой связи, вопросы административно-правового регулирования миграционных процессов в стране остаются остро актуальными.

Институциональное построение отрасли административного права весьма многообразно. Институты административного права – это крупные правовые образования, которые регулируют общественные отношения в рамках ключевых направлений государственной деятельности, например, правовые институты декларирования, лицензирования, аккредитации, контроля и надзора, сертификации, учета и др. [1].

Универсальность институционального подхода в понимании системы административного права очевидна еще и потому, что соответствующие конкретному институту методы и средства регулирования универсальны вне зависимости от сферы их реализации. Так, например, метод лицензирования в сельском хозяйстве принципиально ничем не отличается от того же метода в сфере строительства или внутренней безопасности. Метод останется прежним, так же как статус участников, их профильные права и обязанности. Такая универсальная модель применения свойственна каждому административно-правовому институту. Поэтому представление об особенной части административного права через институциональное построение представляется более обоснованным и соответствующим современным реалиям развития общества.

Поскольку административно-правовые институты исторически формировались по-разному, на фоне традиционных появляются новые образования, так как общественные отношения не стоят на месте, они динамичны, отмечается высокая интенсивность их трансформации [4]. Этому способствует глобальная информатизация общества, – быстрое перемещение информации вынуждает органы государственной власти оперативно реагировать на современные вызовы. Такая реакция проявляется в поиске эффективных механизмов правового регулирования через профильные институты лицензирования, сертификации и другие, которые уже стали традиционными. Вместе с тем, на сегодняшний день в существующей системе институтов не учитывается специфика миграционного законодательства.

¹ © Лобанова И. К., 2021.

Мнение о том, что миграционное законодательство относится к отрасли конституционного права, представляется ошибочным [5]. Решение проблем в государственном управлении миграционными процессами следует искать в системе административно-правовых методов и средств.

В реализации миграционного законодательства основную роль играют органы исполнительной власти, а предмет административного права – это общественные отношения в сфере государственного управления, т. е. в сфере реализации исполнительной власти. Очевидно, что миграционные процессы регулируются в первую очередь нормами административного права. Их количество и качество сегодня позволяет сказать о том, что в рамках этого профильного законодательства формируются крупные правовые образования, претендующие на статус правового института. Одним из них, с нашей точки зрения, является – институт «миграционной амнистии».

Исследуя этот институт, необходимо сказать, в первую очередь, о его понятийном аппарате, который на сегодняшний день не имеет нормативной регламентации, хотя в широком обиходе среди правоприменителей конструкция «миграционной амнистии» воспринимается и используется повсеместно. Одной из серьезных исследовательских задач являются научное обоснование указанной правовой категории и включение института «миграционной амнистии» в систему особенной части административного права Российской Федерации.

Обращаясь к этимологии термина «миграционная амнистия» необходимо исходить из двух категорий: миграция и амнистия. Миграция (лат. *migratio*, – переселение) – перемещение людей из одного региона (страны, мира) в другой, в ряде случаев большими группами и на большие расстояния. Амнистия (гр. *amnestia*, – забвение, прощение) – полное или частичное освобождения от ответственности или от наказания неопределенного круга лиц, совершивших преступления, либо замена наказания более мягким, либо сокращение его срока; легализация.

Таким образом, под миграционной амнистией допустимо понимать административную процедуру по легализации, т. е. восстановлению административно-правового статуса мигранта на территории Российской Федерации, реализуемую федеральным органом исполнительной власти в сфере миграции в отношении нормативно-определенных категорий нелегальных мигрантов в целях обеспечения отдельных направлений государственной политики в сфере миграции. Миграционную амнистию можно рассматривать как одно из средств реализации миграционной политики.

Объект миграционной амнистии – это иностранный гражданин или лицо без гражданства, которое незаконно находится на территории Российской Федерации, утратило легальный статус мигранта по независящим от него обстоятельствам и желающее восстановить свое легальное миграционное положение для дальнейшего пребывания в стране.

Исходя из предложенных нами определений, уместно будет дать понятие института миграционной амнистии в рамках отрасли административного права, который представляет собой совокупность административно-правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие по поводу восстанов-

ления легального статуса мигрантом, незаконно находящимся на территории Российской Федерации. Миграционную амнистию можно рассматривать и как административную процедуру, реализуемую федеральным органом исполнительной власти в сфере миграции в отношении нормативно-определенных категорий нелегальных мигрантов в целях обеспечения отдельных направлений государственной политики в сфере миграции [2].

Институционально-правовое обеспечение миграционной амнистии представляет собой законодательную деятельность органов власти, включая следующие направления: порядок легализации определенной категории мигрантов с учетом квалификационно-профессиональных требований; создание благоприятных условий для адаптации; четкое установление определенных процедур и технологии ее реализации; комплекс политико-правовых культурных средств и способов ее обеспечения [3].

Таким образом, развитие в административном законодательстве института миграционной амнистии позволит оптимизировать деятельность правоохранительных органов и существенно облегчит работу подразделений в сфере миграции.

Список литературы

1. Административное право: учебник для среднего профессионального образования / [А. В. Зубач и др.]; под общ. ред. А. В. Зубача. М. : Юрайт, 2020.
2. Василенко Г. Н. К вопросу о влиянии «миграционной амнистии» на состояние административной деликтности // Правовые и организационные проблемы обеспечения миграционных процессов. 2020. С. 53.
3. Казарян К. В. Юридическая институционализация миграционной амнистии : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2008.
4. Малахов С. А. Национальные системы источников права в глобализирующемся мире // Студенческая наука. 2017. С. 588.
5. Прудникова Т. А. Опыт зарубежных стран по регулированию миграционных процессов // Вестник Московского университета МВД России. 2019. № 3. С. 216.

Лопарев Е. А.¹,

старший научный сотрудник

отдела изучения проблем нормативного

правового и аналитического обеспечения

Научного центра безопасности дорожного движения МВД России

ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНЫЕ ПРОИСШЕСТВИЯ, СВЯЗАННЫЕ С НАРУШЕНИЯМИ СКОРОСТНОГО РЕЖИМА

На территории Российской Федерации скоростные лимиты движения транспортных средств осуществляются в двух форматах.

Первый – конкретное ограничение максимальной скорости движения на определенных участках улично-дорожной сети либо для определенной категории транспортных средств (ТС). Категория дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП), произошедших ввиду несоблюдения таких ограничений именуется как «Превышение установленной скорости движения».

Второй формат регламентирован п. 10.1 Правил дорожного движения Российской Федерации, более абстрактный и устанавливает, что водитель должен вести ТС со скоростью, не превышающей установленного ограничения, учитывая при этом интенсивность движения, особенности и состояние транспортного средства и груза, дорожные и метеорологические условия, в частности видимость в направлении движения. Скорость должна обеспечивать водителю возможность постоянного контроля за движением ТС для выполнения требований Правил [1]. Такие нарушения, установленные в качестве первопричин наступления ДТП, относятся к категории происшествий «Несоответствие скорости конкретным условиям движения».

Соответственно второй формат ограничения максимальной скорости более широкий и помимо соблюдения установленных скоростных лимитов требует учитывать дополнительные факторы из системы «водитель – автомобиль – дорога – среда».

В связи с однородностью указанных первопричин ДТП целесообразно рассматривать их совместно и объединить в общую группу «Нарушение скоростного режима».

Всемирной организацией здравоохранения нарушение скоростного режима определено одним из пяти ключевых факторов риска, наиболее существенно влияющих на вероятность попадания в ДТП.

Изучение причин и условий возникновения ДТП на дорогах с ограничением скорости 60 км/ч показало, что риск попасть в ДТП увеличивается в 2–3 раза при превышении скорости свыше установленного ограничения на каждые 5 км/ч. В этих условиях превышение скорости на 10 км/ч сверх лимита в 60 км/ч дает такое же возрастание риска возникновения ДТП с пострадавшими которое сравнимо с влиянием содержания алкоголя в крови в концентрации 0,8 г/л, а на 20 км/ч – 2,1 г/л [3].

¹ © Лопарев Е. А., 2021.

В официальную статистическую информацию по ДТП включаются сведения только о ДТП, произошедших на автомобильных дорогах общего пользования, в которых ранены либо погибли люди [2].

В 2020 г. на территории Российской Федерации зарегистрировано 145 073 ДТП (–11,7 %), в которых погибли 16 152 человека (–4,9 %) и 183 040 ранены (–13,2 %) [4].

В общем числе 16 387 ДТП связаны с несоответствием скоростного режима (уд. вес 11,3 %). В результате таких происшествий погибли 2 518 человек (уд. вес 15,6 %), ранения получили 21 173 человека (уд. вес 11,6 %) (см. табл. 1).

Таблица 1

**Зарегистрированные в 2020 году ДТП
по причине нарушения скоростного режима**

Нарушения скоростного режима	ДТП	±%АППГ	Погибло	±%АППГ	Ранено	±%АППГ	Тяжесть последствий
Несоответствие скорости конкретным условиям движения	12391	+16,75	1749	+19,06	15976	+11,1	9,9
Превышение установленной скорости движения	3996	+23,26	769	+23,43	5197	+22,63	12,9

Установление нарушений скоростного режима в качестве одной из причин ДТП осложнено тем, что зачастую становится невозможным без проведения автотехнической экспертизы и как следствие не в каждом случае фиксируется в качестве одной из причин ДТП.

Должностные лица, идя по пути «наименьшего сопротивления» и проводя процессуальную проверку по ДТП с очевидными причинами, например выезд на полосу встречного движения, несоблюдение безопасной дистанции и т. д., не всегда проводят мероприятия по установлению соблюдения скоростного режима.

Необходимо учитывать, что доля происшествий, связанных с нарушением скоростного режима гораздо больше.

Большинство ДТП (68,5 %) связаны с нарушением скоростного режима произошли в границах населенных пунктов. Однако ДТП, зарегистрированные вне границ населенных пунктов, характеризуются более высокой тяжестью последствий.

Дороги низких категорий, менее приспособлены для движения на высоких скоростях. Соответственно на дорогах IV и III категорий регистрировалось гораздо больше происшествий, связанных с нарушением скоростного режима (см. табл. 2).

**Зарегистрированные в 2020 году ДТП,
в связи с нарушением скоростного режима по категориям дорог**

Категория дорог	ДТП	±%АППГ	Погибло	±%АППГ	Ранено	±%АППГ	Тяжесть последствий
IV	2673	+32	499	+24,44	3569	+28,57	12,3
III	2597	+9,9	534	+18,4	3694	+7,51	12,6
II	1786	+15,9	347	+16,84	2395	+9,26	12,7
I А	673	+3,22	119	+36,78	884	-4,23	11,9
I Б	433	+20,61	58	-23,68	596	+22,38	8,9
V	312	+22,35	58	+31,82	415	+5,33	12,3
прочие	251	+8,19	56	+60	307	+5,5	15,4
I В	198	+13,79	48	+14,29	261	-0,38	15,5

Такие показатели подчеркивают важность обустройства улично-дорожной сети в соответствии со своей интенсивностью движения.

Наибольшее количество нарушений скоростного режима при ДТП зарегистрировано в Краснодарском крае, Нижегородской области и Московской области (см. табл. 3).

**Регионы с наибольшей долей ДТП,
связанных с нарушением скоростного режима**

	ДТП	±%АППГ	Погибло	±%АППГ	Ранено	±%АППГ	Тяжесть последствий
Краснодарский край	1205	34,94	181	19,08	1436	32,23	11,2
Нижегородская область	1182	29,46	193	63,56	1655	18,72	10,4
Московская область	1126	-2,26	196	0	1353	-4,38	12,7

Указанные регионы отличаются высокой интенсивностью движения транспортных средств.

Нарушение скоростного режима чаще всего привело к таким видам ДТП как съезд с дороги (30 %), наезд на препятствие (19 %) и столкновение (14 %) (см. рис. 1).



Рис. 1. Нарушения скоростного режима по видам ДТП

Наступление ДТП в связи с нарушением скоростного режима сравнимо с рисками при управлении ТС в состоянии опьянения. При этом каждое четвертое (22,3 %) ДТП связано с нарушением скоростного режима допущено водителями, находящимися в состоянии опьянения, и в таких происшествиях фиксируется высокий уровень тяжести последствий (см. табл. 4).

Таблица 4.

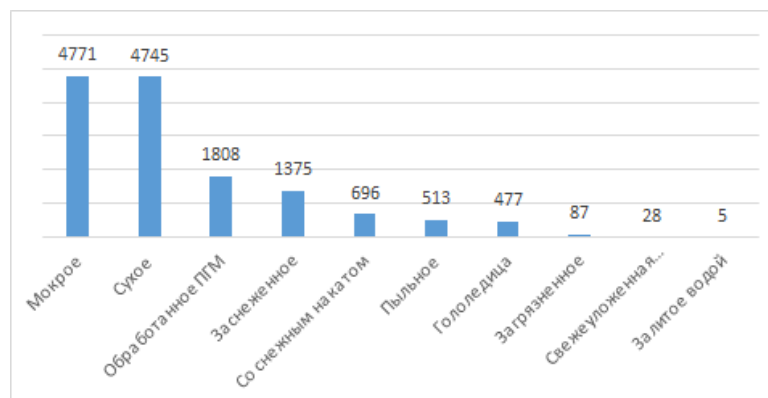
Нарушение скоростного режима водителями, находящимися в состоянии опьянения

ДТП	Погибло	Ранено	Тяжесть последствий
3461	994	4253	18,9

Несоответствие скорости конкретным условиям движения фиксируется в совокупности с факторами, оказывающими влияние на режим движения. Наибольшее количество ДТП произошли на мокром покрытии проезжей части (4771), немногим меньше на сухом (4745) и обработанном противогололедными материалами (1808) (см. табл. 5).

Таблица 5.

ДТП, связанные с несоответствием скорости конкретным условиям движения



Указанные цифры в очередной раз подтверждают недостаточные сцепные свойства дорожного покрытия для движения на высоких скоростях при наличии осадков.

Нарушение правил скоростного режима зависит от возраста водителей, такие нарушения чаще допускают водители в возрасте 20–40 лет. Участие граждан старшего возраста в таких ДТП заметно снижается, при этом тяжесть последствий увеличивается (см. рис. 2).

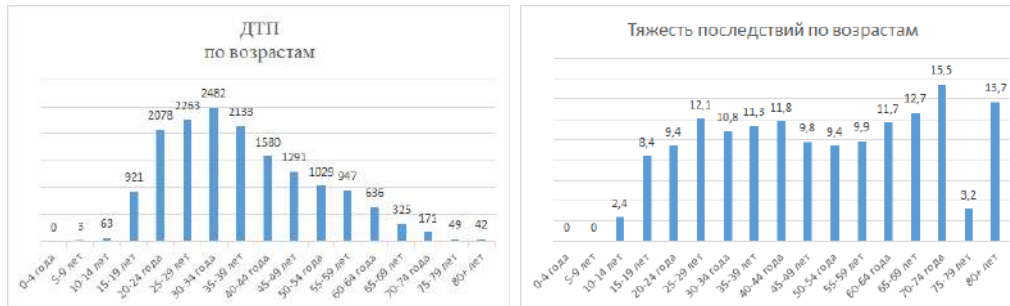


Рис. 2. Нарушение скоростного режима по возрастам

Соблюдение скоростных ограничений – одно из важнейших условий безопасности дорожного движения.

Для объективности статистической информации должностным лицам, проводя процессуальную проверку по факту ДТП, нужно уделять внимание признакам нарушения скоростного режима и устанавливать ее соответствие, для чего требуется использование результатов автотехнической экспертизы.

При проектировании и реконструкции дорог важно соответствие категории дороги интенсивности движения, что обеспечивает безопасное движение транспортных средств. При этом проверку соответствия дороги ее интенсивности движения целесообразно начинать с регионов, имеющих наибольшую долю происшествий, связанных с нарушением скоростного режима.

В ходе осуществления пропагандистской работы внимания требуют возрастные группы более «молодой» части водительского состава. При этом надо акцентировать внимание на освещении первопричин более частых видов ДТП и наличия факторов, оказывающих влияние на условия движения.

Список литературы

1. Правила дорожного движения Российской Федерации : постановление Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 «О Правилах дорожного движения» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

2. Правила учета дорожно-транспортных происшествий : постановление Правительства Российской Федерации от 19 сентября 2020 г. № 1502 «Об утверждении Правил учета дорожно-транспортных происшествий, об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

3. Казанова Л. А., Линник Т. М., Митрошин Д. В. О некоторых вопросах влияния скорости на безопасность дорожного движения // Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения. 2019. С. 217.

4. Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за 2020 г. : информационно-аналитический обзор. М. : ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2021.

*Лохбаум В. А.¹,
доцент кафедры
организации деятельности подразделений
по обеспечению безопасности дорожного движения
Московского областного филиала
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук*

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ, СВЯЗАННЫХ С ВОЗБУЖДЕНИЕМ ДЕЛА ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ, СОВЕРШАЕМОМ В ВИРТУАЛЬНОМ ПРОСТРАНСТВЕ

Возбуждение дела об административном правонарушении служит отправным моментом административного производства, которое реализуется как административно-процессуальная форма деятельности полномочных субъектов и направлено на решение задач всестороннего, полного, объективного и своевременного установления фактических обстоятельств дела об административном правонарушении, разрешения его в соответствии с законодательством, обеспечения исполнения вынесенного постановления, а также выяснения причин и условий, способствовавших его совершению [1], с тем чтобы привлечь виновных лиц к ответственности.

Этот момент производства по делу об административном правонарушении представляет особый интерес для изучения, поскольку именно в контексте его проведения осуществляется широкий диапазон процедурно-процессуальных действий, обеспечивающих его законное разрешение.

Основанием (поводом) для возбуждения дела об административном правонарушении, совершаемом в интересующей нас в рамках настоящей статьи сфере, является некое действие либо бездействие лица, которое обладает характеристиками административного правонарушения и реализуется в виртуальном интернет-пространстве либо с его использованием, а также получение в установленном порядке необходимых сведений о совершении такого действия либо бездействии.

Требование об обязательном наличии повода для возбуждения дела об административном правонарушении, совершаемом в интернет-пространстве, как и других административных правонарушений, а, следовательно, для начала производства по делу, позволяет заключить, что отсутствие оформленной должным образом информации о нарушении административно-деликтного законодательства не влечет за собой возникновения каких-либо административно-процессуальных отношений.

Таким образом, факт возбуждения дела об административном правонарушении, совершаемом в интернет-пространстве, проистекает из факта подготовки и оформления соответствующих документов, к которым относятся протокол об

¹ © Лохбаум В. А., 2021.

административном правонарушении, определение о возбуждении дела при необходимости проведения административного расследования или постановление по делу об административном правонарушении [1].

Протокол является основным и нередко единственным документом, фиксирующим обстоятельства правонарушения. Следовательно, правильность рассмотрения дела об административном правонарушении, а значит, и его исход обусловлены тем, насколько грамотно и мотивированно он составлен [9, с. 78].

Порядок составления и оформления протокола об административном правонарушении регламентируется ст. 28.2 КоАП РФ, согласно которой протокол должен содержать в том числе сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении.

Однако соблюдение данного требования при составлении протокола об административном правонарушении, совершаемом в виртуальном интернет-пространстве, может сопровождаться определенными сложностями, а подчас и вовсе оказаться невозможным, поскольку зачастую лицо, совершившее такое правонарушение, не может быть установлено или его идентификация крайне затруднена.

Несмотря на то что сегодня остро стоит проблема увеличения масштабов сетевого пиратства, пропаганды запрещенных действий, организаций или веществ, кибертерроризма, а также иных угроз в сети и все чаще звучат настоятельные рекомендации и предпринимаются попытки по ужесточению контроля за пользователями в интернет-пространстве, до сих пор существует (и продолжает разрабатываться) огромное разнообразие средств и инструментов, позволяющих сохранять анонимность и обеспечивать конфиденциальность персональных или иных данных, имеющих отношение к пользователю. Причем такая анонимность поддерживается как на юридическом уровне (гражданское законодательство допускает использование псевдонимов), так и на техническом (возможность использования свободного и открытого программного обеспечения для маршрутизации, позволяющего устанавливать анонимное сетевое соединение и представляющего анонимную сеть виртуальных туннелей, передающую данные в зашифрованном виде).

Конечно, стопроцентная анонимность в сети не более чем вымысел, однако благодаря специальным технологиям и техническим достижениям процесс идентификации пользователя может быть максимально затруднен.

Для усложнения идентификации используются специальные технические средства, благодаря которым она превращается в настолько трудоемкий и длительный процесс, что становится практически невыполнимой.

Помимо того, что субъект виртуальных отношений, в том числе правоотношений, может действовать, сохраняя анонимность либо под вымышленным именем. Создавая свой виртуальный образ и используя в этих целях имена реальных или несуществующих персоналий, фотографии других пользователей или известных лиц, а также ложные или вымышленные сведения о себе с использованием чужого оборудования, такой пользователь умышленно вводит других субъектов интернет-отношений в заблуждение и крайне затрудняет идентификацию, если в таковой возникает необходимость, например в случае

если совершено административное правонарушение и требуется установить личность нарушителя.

Поскольку ст. 53 Федерального закона «О связи» [2] определено, что к сведениям об абонентах (пользователи сети) относятся фамилия, имя, отчество или псевдоним абонента-гражданина, наименование (фирменное наименование) абонента – юридического лица, фамилия, имя, отчество руководителя и работников этого юридического лица, а также адрес абонента или адрес установки окончного оборудования, абонентские номера и другие данные, позволяющие идентифицировать абонента или его окончное оборудование, то лицо, совершившее административное правонарушение в интернет-пространстве, действующее анонимно либо использующее псевдоним или данные других людей, считается неустановленным до момента выяснения должностными лицами достоверных сведений о нем.

Принимая это во внимание, а также учитывая тот факт, что в соответствии с КоАП РФ протокол об административном правонарушении не может быть составлен на неустановленное лицо, возникает необходимость в проведении соответствующих розыскных мероприятий в целях установления лица, совершившего правонарушение в интернете анонимно, или под псевдонимом, или используя в собственных интересах информацию о других людях.

Кроме того, КоАП РФ не причисляет совершение правонарушения неустановленным лицом к исключаяющим производство по делу об административном правонарушении обстоятельствам, из чего следует вывод, что производство по делу об административном правонарушении в отношении неустановленного лица, совершившего его, все же должно быть начато.

Таким образом, ввиду отсутствия в современном законодательстве в сфере административного производства положений либо требований, определяющих порядок возбуждения дела об административном правонарушении в отношении неустановленных лиц, кажется очевидной ситуация, в которой правоприменителю следует руководствоваться общими правилами возбуждения дела об административном правонарушении, в соответствии с которыми он должен инициировать проведение административного расследования. Однако среди установленных законом случаев, при наступлении которых проводится административное расследование, не предусмотрены случаи совершения правонарушений неустановленным лицом.

На данное упущение в законодательстве уже обращали внимание отечественные исследователи [6, 11], что подтверждает тот факт, что КоАП РФ не предполагает возможности и не определяет порядок возбуждения дела об административном правонарушении и проведения административного расследования в отношении неустановленных лиц. А это значит, что проблема возбуждения дела об административном правонарушении в отношении указанных лиц остается открытой и требует разрешения.

К моментам, вызывающим затруднения на этапе производства по делу об административном правонарушении, совершаемом в виртуальном пространстве, относится и определение места совершения правонарушения.

Законом определено, что административное расследование проводится по месту совершения или выявления административного правонарушения. Вместе с тем определение места совершения административных правонарушений в интернет-пространстве при возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования сопряжено с определенными сложностями, обусловленными спецификой самого правонарушения.

Как указывается в п. 3 ч. 3 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», местом совершения административного правонарушения является место совершения противоправного действия независимо от места наступления его последствий [3].

Однако, поскольку виртуальное пространство не имеет привязки к конкретному месту в обычном нам понимании, то закономерно возникает вопрос, считать ли местом совершения административных правонарушений в интернет-пространстве саму сеть как принципиально новую среду взаимодействия, конкретное место жительства правонарушителя или место жительства потерпевшего, а может местонахождение кого-либо из них в момент совершения правонарушения либо место нахождения аппаратно-программного комплекса, обеспечивающего хранение и передачу данных.

В данном вопросе интересна точка зрения авторов, предлагающих в административно-правовом контексте под местом совершения административного правонарушения в виртуальном пространстве понимать такое место, где находилось лицо и оборудование либо техническое средство, обеспечивающее доступ к информационно-коммуникационной сети и выход в интернет-пространство, используя которое данное лицо и совершило административное правонарушение [6, с. 21–22], а само виртуальное пространство определять не местом, невзирая на название, а особым способом или средством совершения противоправного деяния по аналогии с уголовным правом, которое причисляет использование информационно-телекоммуникационной сети при совершении уголовно наказуемого деяния к анонимному, доступному и характеризующемуся трансграничностью способу совершения такого деяния [5, с. 74–77] либо специфическому, обладающему определенными нетипичными свойствами средству его совершения [7, с. 191].

Эти и другие проблемы и сложные моменты, возникающие на этапе возбуждения дела об административном правонарушении, совершаемом в виртуальном пространстве, требуют пристального внимания и изучения для дальнейшей детализации и совершенствования правового регулирования в данной области.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
2. Федеральный закон от 07 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 28, ст. 2895.

3. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2005. № 6.

4. Бахрах Д. Н. Административное право России : учебник. 6-е изд., перераб. и доп. М. : Эксмо, 2011.

5. Гузеева О. С. Уголовная политика в отношении преступлений, совершаемых в российском сегменте сети Интернет // Законы России: опыт, анализ, практика. 2014. № 6.

6. Новгородов Д. А. Некоторые проблемы производства по делам об административных правонарушениях, совершаемых с использованием сети Интернет // Полицейская деятельность. 2017. № 2.

7. Островский О. А. Проблемы защиты личной информации в процессе расследования киберпреступлений // Проблемы формирования правового социального государства в современной России. 2018.

8. Семенихин В. В. Ответственность организаций и их руководителей. 3-е изд., перераб. и доп. М. : ГроссМедиа, 2015.

9. Телегин А. С. Ответственность граждан и должностных лиц за административные правонарушения. М., 1994.

10. Торинец Е. А., Маковой В. А. Возбуждение дела об административном правонарушении, составление протоколов об административных правонарушениях // Экономика. Право. Печать. Вестник КСЭИ. 2017. № 1–2 (73–74).

11. Шарафутдинов А. Ш. Возбуждение дела об административном правонарушении в отношении неустановленных лиц // Евразийский юридический журнал. 2014. № 9 (76).

Лысикова С. В.¹,

курсант Института предварительного расследования
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Научный руководитель:

Кивич Ю. В.,

доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

РЕАЛИЗАЦИЯ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ГОСУДАРСТВЕННОГО САНИТАРНО-ЭПИМИОЛОГИЧЕСКОГО НАДЗОРА

С момента выявления первых заболеваний, вызванных распространением новой коронавирусной инфекции COVID-19, Главное управление Министерства внутренних дел Российской Федерации контролировало развитие эпидемиологической ситуации на территории Российской Федерации, осуществляло необходимое взаимодействие с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти Российской Федерации по недопущению распространения инфекции и принимало участие через территориальные органы в данных мероприятиях.

Взаимодействие с подразделениями МВД России проводится в соответствии с приказом Федерального медико-биологического агентства России от 07 марта 2020 г. № 47 «О дополнительных мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19 на территориях и среди населения, подлежащих обслуживанию ФМБА России».

Главным управлением по обеспечению охраны общественного порядка МВД России совместно с Главным управлением по вопросам миграции МВД России была создана рабочая группа по сбору, обобщению и анализу информации о деятельности территориальных органов МВД России по предотвращению распространения COVID-19 на территории Российской Федерации.

Рабочая группа региональных органов МВД России обращается к необходимой методической помощи с точки зрения сохранения общественного порядка в условиях развивающейся эпидемии, в том числе в районах дислокации медицинских учреждений, участвует в карантинной деятельности в связи с введением местными органами власти, органами Роспотребнадзора карантинных ограничений.

С целью уточнения некоторых положений законодательства РФ по отдельным направлениям деятельности полиции в сложившейся эпидемиологической ситуации Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка МВД России подготовило и направило ряд поручений руководства министерства в региональные органы МВД России.

¹ © Лысикова С. В., 2021.

Кроме того, происходит активное взаимодействие с Роспотребнадзором, что было учтено для обмена информацией между его подразделениями и территориальными органами МВД России.

В настоящее время сотрудники территориальных органов МВД России, а именно сотрудники патрульно-постовой службы и участковые уполномоченный полиции принимают непосредственное участие в деятельности по:

- выявлению и установлению местонахождения лиц, прибывающих на территорию Российской Федерации из стран с неблагоприятной эпидемиологической ситуацией, связанной с распространением COVID-19, и оказанию содействия представителям Роспотребнадзора в реализации мер по контролю за соблюдением данными лицами принятых и установленных карантинных ограничений;

- определению и привлечению к ответственности лиц, нарушивших установленные карантинные ограничения;

- сохранению установленного в связи с ограничениями общественного порядка на улицах и в других общественных местах, включая наблюдение за территорией медицинских учреждений;

- профилактике распространения инфекционных заболеваний среди лиц, содержащихся в специальных учреждениях органов внутренних дел.

В полномочия органов внутренних дел входит также мониторинг состояния здоровья населения и факторов окружающей среды в учреждениях, организациях МВД, на объектах и территориях, подведомственных органам внутренних дел.

На основе данных мониторинга Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека создает Федеральный информационный фонд данных социально-гигиенического мониторинга, который формирует сведения о состоянии здоровья населения и среды его обитания на основе постоянного системного мониторинга. Все это составляет в основу нормативных правовых актов и методических документов для анализа, прогноза и определения причинно-следственных связей между состоянием здоровья населения и воздействием факторов среды его обитания.

Проведение мониторинга обеспечивает:

- а) выявление факторов, оказывающих вредное воздействие на население и их оценку;

- б) прогнозирование состояния здоровья населения и среды его обитания;

- в) определение неотложных и долгосрочных мероприятий по выявлению, предупреждению и устранению воздействия вредных факторов среды обитания на здоровье населения;

- г) разработку предложений для принятия решений в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

- е) информирование органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и населения о результатах, полученных при проведении мониторинга.

Проводимый в соответствии с нормативными правовыми актами и методическими документами, издаваемыми Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, мониторинг способствовал установлению административной ответственности за нарушение санитарных норм и правил в период чрезвычайного или карантинного периода, в том числе за причинение вреда здоровью или смерти человека. Кроме того, была введена административная ответственность за распространение заведомо ложной информации об условиях, угрожающих жизни и безопасности граждан, мерах безопасности, приемах, способах и методах защиты в СМИ и в интернете.

Правительство Российской Федерации утвердило перечень должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об этих нарушениях. В список вошли, в частности, должностные лица ОВД (полиции).

Вместе с тем Приказом МВД России от 30 ноября 2020 г. № 821 утверждены Порядок и условия осуществления специальной социальной выплаты медицинским и иным работникам, сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации [1]. Согласно этому документу производятся выплаты медицинскому и прочему персоналу органов внутренних дел Российской Федерации:

- обеспечивающим оказание медпомощи по диагностике и лечению новой коронавирусной инфекции (COVID-19);
- контактировавшим с диагностированными пациентами, то есть с лицами, чей диагноз (COVID-19) был установлен;
- осуществляющим санитарно-эпидемические (профилактические) мероприятия и мероприятия по противодействию распространения (COVID-19).

Список литературы

1. Приказ МВД Российской Федерации от 30 ноября 2020 г. №821 «Об утверждении Порядка и условий осуществления специальной социальной выплаты медицинским работникам, сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

Малахов С. А.¹,

адъюнкт кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Научный руководитель:

Кисин В. Р.,

профессор кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ КАК СИСТЕМНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Многokратно отмечалось, что развитие законодательства об административных правонарушениях опережает само развитие общественных отношений [4; с. 282], хотя логика формирования законодательства должна быть основана на существующем запросе общества на охрану и регулирования общественных отношений и целесообразности такого воздействия на них.

Современное состояние реформирования законодательства об административных правонарушениях следует охарактеризовать как беспорядочное и несистемное, частота вносимых новелл в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях сопряжена с ростом противоречивости и проблемности в правовом регулировании общественных отношений.

В сложившейся ситуации многие представители административного права указывают на кризисное положение действующего административно-деликтного законодательства, в публикациях последних лет акцентируется внимание на дефектности отдельных нормативных положений и институтов административно-деликтного права и законодательства [3, с. 11–16].

В «Концепции нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» среди целеполагающих подходов к реформированию административно-деликтного законодательства декларируется обеспечение его стабильности, видится, что стабильность данной отрасли законодательства достаточно относительное свойство, так как для него всегда будет характерна высокая динамика вносимых изменений.

Это обусловлено развитием системы отраслей законодательства, которые порождают необходимость формирования новых составов административных правонарушений, хотя среди специалистов уже отмечается их необоснованная избыточность.

В связи с тем, что законодательство об административных правонарушениях даже после своей полной модернизации будет продолжать пополняться новыми нормами и изменять свое содержание, есть необходимость исследования проблемы поиска закономерностей формирования и применения норм законода-

¹ © Малахов С. А., 2021.

тельства об административных правонарушениях, в целях исключения и преодоления правовой противоречивости и пробельности регулирования.

На наш взгляд, среди наиболее существенных проблем на сегодняшний день в административно-деликтной сфере необходимо выделить отсутствие теоретических положений о связях норм, составляющих административно-деликтное законодательство.

Понимание характера взаимосвязанности нормативного материала положительно повлияет на выработку политики реформирования административно-деликтного законодательства, а также поспособствует повышению эффективности в правоприменительной работе.

Для исследования связей норм законодательства об административных правонарушениях его следует рассматривать в качестве системы и не просто со стороны определения его формы, а исследовать его структуру, наполненную взаимосвязанным нормативным содержанием.

С методологической точки зрения наиболее большим познавательным и практическим потенциалом в подобных исследованиях обладает системный подход, суть которого заключается в рассмотрении исследуемого объекта как системы, с характерными для нее системными свойствами и признаками.

Связи между элементами структуры системы придают ей целостность и стабильность, при постоянном нахождении системы в непрерывном движении и развитии, автономии по отношению к родовой окружающей среде [5, с. 17].

Часто простое перемещение нормативных предписаний из одной области законодательства в другую, близкую ей область приводит к тому, что эти предписания включаются в новую систему связей, в силовое поле нового правового режима, а значит приобретают новые правовые свойства [2, с. 83].

Применение системного подхода позволяет рассматривать законодательство об административных правонарушениях как систему административно-деликтных норм, находящихся во взаимосвязи, а не просто как совокупность нормативных правовых актов, регулирующих вопросы административной ответственности.

Так, в учебной литературе под законодательством об административных правонарушениях понимается совокупность нормативных правовых актов, состоящая из федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации, регулирующих общественные отношения, зарождающиеся по поводу совершения административных правонарушений и привлечения к административной ответственности виновных лиц [1, с. 53].

Ценность системного подхода заключается в получении системных знаний об объекте – административно-деликтном законодательстве, позволяет описать правила, принципы, закономерности построения системы и ее функциональных характеристик.

Системный подход предполагает не только построение определенной последовательности разделения административно-деликтного законодательства на компоненты, входящие в его состав, но и использование понятийного аппарата, который позволяет более полно отобразить все признаки законодательства об административных правонарушениях как системы.

В теории систем огромное множество подходов к определению данной категории и целесообразно в рамках рассмотрения законодательства об административных правонарушениях как системы использовать следующее: «Системой обычно понимают совокупность взаимосвязанных элементов, объединенных единством цели и функциональной целостностью, а свойство системы не сводится к сумме свойств составных элементов, любая система образуется в результате взаимодействия (сложения усилий) составляющих ее элементов» [6, с. 20]. Большинство авторов теории систем также не отрицают, что система как целостное образование, состоящее из совокупности взаимосвязанных элементов, образует связи с системами во внешней среде.

Таким образом, при помощи терминологического аппарата системного подхода, а также разработанных им способы познания систем различной природы можно рассмотреть административно-деликтное законодательство в качестве системы, определить совокупность образующих его подсистем и элементов, связей, а также приобретаемые им целостные свойства, не сводимые к свойствам отдельных составляющих его элементов.

По мнению многих ученых, базовым (первичным) элементом системы законодательства об административных правонарушениях является нормативный правовой акт; если в качестве первичного элемента рассматривать нормативный правовой акт, то нужно рассматривать не систему законодательства, а систему источников правовой отрасли, это более широкое понятие, включающее в себя все формы закрепления правовых норм, регулирующих административно-деликтные отношения.

В качестве структурных элементов права можно рассматривать правовые институты, закрепляющие регулирование определенной родовой или видовой общности общественных отношений, на более глубоком уровне исследований в качестве первичного элемента можно взять правовую норму.

При подходе к системе законодательства как сугубо форме существования нормативного содержания правовой отрасли допустимо рассматривать в качестве его первичного элемента статьи, главы или разделы, но тогда исследование законодательства будет поверхностным и бессодержательным, не отражающим характерных его системных свойств и закономерностей, а объектом исследования будет только внешняя форма выражения нормативного материала.

Поэтому целесообразнее раскрывая системную сущность законодательства об административных правонарушениях в качестве первичного составляющего его компонента брать именно правовые нормы, так как в них находят выражение правила поведения в сфере административно-деликтных отношений, и именно они в совокупности с образуемыми связями придают законодательству целостность и системность.

Административно-деликтная норма представляет собой установленное и охраняемое государством веление, закрепленное в системе законодательства об административных правонарушениях, которое регулирует общественные отношения, возникающие в связи с совершением административного правонарушения.

Связь административно-деликтных норм – это канал сообщения или способ, посредством которого реализуются отношения между нормами внутри системы административно-деликтного законодательства и их взаимодействие с нормами вне системы.

Существующие в системе административно-деликтного законодательства связи норм отражают логику права, закономерности, на основании которых нормы способны осуществлять регулирование общественных отношений.

Используя полученные знания о законодательстве об административных правонарушениях как системе можно разработать предложения о способах обнаружения и устранения дефектов в связях норм законодательства об административных правонарушениях различных видов: юридических пробелов (как отсутствия необходимого звена в системе административно-деликтного законодательства), коллизий (противоречия нормативных предписаний при регулировании одного общественного отношения) и др.

Список литературы

1. Административно-деликтное право. Т. I : учебник / [Г. Х. Хадисов и др.]. М. : Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2019. С. 53.
2. Алексеев С. С. Структура советского права. М. : Юрид. лит., 1975. С. 83.
3. Кисин В. Р. Г. Х. Хадисов Объективное вменение в законодательстве об административных правонарушениях // Законы России: опыт, анализ, практика. 2020. № 11. С. 11–16.
4. Модернизация административного законодательства (цели, задачи, принципы и актуальные направления) : монография / [А. М. Абакирова и др.]; отв. ред. А. Ф. Ноздрачев. М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : ИНФА-М, 2018. С. 282.
5. Нарыкова С. П. Системный подход в теоретико-правовых исследованиях / С. П. Нарыкова. Краснодар : Краснодарский ун-т МВД России, 2006. С. 17.
6. Прангишвили И. В. Системный подход и системные закономерности. Серия «Системы и проблемы управления» / И. В. Прангишвили. М. : СИНТЕГ, 2000. С. 20.

Малахова Н. В.¹,

доцент кафедры

административной деятельности ОВД

Московского университета МВД России имени В.Я.Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент

Поликарпова Е. В.²,

старший преподаватель

кафедры административной деятельности ОВД

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

На ежегодном расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации, 3 марта 2021 г. В. В.Путин отметил, что «в профилактической работе заметно возрастает роль участковых. Они должны владеть ситуацией на своей территории, чаще общаться с жителями, своевременно выявлять назревшие конфликтные ситуации, активнее работать с гражданами из так называемых групп риска. Тем более что с прошлого года участковым предоставлены дополнительные полномочия... для пресечения разного рода противоправного поведения. Нужно этими полномочиями грамотно и, главное, своевременно пользоваться» [8]. Президент Российской Федерации отметил также, что ситуация в миграционной сфере стала более упорядоченной и более прозрачной, повысилась эффективность законодательного регулирования. Вместе с тем риски здесь еще сохраняются, включая проникновение криминала в среду трудовых мигрантов [8].

Происходящие в России миграционные процессы обусловили необходимость усиления контроля государством в данной сфере. В целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации функции федерального государственного контроля (надзора) в области миграции возложены на органы внутренних дел. В реализации данной функции задействованы различные подразделения МВД России. Контрольно-надзорная деятельность в сфере миграции – одна из важнейших среди многочисленных функций участковых уполномоченных полиции. В связи с этим на первый план выходит знание ими Российского законодательства, определяющего законность нахождения иностранных граждан на территории Российской Федерации и, соответственно, особенностей их административно-правового статуса.

Административно-правовой статус человека – это комплекс прав и обязанностей, закрепленных нормами права. В настоящее время выделяют миграци-

¹ © Малахова Н. В., 2021.

² © Поликарпова Е. В., 2021.

онный статус граждан как один из элементов административно-правового статуса иностранных граждан [6]. Нормативного определения понятия миграционного статуса пока не существует. В то же время данный статус приобретает иностранными гражданами в период их нахождения на территории иного государства, и его особенности зависят от целей, сроков и оснований, дающих право иностранному гражданину законно находиться на территории Российской Федерации. Большое значение при этом имеет режим въезда на территорию страны и выезда. В соответствии с положениями Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» выделяется три категории иностранных граждан, имеющих право нахождения на территории Российской Федерации. К таким категориям относятся: временно пребывающие (на основании визы либо в порядке, не требующем получения визы); временно проживающие (на основании разрешения на временное проживание); постоянно проживающие (на основании вида на жительство).

Необходимо отметить, что согласно ч. 3 ст. 62 Конституции Российской Федерации иностранные граждане и лица без гражданства пользуются правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации. Тем самым Конституция Российской Федерации в качестве общего принципа российского законодательства устанавливает «национальный режим» приравнивания прав и обязанностей иностранных граждан к правам и обязанностям российских граждан [7].

Законодательство гарантирует иностранным гражданам, находящимся на территории Российской Федерации, право на свободу и личную неприкосновенность. Иностранец вправе свободно передвигаться по территории Российской Федерации (ст. 17, 19, 22, 27, ч. 3 ст. 55 Конституции РФ).

Иностранцы имеют право на доступ к культурным ценностям, а также могут участвовать в культурной жизни и пользоваться учреждениями культуры (п. 2 ст. 44 Конституции РФ). Им наравне с гражданами Российской Федерации гарантируется свобода совести и вероисповедания (ст. 28, ч. 2 ст. 29 Конституции РФ). В семейной сфере иностранные граждане могут заключать и расторгать браки с гражданами Российской Федерации и другими лицами в соответствии с законодательством (ст. 156, 160 Семейного кодекса РФ).

Иностранцы имеют право на обращение в суд и в другие государственные органы для защиты принадлежащих им личных, имущественных, семейных и иных прав (ст. 46 Конституции РФ).

Кроме того, иностранные граждане вправе (ч. 1 ст. 20, ч. 1 ст. 23, ч. 2, 4 ст. 35, ч. 1 ст. 44 Конституции РФ): иметь в собственности имущество; наследовать имущество; самостоятельно или совместно с другими гражданами и организациями создавать юридические лица; совершать сделки, не противоречащие закону, участвовать в обязательствах; иметь права авторов произведений науки, литературы и искусства, изобретений, других охраняемых законом результатов интеллектуальной деятельности; иметь другие имущественные и личные не-

имущественные права (например, право на жизнь, на неприкосновенность частной жизни, личной и семейной тайны); участвовать в трудовых отношениях.

Постоянно проживающим в Российской Федерации иностранным гражданам в случаях и порядке, предусмотренных федеральными законами, предоставлено право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, а также участвовать в местном референдуме.

Обязанности иностранные граждане несут наравне с гражданами Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом или международным договором Российской Федерации (ч. 3 ст. 62 Конституции РФ). Так, находящиеся в Российской Федерации иностранные граждане обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы. В частности, иностранные граждане и лица без гражданства обязаны заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры (ч. 2 ст. 15, ч. 3 ст. 44 Конституции РФ).

В то же время есть ряд ограничений и запретов, установленных законодательством Российской Федерации, соблюдение которых обязательно при нахождении иностранных граждан на территории нашего государства.

В некоторых случаях для обеспечения государственной безопасности ограничивается возможность свободного передвижения иностранных граждан по территории Российской Федерации. Они не имеют права избирать и быть избранными в органы государственной власти, а также участвовать в референдуме Российской Федерации и референдумах субъектов Российской Федерации. Иностранным гражданам запрещается возбуждение вражды и ненависти в связи с религиозными верованиями (ст. 28, ч. 2 ст. 29 Конституции РФ).

Наряду с основными (конституционными) правами и обязанностями иностранным гражданам предоставлены права и возложены на них обязанности, соответствующие их миграционному статусу. Например, иностранные граждане, имеющие вид на жительство или разрешение на временное проживание в РФ, имеют право въезда на территорию нашей страны в безвизовом режиме.

Следует также учитывать, что временно пребывающий и временно проживающий в стране иностранный гражданин не вправе трудиться вне пределов субъекта Российской Федерации, в котором получено разрешение на работу, а также по профессии (специальности, должности, виду трудовой деятельности), не указанной в разрешении на работу (п. 4.2 ст. 13 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ).

При прекращении оснований нахождения на территории Российской Федерации у иностранного гражданина возникает обязанность выехать из страны. При нарушении правил въезда или пребывания в нашем государстве иностранный гражданин приобретает статус незаконно находящегося на территории Российской Федерации и подлежит административной либо уголовной ответственности.

Временно пребывающие в Российской Федерации иностранные граждане или принимающая сторона должны в установленном порядке уведомить территориальный орган МВД России о месте пребывания иностранного гражданина. При этом все иностранные граждане, въезжающие в Российскую Федерацию, в

том числе в безвизовом порядке, обязаны заполнить миграционную карту, кроме граждан Белоруссии, которые освобождены от получения и необходимости заполнения миграционной карты [2, 4, 5].

Анализ норм права, регулирующих правоотношения в сфере миграции, позволяет выявить наличие еще одной особенности в административно-правовом статусе иностранных граждан. В ряде случаев, указанных в ст. 28 Закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ, выезд иностранных граждан из Российской Федерации может быть ограничен, например в случае привлечения к уголовной ответственности за совершение преступления, не выполнения обязательств по уплате налогов и др.

Миграционный статус иностранного гражданина на территории Российской Федерации – это совокупность прав и обязанностей, приобретаемых и реализуемых им в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными правовыми актами и соглашениями, а также комплекс законно установленных ограничений и запретов, юридической ответственности за нарушение правил въезда или нахождения на территории Российской Федерации.

В заключение важно отметить, что контроль полицией за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства режима пребывания и проживания на территории Российской Федерации является важным инструментом в регулировании процессов миграции, позволяющий органам внутренних дел контролировать миграционную ситуацию в стране и выявлять случаи нелегальной миграции, противодействие которой важная составляющая национальной безопасности Российской Федерации.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

2. Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

3. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.03.2021).

4. Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

5. Федеральный закон от 27 октября 2008 г. № 186-ФЗ «О ратификации Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Беларусь об обеспечении равных прав граждан Российской Федерации и Республики Беларусь на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территориях

государств – участников Союзного государства» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

6. Указ Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 «О Концепции миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 45, ст. 6917.

7. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 апреля 2004 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности Земельного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Мурманской областной Думы» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2004. № 4.

8. Выступление Президента Российской Федерации В. В. Путина на ежегодном расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации, 3 марта 2021 года // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 05.03.2021).

*Малоземова Д. Д.¹,
курсант 501 учебного взвода
международно-правового факультета
Московского университета МВД России им В.Я. Кикотя*

*Научный руководитель:
Сосновская Ю. Н.,
доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ЗА УЧАСТИЕ В НЕСАНКЦИОНИРОВАННЫХ АКЦИЯХ

В России с 2020 г. действует закон об административной ответственности за вовлечение несовершеннолетних в несогласованные акции. Тем не менее, на несанкционированных собраниях сегодня мы видим несовершеннолетних лиц, подростков с родителями, и даже мам с малышами в колясках и на руках. Так, например, по телевидению и в прессе широко обсуждаются протестные акции «псевдополитика» Алексея Навального. «Штабные работники» А. Навального поставили себе задачу создать картину массового протеста и жестокого его подавления. Именно для этого они активно мобилизовали подростковую аудиторию социальной сети Tik-Tok к участию в несанкционированных акциях. Их действия нарушают нормы ст. 20.2. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования». Подростки, по сути, нигилисты, и в эти несанкционированные акции несовершеннолетних тянут любопытство, желание «потусоваться», порекламирровать себя как лидера, желание быть значимыми, модным и самостоятельными. Подростки не задумываются о результатах своих поступков; об ответственности и беспокойстве родителей за них, о том, что друзья и сами они подвергаются смертельной опасности на подобных мероприятиях. О фактах вовлечения несовершеннолетних в подобные акции высказался глава государства В. В. Путин, подчеркнув, что «так поступают террористы, которые впереди себя гонят женщин и детей».

По предложению депутатов фракции «Единая Россия» в мае 2018 г. началось обсуждение закона «О введении административной ответственности за вовлечение несовершеннолетних в несанкционированные митинги». Прозвучало много неожиданных поправок и дополнений по данному вопросу. Например, многие депутаты предлагали пункт о лишении родительских прав при участии несовершеннолетних в несанкционированных митингах более двух раз, это предложение не было принято. В середине декабря 2020 г. Госдума приняла за-

¹ © Малоземова Д. Д., 2021.

кон о введении административной ответственности за вовлечение несовершеннолетних в несанкционированные митинги.

Пункт 1.1. ст. 20.2. КоАП РФ «Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования» говорит о том, что «вовлечение несовершеннолетнего в участие в несанкционированных собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях или пикетировании, если это действие не содержит уголовно наказуемого деяния, влечет наложение административного штрафа:

– на граждан в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей, или обязательные работы на срок от двадцати до ста часов, или административный арест до пятнадцати суток;

– на должностных лиц в размере от пятидесяти тысяч до сто тысяч рублей; на юридических лиц – от двухсот пятидесяти тысяч до пятисот тысяч рублей».

Спектр этих мероприятий направлен на защиту жизни и здоровья, психологического благополучия и душевного равновесия несовершеннолетнего.

Многие юристы считают, что поправки, внесенные депутатами, носят двусмысленный, расплывчатый характер, что приводит к неправильному пониманию и применению закона. Например, как понимать текст закона «вовлечением несовершеннолетнего в участие...»? Что понимается в законе под термином «вовлечение»? Появление подростка на несанкционированном мероприятии, либо только информирование подростка о проведении подобных акций?

В Уголовном Кодексе Российской Федерации данному вопросу посвящены ст. 150 и 151, регламентирующие ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления и антиобщественных действий.

Верховный Суд Российской Федерации в свое время определил, что под вовлечением необходимо понимать «действия взрослого лица, направленные на возбуждение желания совершить преступление или антиобщественные действия. Действия взрослого лица могут выражаться как в форме обещаний, обмана и угроз, так и в форме предложения совершить преступление или антиобщественные действия».

Целесообразно поменять формулировку ст. 20.2. КоАП РФ, так как непонятно, какие действия по «вовлечению» предусматривает данный термин.

Присутствие родителей с детьми на несанкционированных акциях является действием по «вовлечению несовершеннолетнего в участие...», потому что под «вовлечением» предполагаются какие-либо деяния старших (обещания, угрозы, обман и т. д.),двигающие детей к правонарушениям. Родители, которые берут с собой детей на митинги, тем более на несанкционированные, сознательно подвергают их опасности. Ведь поведение толпы бывает непредсказуемым и жестоким.

В случае причинения вреда здоровью несовершеннолетнему на несанкционированном митинге родители или законные представители будут отвечать либо за невыполнение обязанностей по надлежащему воспитанию и присмотру, либо за оставление в опасности.

Если взрослые вовлекают подростков в несанкционированные митинги, то подобные мероприятия стоит рассматривать как акт преднамеренной провокации.

Как показывает практика, «горе-родители», выходя на несанкционированные акции, берут с собой несовершеннолетних (малолетних) детей для обеспечения себе возможности избежать возможного задержания сотрудниками органов внутренних дел. Ребенок становится заложником конфликтной ситуации родителей с силовыми структурами и используется как некий «инструмент защиты» взрослых, так вырабатывается тактика, когда митингующие взрослые прикрываются маленькими детьми, рассчитывая, что полиция будет опасаться совершать решительные мероприятия по наведению порядка. Это подлый и безответственный способ самозащиты, и к подобным лицам необходимо применение более крупных штрафов и более суровых мер административной и уголовной ответственности. Такая законодательная норма сегодня просто необходима.

Рассматривая вопрос о наличии вины учредителей несанкционированных акций, когда на них присутствуют несовершеннолетние, независимо от того, пришли ли они сознательно, или из любопытства, или их «вовлекли», необходимо обратить внимание на «пресловутую западную демократию», и вопреки ей законодательно определить ответственность организаторов несанкционированных акций за присутствие на них детей любого возраста. Организаторы несанкционированных мероприятий должны выполнять обязанности по удалению детей с потенциально-опасных площадок проведения своих акций, а за невыполнение этих обязанностей нести ответственность.

Вступив на путь «махрового капитализма», в стране навязывается система «махрового образования». Существующая система образования не предусматривает функцию воспитания детей, воспитания патриотизма и любви к Родине. С введением новой системы проверки знаний (ОГЭ, ЕГЭ) общий уровень образования из года в год падает. Досуговые учреждения и организации на сегодняшний день почти все платные. Многие родители не в состоянии оплачивать своим детям дополнительное образование. Легче разово купить ребенку смартфон, в котором (в интернете) все то, о чем говорилось выше.

Чтобы решить указанные проблемы необходимо найти пути совершенствования системы образования, перейти к субъектной системе воспитания подрастающего поколения, предполагающей взаимодействие друг с другом всех субъектов воспитания: организаций общего, дополнительного, профессионального и высшего образования, семьи, традиционных религиозных и общественных организаций, организаций культуры и спорта, СМИ.

Маматов М. В.¹,
заведующий отделом университета
прокуратуры Российской Федерации

ПРОКУРОР В ПРОЕКТЕ НОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Административные правонарушения составляют заметную часть всех ежегодно выявляемых компетентными органами нарушений закона в Российской Федерации, что подтверждает востребованность качественной регламентации правоотношений в административно-деликтной сфере.

В целях обеспечения соответствия Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) складывающимся реалиям ежегодно его положения подвергаются значительной корректировке, с тем чтобы указанный законодательный акт адекватно отражал изменения в организации общественной жизни и деятельности государства. Только в 2020 г. принято 27 законодательных актов (в 2019 г. – 52, в 2018 г. – 39, в 2017 г. – 46), на основании которых в КоАП РФ введены новые или усовершенствованы действующие составы административных правонарушений, скорректированы некоторые общие и процессуальные положения.

Отсутствие существенного прогресса в противодействии правонарушаемости указывает, что эти многочисленные законодательные новеллы принимаются без достаточного осмысления сути и масштабов происходящих процессов, не в полной мере обеспечивают потребности правоприменительной практики, которая страдает от неэффективности, не акцентирует внимания на профилактических мерах. Высокая динамика изменений не способствует и осведомленности населения о характере установленных запретов. Как следствие сохраняется высокий уровень нарушений.

С учетом признания накопившиеся проблемы в Концепции нового КоАП РФ (опубликована 10 июня 2019 г. на официальном интернет-сайте Правительства Российской Федерации; далее – Концепция) провозглашен курс на новеллизацию законодательства об административных правонарушениях, предусматривающую выделение в отдельный кодифицированный акт норм, регламентирующих производство по делам об административных правонарушениях, а также модернизацию сохраняющихся основных положений. В этом контексте особый интерес представляют те предложения, которые предполагают усовершенствование статуса прокурора.

Согласно представленной в свободном доступе (в том числе в системе «КонсультантПлюс») редакции нового КоАП РФ, который был запланирован к внесению в 2020 г. в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (далее – проект КоАП; проект кодекса), он состоит из 44 глав и 3 разделов – «Общая часть», «Особенная часть», «Субъекты административной

¹ © Маматов М. В., 2021.

юрисдикции». Для сравнения: в действующем кодексе сопоставимый блок вопросов распределен по 23 главам.

К основным новеллам Общей части нового кодекса можно отнести следующие.

Выделена категория грубых административных правонарушений, к которым предлагается отнести те, которые совершены:

- в сфере противодействия экстремизму, коррупции, легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма;
- в сфере оборота оружия, наркотических средств, психотропных веществ;
- в области транспорта и дорожного движения, совершенные лицами в состоянии опьянения;
- посягающие на конкуренцию;
- в сфере гособоронзаказа, если это повлекло завышение цены на соответствующую продукцию;
- связанные с неповиновением законному распоряжению или требованию уполномоченных лиц (сотрудников правоохранительных органов и др.);
- повторные правонарушения, если санкциями соответствующих статей предусмотрены отдельные виды наказаний, а также в случае административной преюдиции;
- если потерпевшим является несовершеннолетний;
- совершение которых создало угрозу причинения или причинило вред жизни и здоровью людей, существенный вред состоянию или качеству окружающей среды;
- совершенные юридическими лицами, если за аналогичные деяния физические лица подлежат уголовной ответственности; и др.

При этом в зависимости от категории административного правонарушения устанавливаются различные виды и размеры административных наказаний. Закреплено, что административное правонарушение, считающееся грубым, не может быть признано малозначительным.

Нормативно закреплены понятия таких видов административных правонарушений, как длящиеся, продолжаемые, однородные и повторные.

Закреплено правило о том, что не допускается одновременное привлечение юридического лица и его должностного лица к ответственности за одно и то же административное правонарушение, за исключением отдельных случаев. Учитывая особенности правового статуса органов власти, органов управления государственных внебюджетных фондов, наделенных статусом юридического лица, а также казенных учреждений, связанного с осуществлением их деятельности только в рамках бюджетного финансирования и невозможностью самостоятельного распоряжения финансовыми средствами, по общему правилу, исключена административная ответственность данных органов и организаций как юридических лиц с персонализацией административной ответственности должностных лиц указанных органов и организаций за противоправные деяния.

Применительно к Особенной части при сопоставимом с действующим КоАП РФ объеме статей в проекте более чем вдвое увеличилось количество глав,

– их стало 36 вместо 17. Это при том, что в Концепции провозглашался курс на сокращение составов административных правонарушений.

После содержательного наполнения глав проекта кодекса обнаружилась чрезмерность их дробления, поскольку многие составы административных правонарушений затрагивают несколько сфер регулирования (например, правоотношения в области здравоохранения, строительства, жилищно-коммунального хозяйства, конкуренции нередко одновременно касаются прав потребителей, посягательств на интеллектуальную собственность, правоотношений в области предпринимательской деятельности).

Применительно к прокурорам проект нового КоАП предполагает:

1) усилить профилактическую роль предупреждения о недопустимости нарушения закона посредством отнесения факта совершения административного правонарушения лицом, которому прокурором было объявлено такое предупреждение, к обстоятельствам, отягчающим административную ответственность (п. 1 ч. 1 ст. 3.6);

2) отдельное установление ответственности за нарушение обязательства о явке к прокурору при осуществлении производства по делу об административном правонарушении, в том числе несообщение о перемене места жительства (ст. 34.24) наряду с сохранением наказуемости умышленного невыполнения его законных требований (ст. 34.20);

3) сохранено и полномочие прокурора возбуждать дела об административных правонарушениях (п. 1 ч. 1 ст. 42.1) – любого выявленного при осуществлении надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, а по отдельным статьям без ограничения сферой прокурорского надзора (ст. 44.1).

В свою очередь субстантивное наполнение Процессуального кодекса об административных правонарушениях (далее – ПКоАП) во многом повторяет те подходы, которые реализованы в разделе IV (производство по делам об административных правонарушениях) и других действующего КоАП РФ, при том что имеется и ряд отличий.

Например, в главе 1 ПКоАП институализированы некоторые принципы, которые в явном виде не обособлены в действующем КоАП РФ (самостоятельность принятия решений; оперативности производства по делам и исполнения административных наказаний; обеспечение защиты; обязательность постановлений и иных актов), а также основные положения (подведомственность и подсудность; процессуальные сроки и формы реализации прав участников производства; порядок использования электронных документов).

В главе 2 ПКоАП обозначены новые по сравнению с действующими нормами участники производства и иные лица, уполномоченные участвовать в нем. Среди них – должностные лица (представители органа), возбудившие дело об административном правонарушении либо вынесшие постановление по делу об административном правонарушении; секретари судебного заседания и заседания коллегиального органа, рассматривающего дело об административном правонарушении; помощники судьи или должностного лица, рассматривающего дело об административном правонарушении.

Обращает внимание, что, например, в ч. 2 ст. 2.4 ПКоАП права прокурора при производстве по делу об административном правонарушении ограничены условием осуществления надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации. При этом в рамках реализации непосредственно административного преследования какие-либо полномочия в указанной норме оказались не определены. В представленном перечне полномочий недостает права прокурора ознакомиться с любым делом об административном правонарушении, находящимся в производстве суда (применительно к несудебным административно-юрисдикционным органам соответствующие полномочия могут быть реализованы в надзорном порядке), необходимость закрепления которого давно выявлена правоприменением.

Примечательно, что в проекте ПКоАП не упомянуто такое важно направление прокурорской деятельности, как надзор за исполнением законов при производстве по делам об административных правонарушениях.

Этого не компенсирует регламентация иных направлений работы прокурора в сфере применения законодательства об административных правонарушениях, реализуемой в формате: 1) инициирования административного преследования посредством возбуждения дел об административных правонарушениях; 2) участия в рассмотрении дел об административных правонарушениях судом или несудебными административно-юрисдикционными органами; 3) участия в оказании правовой помощи по делам об административных правонарушениях.

Для исправления ситуации предлагается в проекте ПКоАП отчасти воспроизвести положения ст. 24.6 действующего КоАП, закрепив, что Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры осуществляют надзор за исполнением законов при производстве по делам об административных правонарушениях, за исключением дел, находящихся в производстве суда.

С учетом размежевания уже упомянутых направлений прокурорской деятельности, таких как надзор и участие в рассмотрении дел об административных правонарушениях весьма заметно несовершенство положений ч. 2 ст. 2.4 проекта ПКоАП. Содержащиеся в ней слова «при осуществлении надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации» объединяют необъединяемое и привносят в будущую правовую норму только противоречие, а потому подлежат исключению.

Из буквального толкования ч. 1 ст. 4.4 проекта ПКоАП следует, что прокурор вправе опротестовать действие (бездействие), решение другого прокурора по вопросу применения меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, тогда как в данном случае это решается в порядке служебных отношений (например, посредством обращения к вышестоящему прокурору с соответствующим предложением), что и более оперативно.

В п. 10 ч. 1 ст. 8.7 проекта ПКоАП указано, что суд при рассмотрении дела об административном правонарушении заслушивает позицию прокурора, возбудившего дело об административном правонарушении, а при участии прокурора в рассмотрении дела об административном правонарушении, совершенно-

го несовершеннолетним, заслушивается его заключение. Для несудебных административно-юрисдикционных органов и их должностных лиц в рамках производства по делам об административных правонарушениях предусмотрено всегда заслушивание только заключения прокурора при его участии в рассмотрении дела (ч. 2 ст. 6.4, п. 9 ч. 2 ст. 7.6).

В данном вопросе желательна большая определенность, для чего в проекте ПКоАП следует закрепить, что прокурор дает заключение лишь по нейтральным для него делам об административных правонарушениях (очевидно, что возбужденные им к таковым не относятся). Например, в ч. 7 ст. 39 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации закреплено, что прокурор не дает заключения по административному делу, если административное дело возбуждено на основании его административного искового заявления.

В проекте ПКоАП планируется предусмотреть, что предупреждение административных правонарушений – одна из задач соответствующего производства, в ходе которого установлению подлежат в том числе причины и условия совершения административного правонарушения (ст. 1.3, 3.1 проекта). Это аналогично действующим положениям (ст. 1.2, 26.1 КоАП РФ).

Между тем такая мера, как внесение представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, в проекте процессуального кодекса нашла отражение только в полномочиях несудебных административно-юрисдикционных органов (ст. 6.10). К сожалению, это осталось без внимания применительно к судам, которые могли бы действовать в похожих случаях, например посредством вынесения частных определений (по аналогии с ч. 4 ст. 29 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации).

Таким образом, уже сегодня усматривается, что планируемые обновления законодательства об административных правонарушениях масштабны и потребуют от всех несудебных административно-юрисдикционных органов и судов значительного переосмысления подходов к противодействию административной правонарушаемости.

Мараев К. Е.¹,

преподаватель кафедры криминологии

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук

КОРРУПЦИОННЫЙ РИСК, СОЗДАВАЕМЫЙ ПРОЦЕДУРОЙ ОПИСАНИЯ ОБЪЕКТА ЗАКУПКИ В КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

Институт государственного заказа за время существования претерпел изменения. Качественные изменения системы государственных закупок произошли с переходом от командно-административной модели экономики к рыночной. Важнейшим драйвером для развития рыночной экономики является конкуренция. Однако в ходе реализации рыночных механизмов экономики возникла проблема ограничения конкуренции, вызванная захватом рынка наиболее его сильными участниками.

Практика реализации рыночной экономики привела к монополизации рынка, что выразилось в картельном сговоре по поддержанию соответствующего уровня цен среди производителей продукции, а также среди компаний, который непосредственно доводят продукцию до потребителя, в том числе и государства.

В сложившейся ситуации государство предпринимало меры, направленные на оздоровление конкурентной среды. Была реализована контрактная система государственных закупок, утвержденная Федеральным законом от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», в основу которой вошли конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

В ходе практической реализации механизмов контрактной системы закупок, в частности применения конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), возникла проблема, связанная с ограничением конкуренции со стороны заказчиков. Обнаружилось стремление заказчиков за «откаты» или ввиду близких отношений с поставщиками (подрядчиками, исполнителями) передавать заказы «своим» поставщикам (подрядчикам, исполнителям). Заказчики прибегали к различным ухищрениям, связанным с ограничением конкуренции на этапе размещения заказа. В связи с тем, что огромные суммы бюджетных средств фактически осваивались заказчиком и «своим» поставщиком ввиду ограничения конкуренции, то контрактная система закупок тормозила развитие рыночной экономики.

По данным Минфина России, только за 3 квартала 2020 г. состоялось закупок на сумму 1,7 трлн руб. [1]. С учетом того, что государственные закупки одни из значимых средств поддержки экономики, то ввиду ограничения конку-

¹ © Мараев К. Е., 2021.

ренции многие исполнители, не связанные с заказчиком, не допускались к государственным заказам и не получали возможности реализовать свою продукцию государству и соответственно получить финансирование из бюджетных средств.

Для решения указанной проблемы в контрактную систему закупок был заложен механизм, призванный обеспечить равный доступ к государственным заказам и предупредить действия заказчика, направленные на ограничение конкуренции. Таким механизмом является описание в документации объекта закупки.

Согласно Федерального закона от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» под объектом закупки понимается «непосредственно товар, работа, услуга, поставка, выполнение, оказание которых является предметом контракта» [2]. Из этого определения следует, что заказчик фактически должен описать товар, работу или услугу, которую ему необходимо приобрести для удовлетворения своей нужды.

Описание объекта закупки производится на стадии планирования закупочной процедуры. На данном этапе заказчик готовит документацию в соответствии с применяемым способом определения поставщика, в которой отражаются характеристики товара, работы или услуги, подлежащие закупке. Заказчик при описании объекта закупки в документации о закупке должен использовать, если возможно, стандартные показатели, требования, условные обозначения и терминологию, касающиеся технических и качественных характеристик объекта закупки, установленных в соответствии с техническими регламентами, стандартами и иными требованиями, предусмотренными законодательством Российской Федерации о техническом регулировании. Если заказчик при описании объекта закупки не использует такие стандартные показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, обозначений и терминологии (п. 2 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе) [3].

Исходя из смысла указанных положений следует, что заказчик должен использовать термины в описании объекта закупок, характеризующие технические, качественные, эксплуатационные и функциональные стороны приобретаемых товаров, работ, услуг, наиболее соответствующих потребностям заказчика, но при этом не допустить ограничения конкуренции.

«Функциональные характеристики описывают основное назначение объекта закупки и условия его использования, при этом выделяется основная функция объекта закупки и дополнительные функции. Особое значение функциональных характеристик обусловлено тем, что на этапе рассмотрения заявок при проведении конкурсов и запроса предложений такие характеристики служат критериями оценки заявок поставщиков. Технические характеристики предназначены для детализированного описания объекта закупки, указываются конкретные данные объекта, его параметры, исходные и конечные величины, регламент использования и т. д. Также в описание технических характеристик

можно включить эскизы, чертежи, проекты, фотографии и пр. При использовании наглядных материалов заказчик должен соблюдать авторские права. Качественные характеристики описывают те свойства и признаки закупаемой продукции, которые обуславливают ее способность соответствовать назначению и предъявляемым к ней требованиям, удовлетворять потребностям и нуждам заказчика. Эксплуатационные характеристики описывают надежность и работоспособность объекта закупки, технические, санитарно-гигиенические параметры, прочность, долговечность, экономические характеристики, стадии жизненного цикла» [4].

На практике раскрытие указанных характеристик закупаемого товара вызывает наибольшую сложность для заказчика, так как любая конкретизация той или иной характеристики приводит к нарушениям.

В связи с этим Васильев Ю. Н. справедливо отмечает, что, «руководствуясь положениями указанных Законов скрупулезно и точно, заказчик не имеет права предъявлять требования к биологическим свойствам, эргономическим, теплофизическим, оптическим характеристикам» [5].

Так, в процессе описания объекта закупки сотрудники Федеральной антимонопольной службы России выявляют следующие факты, которые признаются нарушениями, ограничивающими конкуренцию:

«— отсутствие в документации единого документа, определяющего перечень и значения характеристик применяемого в ходе выполнения материала, что обуславливает необходимость поиска указанной информации в локальных сметах, проектной документации;

– использование при описании объекта закупки слов «не хуже», «не уже», «лучше», «аналогично»;

– неясность документации в том является ли установленное заказчиком значение изменяемым либо неизменяемым, в особенности в отношении диапазонных значений (например, фракция щебня, почвы);

– запутывание участника путем включения в графу «неизменяемые значения», требующих конкретизации характеристик товара;

– ссылки в документации на недействующие или неприменимые к объекту закупки ГОСТы;

– использование при описании объекта закупки, обозначений, которые не употребляются в русском языке или имеют противоположное значение (например, вместо союза «и» или запятой используется знак «/», запятую предлагается использовать в качестве предлога «или» и т. д.);

– слишком подробное и излишнее описание характеристик товара, включаемое в документацию с целью осложнения заполнения заявки, поскольку заказчик без соответствующих испытаний и исследований не сможет проверить при приемке товара соответствие товара указанным значениям;

– установление в документации значений характеристик применяемого материала не в соответствии с ГОСТами при одновременном установлении требования о соответствии товара данным актам» [6].

Указанные нарушения означают, что текущие нормы, регулирующие описание объекта закупки, не позволяют установить пределы конкретизации харак-

теристик закупаемой продукции, что вызывает у заказчика сложности при проведении процедуры описания объекта закупки. Отсутствие исчерпывающих разъяснений на этот счет контролирующими органами также не приводят к уяснению данной процедуры. Ввиду того, что правильность применения норм описания объекта закупки оценивается контролирующим органом, а имеющихся разъяснений правил применения этих норм недостаточно для заказчика в рамках этой процедуры, то создается некая вольность контролирующих органов в оценке правильности применения заказчиками норм, регулирующих процедуру описания объекта закупки, что является коррупционным риском.

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

1. Ввиду проблем, связанных с развитием рыночной экономики, вызванных ограничением конкуренции при проведении государственных закупок заказчиками, обусловленное желанием освоить выделенные на это бюджетные средства, объясняется необходимость процедуры описания объекта закупки.

2. Процедура описания объекта закупки играет значимую роль в предупреждении нарушений конкуренции со стороны заказчика и требует ясных и понятных правил ее проведения.

3. Отсутствие ясных и понятных правил описания объекта закупки приводит к тому, что контрольные органы по своему усмотрению трактуют пределы конкретизации описания объекта закупки, что порождает коррупционный риск.

Список литературы

1. Аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам 3 квартала 2020 г. // Официальный сайт Министерства Финансов России. URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/contracts/purchases/?id_38=131832-analiticheskii_otchet_po_rezultatam_osushchestvleniya_monitoringa_zakupok_tovarov_uslug_dlya_obespecheniya_gosudarstvennykh_i_munitsipalnykh_nuzhd_v_so (дата обращения: 13.03.2021).

2. Энциклопедия решений. Описание объекта закупки и формирование предмета контракта // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

3. Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28 июня 2017 г.) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

4. Борисова Е. Р. Проблемы описания объекта закупки в контрактной системе государственных закупок // Вестник Российского Университета Кооперации. 2017. № 3 (29).

5. Васильев Ю. Н. Проблемы регламентации требований к описанию объекта закупки государственными и муниципальными заказчиками // Государствен-

ное и муниципальное управление: теория, методология, практика. Новосибирск, 2017. С. 102.

6. Сапрыкина Н. В. Нарушения законодательства о контрактной системе при описании объекта закупки // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

Маркова Н. А.¹,

доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Московской академии Следственного комитета Российской Федерации, кандидат юридических наук

Сунцова Е. А.²,

доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Московской академии Следственного комитета Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ МЕЖОТРАСЛЕВОЙ КОНКУРЕНЦИИ УГОЛОВНОГО И АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Соотношение положений уголовного и административного законодательства соотносительно процедуры разграничения составов противоправных действий (бездействия) обусловлено возникающими проблемами в правоприменительной практике вследствие возникающих сложностей при производстве квалификации содеянного, обусловленные направленностью на обеспечение эффективной борьбы и недопущения совершения противоправных поступков.

Ввиду наличия динамичных и условных критериев, обусловленных сложностями разграничения административных правонарушений и преступлений, а также проблемных аспектов юридической техники ввиду присутствия комплекса нечетко выраженных категорий и оценочных понятий в правовых нормах соотносительно регулирования сходных общественных отношений, что порождает коллизию соответствующих норм охранительных отраслей права.

Вследствие установления форм ответственности за смежные противоправные деяния можно констатировать наличие межотраслевой конкуренции норм уголовного и административного права. Интерес представляет фактически аналогичная формулировка, регламентированная уголовным и административным законодательством соотносительно положений ст. 140 УК РФ и ст. 5.39 КоАП РФ предписание о недопустимости отказа в предоставлении информации и обусловленное установлением не конкретизированных, в отсутствие четко определенных оценочных категорий и детерминантов общественно опасных последствий.

В качестве иных факторов наличия такого рода конкуренции правовых норм можно определить фактически тождественное использование и фигурирование в опосредованном и абстрактном формате запретов в уголовном праве и детализированное их закрепление в нормах административного права, регламентирующих фактически сходные формы противоправных деяний. Например, по-

¹ © Маркова Н. А., 2021.

² © Сунцова Е. А., 2021.

ложения ст. 19.27 КоАП РФ и ст. 322.2, 322.3 УК РФ, регламентирующие ответственность за совершение противоправных деяний в сфере соблюдения требований миграционного законодательства, поскольку фактически в указанных составах присутствует совпадение обязательных признаков объективной стороны. Данный механизм формирования составов противоправных деяний, предоставляющий возможность в процессе правоприменительной деятельности производить квалификацию и относить одно и то же деяние к различным отраслям правового регулирования приводит к определенным трудностям и имеет негативно выраженный характер применительно к эффективности и разумности действия норм права.

Представляет особый интерес соотнесение первичной формы совершенного противоправного деяния к юрисдикции административно-правового регулирования и признание повторного проступка в качестве уголовно наказуемого. В качестве примера могут выступать положения ст. 14.10 КоАП РФ и ст. 180 УК РФ, которые имеют тождественное наименование и более строгая форма ответственности (уголовная) предусмотрена в случае установления факта неоднократного совершения противоправного деяния, которое фактически ранее могло иметь форму административно наказуемого деяния. Следовательно, подлежит установлению непосредственно критерий произведения отграничения соотнесительно совершенных административных правонарушений и преступлений по степени общественной опасности.

В КоАП РФ имеются и иные категориальные характеристики установления форм ответственности. Так, например, положения ч. 2 ст. 5.27 КоАП РФ устанавливают более строгую форму ответственности за совершение правонарушения лицом, которое ранее было подвергнуто наказанию за аналогичное деяние. Положения административного законодательства непосредственно не закрепляют изменчивую правовую категорию соотнесительно различных социально-экономических процессов общественного развития: общественная опасность, которая непосредственно является свойством как уголовно наказуемого деяния, так и административного правонарушения, но фактически подлежит обязательному установлению, поскольку находит выражение в форме совокупности признаков совершенного деяния, обуславливая характерные черты того или иного деликта.

В правоприменительной практике возникают ситуации, когда вследствие прекращения уголовного дела производится выделение материалов проверки в отношении конкретного определенного лица в отдельное производство по признакам административного правонарушения, однако в данном случае довольно часто возникает необходимость прекращения производства по делу по причине истечения сроков давности привлечения к административной ответственности. Так, постановлением следователя в возбуждении уголовного дела отказано на основании п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ в связи с отсутствием в действиях лица признаков состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 191 УК РФ, материалы проверки выделены в отдельное производство и вынесено определение о возбуждении дела об административном правонарушении по признакам ст. 19.14 КоАП РФ. По итогам административного расследования в отношении

виновного лица сотрудником полиции составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном ст. 19.4 КоАП РФ, но производство по делу прекращено в связи с истечением сроков давности привлечения к ответственности (постановление Верховного Суда Российской Федерации от 15 февраля 2019 г. № 47-АД19-1. <https://legalacts.ru/sud/postanovlenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-15022019-n-47-ad19-1/> (дата обращения: 09.04.2021)). На законодательном уровне регламентирован запрет на повторное привлечение к уголовной ответственности, а непосредственно положения уголовно-процессуального законодательства не устанавливают каких-либо преград для осуществления уголовного производства при состоявшемся административном. Причем регламентация четких критериев соотносительно момента привлечения лица к административной ответственности в правоприменительной практике не определена и обусловлена либо временем вынесения конкретно определенного постановления, либо датой вступления его в юридическую силу.

Интерес представляют также случаи необходимости установления судами фактически трансграничного формата взаимодействия правовых норм. Так, суд в результате рассмотрения требования лица об оспаривании решения избирательной комиссии об отказе его в регистрации кандидатом в депутаты установил, что действия, за которые он ранее был привлечен к уголовной ответственности в соответствии с положениями УК Украины в соответствии с положениями действующего УК РФ, не признаются преступлением, а образуют состав административного правонарушения, с учетом выявленных обстоятельств, суд первой инстанции пришел к верному заключению об отсутствии у кандидата в депутаты обязанности представить в избирательную комиссию сведений о погашенной судимости.

Таким образом, соотносительно исследования межотраслевой конкуренция уголовного и административного правового регулирования возможно произвести их разграничение по таким основополагающим детерминантам, как общественная опасность и тяжесть установленной меры ответственности, причем на законодательном уровне отсутствуют четко определенные критерии и не регламентирован механизм произведения разграничения между смежными деяниями. Целесообразнее применение единообразного подхода к производству регламентирования на законодательном уровне сущностных и терминологических составляющих административных правонарушений и преступлений.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 24.03.2021) // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661 (дата обращения: 07.04.2021).
2. Уголовный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699 (дата обращения: 07.04.2021).

3. Дружинина В. Ф. О разграничении преступления и административного проступка // Советское государство и право. 1978. № 4. С. 132–133.

*Марчук М. А.*¹,
курсант учебной группы 8104
Академии МВД Республики Беларусь

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В БОРЬБЕ С ПЬЯНСТВОМ

В деятельности органов внутренних дел Республики Беларусь (далее – ОВД), важное место занимает противодействие нарушениям антиалкогольного законодательства, так как рост преступлений, совершаемых в состоянии алкогольного опьянения продолжает оставаться очень высоким.

Таблица 1

Число преступлений, совершенных в состоянии алкогольного опьянения

Годы	2016	2017	2018	2019	2020
Совершено преступлений – всего	31 241	32 324	33 539	31 168	34 906

Таблица 2

Смертность от причин, связанных с употреблением алкоголя [1]

Годы	2016	2017	2018	2019	2020
Количество умерших человек	3464	3601	3574	3820	4446

Исходя из статистических сведений видно, что деятельность по противодействию нарушениям антиалкогольного законодательства не только крайне важна, но и нуждается в совершенствовании. Для выработки подходов и направлений ее совершенствования необходимо:

1. Издание новых и совершенствование уже изданных нормативных правовых актов, формирующих антиалкогольное законодательство.
2. Совершенствование деятельности субъектов, наделенных юридическими полномочиями, по реализации и контролю за соблюдением антиалкогольного законодательства.
3. Совершенствование деятельности по координации и взаимодействию заинтересованных субъектов государственного управления и общественных формирований, реализующих антиалкогольное законодательство.
4. Проведение научных разработок и экспериментов, на основе которых должны основываться предыдущие элементы.

От чрезмерного употребления спиртных напитков ежегодно фиксируется рост количества человек, умирающих злоупотребления спиртными напитками. ОВД прилагают множество усилий в борьбе с пьянством населения и недопущения распространения проблемы противоправного потребления спиртного

¹ © Марчук М. А., 2021.

среди молодежи. В 2020 г. ОВД в связи с «августовскими событиями» был снижен контроль за фактом злоупотребления спиртных напитков, что привело к увеличению тенденции граждан совершать правонарушения в состоянии алкогольного опьянения, который вырос на 4 % по отношению к 2019 г.

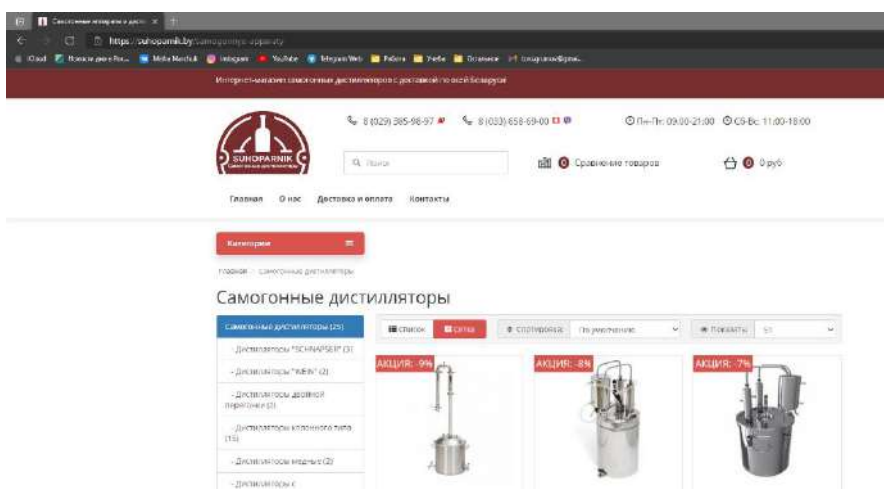
Прежде всего нужно выяснить о лице, в отношении которого составляется протокол об административном правонарушении, впервые ли оно совершило административное правонарушение или совершившет его на систематически.

Существует обратно пропорциональная зависимость: чем меньше выявлено правонарушений, совершаемых в состоянии алкогольного опьянения, тем выше уровень смертности от причин, связанных с употреблением алкоголя.

Основными субъектами противодействия правонарушениям антиалкогольного законодательства в Республике Беларусь являются участковые инспектора милиции (далее – УИМ). Для их эффективной работы по выявлению и фиксации правонарушений, совершаемых в сфере самогонварения, необходимо комплексное использование криминалистических знаний, с разработкой и внедрением методов, способствующих надлежащему закреплению следов административного правонарушения, обеспечивающих качество и оптимизацию административного процесса, а также ликвидацию правовых пробелов для эффективного применения в практике вводимых правовых норм.

В связи с тем, что на современном этапе развития Республики Беларусь сильное влияние оказывает размещение информации в глобальной сети, которая будет направлена на предупреждение факторов действия лиц, планирующих злоупотреблять спиртными напитками.

На современном этапе необходимо внедрять в практическую работу ОВД работу по профилактике незаконной в глобальной сети пропаганды распития, употребления алкоголя и реализации самогонных аппаратов для изготовления спиртных напитков. Правонарушители стремятся различными новыми путями нарушать действующее законодательство в глобальной сети, а именно рекламой в интернете алкогольных напитков и торговлю ими [2].



[3]

Самогонным аппаратом могут служить бытовая техника и ее элементы в различных их сочетаниях: кастрюля с перевернутой внутрь крышкой или многотонный, спаянный из нескольких цистерн самогонный завод, с охлаждением

этилового пара через огромную спираль (змеевик), помещенную в поток протекающей реки, используемую как конденсатор (холодильник), с производительностью 250–300 л в день. Очевидно, что изъять такой самогонный аппарат на экспертное исследование (которое бы и подтвердило характер и назначение объекта) практически невозможно. По принципиальным характеристикам такие объекты исследования, как дистиллятор для производства дистиллированной воды различного назначения, так и самогонный аппарат ничем принципиально в конструкции не отличаются. Установление функциональных различий между ними требует от экспертов наличия специальных знаний и современных судебно-экспертных методик, основанных на разработках соответствующих регламентов, обусловленных принятием для реализации этого направления судебно-экспертной деятельности нормативных правовых актов, что позволит на комплексной основе, с позиции системности обеспечивать эффективность выполнения в их взаимосвязи служебных, процессуальных и криминалистических задач [4].

Подразделения ОВД должны проводить профилактику незаконного оборота запрещенной продукции в интернете, в различных социальных сетях создавать социальные баннеры, в которых указаны последствия незаконного оборота спиртосодержащих жидкостей.

Учитывая вышеуказанное, необходимо внести предложение в действующее законодательство, а именно в Закон Республики Беларусь «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» № 122-3 [5], так необходимо включать профилактику правонарушений в глобальной сети в качестве меры профилактики, предупреждение тем самым правонарушения антиалкогольного законодательства.

Список литературы

1. Правонарушения в Республике Беларусь : статистический сборник / под ред. Е. И. Кухаревича. Национальный статистический комитет Респ. Беларусь. Минск, 2021.
2. Закон Республики Беларусь от 10 мая 2007 г. № 225-3 «О рекламе» (в ред. Закона Респ. Беларусь от 17 июля 2017 г.) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. Минск, 2021.
3. SUHOPARNIK. . URL: <http://suhoparnik.by> (дата доступа: 01.04.2021).
4. Федорович А. Л., Лузгин И. И. Влияние типизации самогонных аппаратов на эффективность противодействия самогонноварению: административно-процессуальный и криминалистический аспекты // Вестн. Полоц. гос. ун-т а. Серия Д. Экон. и юрид. науки. 2015. № 5. С. 121–122.
5. Об основах деятельности по профилактике правонарушений : Закон Республики Беларусь от 4 января 2014 г. № 122-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 09 января 2018 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. Минск, 2021.

*Маслов И. А.¹,
старший научный сотрудник
университета прокуратуры Российской Федерации*

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРОКУРОРА ПО АДМИНИСТРАТИВНОМУ ПРЕСЛЕДОВАНИЮ НАРУШИТЕЛЕЙ В СФЕРЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА

Административная ответственность является важным элементом обеспечения законности в сфере защиты избирательных прав и права на участие в референдуме, а потому соответствующей практике прокуроры уделяют особое внимание. Используемые при этом правовые рычаги также призваны содействовать достижению целей, закрепленных в п. 2 ст. 1 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре), – обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства в исследуемой сфере.

Деятельность прокурора по обеспечению защиты избирательных прав и права на участие в референдуме в сфере применения законодательства об административных правонарушениях имеет разносторонний характер и в каждом случае предполагает задействование органов правосудия, в их числе: 1) инициирование на основании ч. 1 ст. 28.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) административного преследования нарушителей, подвергаемых наказанию в судебном порядке; 2) участие в рассмотрении судами дел об административных правонарушениях на основании п. 2, 3 ч. 1 ст. 25.11 КоАП РФ.

Исходя из буквального толкования положений КоАП РФ 35 его статей устанавливают ответственность за нарушения избирательных прав и права на участие в референдуме, – ст. 5.1, 5.3–5.25, 5.45–5.50, 5.52, 5.56, 5.69, ч. 4 ст. 14.3.

Рассмотрение дел по вышеперечисленным статьям отнесено к компетенции мировых судей, а при проведении административного расследования – судей районных судов (ч. 1, абзац второй ч. 3 ст. 23.1 КоАП РФ). Исключение составляют лишь правонарушения, квалифицируемые по ч. 4 ст. 14.3 КоАП РФ, возбуждать и рассматривать дела по которым полномочны федеральный антимонопольный орган и его территориальные органы (с учетом системного толкования положений ч. 1 ст. 23.48 и ч. 1 ст. 28.3 кодекса).

Таким образом, актуальные для целей настоящего исследования составы административных правонарушений содержатся в главе 5 КоАП РФ, в которой сгруппированы правонарушения, посягающие на права граждан, – это избирательные права и право на участие в референдуме (объект правонарушений).

Разумеется, с анализируемой проблематикой близки и иные правонарушения, в том числе связанные с игнорированием требований законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании (ст. 5.38 Ко-

¹ © Маслов И. А., 2021.

АП РФ), о политических партиях (ст. 5.64–5.68). Так, согласно п. 7.3 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 07 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» прокуроры ориентированы в период проведения избирательных кампаний федерального, регионального и муниципального уровней повышенное внимание уделять вопросам соблюдения положений законодательства как о выборах, так и о проведении публичных мероприятий. Между тем правоприменение по соответствующим статьям КоАП РФ не всегда обусловлено нарушениями избирательного законодательства.

Необходимо также учитывать дифференциацию в ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ срока давности привлечения к административной ответственности, который непосредственно за нарушения законодательства о выборах и референдуме определен в 1 год со дня совершения административного правонарушения.

При длящемся административном правонарушении указанный срок исчисляется со дня обнаружения этого деяния. Согласно положениям п. 14 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» это такое деяние, которое выражается в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении предусмотренных законом обязанностей (невыполнение предусмотренной правовыми актами обязанности к установленному сроку свидетельствует о том, что административное правонарушение не является длящимся), и днем его обнаружения считается день, когда должностное лицо уполномоченного административно-юрисдикционного органа выявило факт его совершения.

По делам об административных правонарушениях в области законодательства о выборах и референдумах предусмотрена возможность проведения административного расследования (ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ).

Полномочиями возбуждать дела об административных правонарушениях, посягающих на избирательные права и право на участие в референдуме, обладают должностные лица ряда административно-юрисдикционных органов:

1) органов внутренних дел (полиции) – по ст. 5.10–5.12, 5.14–5.16, 5.22, 5.47, 5.49, 5.69 КоАП РФ (п. 1 ч. 2 ст. 28.3 этого кодекса);

2) органа, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций [1], – по ст. 5.5, 5.10, 5.11, 5.13 (п. 58 ч. 2 ст. 28.3);

3) члены избирательных комиссий, комиссий референдума с правом решающего голоса, уполномоченные избирательными комиссиями, комиссиями референдума, – по ст. 5.3–5.5, 5.8–5.10, 5.12, 5.15, 5.17–5.20, 5.47, 5.50, 5.56 (п. 1 ч. 5 ст. 28.3);

4) инспектора Счетной палаты Российской Федерации – по ст. 5.21 (п. 3 ч. 5 ст. 28.3);

5) прокуроры – по ст. 5.1, 5.6, 5.7, 5.21, 5.23–5.25, 5.45, 5.46, 5.48, 5.52, 5.58, а также по иным статьям, если правонарушение выявлено при осуществлении

надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов (ч. 1 ст. 28.4).

Для понимания степени активности применения средств административного преследования надо учитывать, что, например, в 2019 г. судами подвергнуто наказанию 1026 лиц за административные правонарушения в этой сфере (в 2018 г. – 1632) [2]. При этом только по инициативе органов прокуратуры за нарушения избирательного законодательства, по результатам надзорной деятельности, к административной ответственности привлечено 101 лицо (252) [3].

Поводы к возбуждению дел об административных правонарушениях такого рода перечислены в п. 1–3 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ – это непосредственное обнаружение достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, поступление из других органов власти (например, направленных избирательными комиссиями в соответствии с п. 3 ст. 39 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации», ч. 6 ст. 50, ч. 9 ст. 51 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»), от общественных объединений материалов, а также сообщений и заявлений физических и юридических лиц, огласка информации в средствах массовой информации, содержащих данные, указывающие на наличие события административного правонарушения.

Важное значение имеют сообщения дежурных служб правоохранительных органов о нарушениях законодательства при проведении выборов и референдумов, в том числе уголовно-правового характера, которые граничат с некоторыми составами административных правонарушений (ст. 141–142² Уголовного кодекса Российской Федерации) [4]. Для выявления правонарушений целесообразно практиковать систематическое ознакомление с материалами рассмотренных судами административных, гражданских и уголовных дел, поскольку в ч. 4 ст. 200 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, ч. 3 ст. 226 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, ч. 4 ст. 188¹ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и ч. 4 ст. 29 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации на суды не возложено обязательное информирование компетентных органов об обнаружении признаков административных правонарушений.

Следует также учитывать, что согласно буквальному толкованию положений ч. 1 ст. 28.4 КоАП РФ (первого и второго предложений этой нормы) надзорная деятельность не обязательно должна предшествовать реагированию прокуроров на конкретно упомянутые в ней правонарушения. Во всех остальных случаях осуществление надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов является необходимым условием, что предполагает соблюдение установленных в разделе III Закона о прокуратуре ограничений (по поводу организации и проведения проверок исполнения законов, недопустимости подмены иных государственных органов).

Согласно перечню в ч. 1 ст. 28.4 КоАП РФ прокуроры полномочны возбуждать дела о следующих административных правонарушениях в анализируемой

сфере (их наименование отражает характеристику объективной стороны соответствующих противоправных деяний):

- нарушение права гражданина на ознакомление со списком избирателей, участников референдума (ст. 5.1);

- нарушение прав члена избирательной комиссии, комиссии референдума, наблюдателя, иностранного (международного) наблюдателя, доверенного лица или уполномоченного представителя кандидата, избирательного объединения, члена или уполномоченного представителя инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума либо представителя средства массовой информации (ст. 5.6);

- отказ в предоставлении отпуска для участия в выборах, референдуме (ст. 5.7);

- несвоевременное перечисление средств избирательным комиссиям, комиссиям референдума, кандидатам, избирательным объединениям, инициативным группам по проведению референдума, иным группам участников референдума (ст. 5.21) [8];

- сокрытие остатков тиражей избирательных бюллетеней, бюллетеней для голосования на референдуме (ст. 5.23);

- нарушение установленного законом порядка подсчета голосов, определения результатов выборов, референдума, общероссийского голосования, порядка составления протокола об итогах голосования с отметкой «Повторный» или «Повторный подсчет голосов» (ст. 5.24);

- непредоставление сведений об итогах голосования или о результатах выборов (ст. 5.25);

- использование преимуществ должностного или служебного положения в период избирательной кампании, кампании референдума (ст. 5.45);

- подделка подписей избирателей, участников референдума (ст. 5.46);

- нарушение прав зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, инициативных групп по проведению референдума, иных групп участников референдума при выделении площадей для размещения агитационных материалов (ст. 5.48);

- невыполнение уполномоченным лицом требований законодательства о выборах об обеспечении кандидатам, избирательным объединениям равных условий для проведения агитационных публичных мероприятий (ст. 5.52);

- нарушение установленного законодательством о выборах и референдумах порядка выдачи открепительного удостоверения и невыполнение требований о его изъятии. Нарушение порядка использования специального знака (марки). Использование заведомо поддельного открепительного удостоверения или специального знака (марки) (ст. 5.58).

Субъектами этой группы правонарушений в соответствующих случаях могут быть граждане, должностные и юридические лица, их допустившие, а иногда лишь непосредственно указанные в диспозиции статьи лица: члены избирательных комиссий, комиссий референдума (всероссийского голосования) (ст. 5.1, ч. 2 ст. 5.6, ст. 5.24, 5.25, ч. 1 ст. 5.58 КоАП РФ); работодатель (ст. 5.7). Важно обращать внимание, что факт привлечения к административной ответственности

нередко накладывает на виновных дополнительные ограничения, предусмотренные избирательным законодательством [5].

Субъективная сторона правонарушений этой группы в основном характеризуется как умышленной, так и неосторожной формами вины (ст. 5.1, 5.6, 5.21, 5.23–5.25, 5.48, 5.52, ч. 1 ст. 5.58), но в некоторых случаях только умышленной (ст. 5.7, 5.45, 5.46, ч. 2 ст. 5.58) [6].

Разумеется, выявление факта совершения административного правонарушения требует принятия административно-юрисдикционных мер и не должно для прокуроров подменяться принесением протестов, внесением представлений, направлением предостережений о недопустимости нарушения закона.

Согласно ч. 2 ст. 28.4 КоАП РФ о возбуждении дела об административном правонарушении прокурор выносит постановление, которое должно содержать сведения, предусмотренные ст. 28.2 этого кодекса, а именно дату и место его составления, должность, фамилию и инициалы лица, его оформившего, сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, фамилии, имени, отчества, адреса места жительства свидетелей и потерпевших (если имеются), место, время совершения и событие административного правонарушения, статью, предусматривающую административную ответственность за данное административное правонарушение, объяснение физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых возбуждено дело, иные сведения, необходимые для разрешения дела.

Прокурор обязан обеспечить полное, всестороннее, объективное и своевременное выяснение всех юридически значимых обстоятельств, процессуально подкрепить это доказательствами – любыми данными, подтверждающими наличие либо отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

Как правило, постановление составляет прокурор немедленно после выявления совершенного правонарушения. Однако в тех случаях, когда требуется дополнительное выяснение обстоятельств дела либо данных о субъектах правонарушения, в отношении которых возбуждается дело об административном правонарушении, указанное постановление составляется в течение двух суток с момента выявления административного правонарушения (ст. 28.5 КоАП РФ). Если же после выявления административного правонарушения в областях, перечисленных в ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ осуществляются экспертиза или иные процессуальные действия (направленные на установление всех обстоятельств административного правонарушения, их процессуальное оформление), требующие значительных временных затрат, прокурор самостоятельно принимает решение о проведении административного расследования, о чем незамедлительно выносит постановление. Лишь при подтверждении соответствующих нарушений по результатам административного расследования прокурор может составить постановление об административном правонарушении (ч. 6 ст. 28.7 КоАП РФ).

После возбуждения прокурором дела об административном правонарушении соответствующее постановление с необходимыми приложениями направ-

ляется судье по подведомственности в течение 3 суток с момента его вынесения (ч. 1 ст. 28.8 КоАП РФ).

Например, в Республике Дагестан прокуратурой Магарамкентского района в 2019 г. установлено, что в бюджете муниципального образования денежные средства на проведение выборов не были предусмотрены. По представлению прокуратуры администрация района соответствующие средства перечислила в бюджет сельского поселения, но глава сельсовета профинансировал участковую избирательную комиссию лишь спустя две недели. В этой связи прокурор возбудил дело об административном правонарушении по ст. 5.21 КоАП РФ, по результатам рассмотрения которого виновное лицо привлечено к административной ответственности в виде штрафа в размере 30 тыс. руб. [7].

Прокуратурой Центрального административного округа г. Курска было установлено, что некоторые граждане, уполномоченные на сбор подписей в поддержку одного из кандидатов в депутаты Курской областной Думы, заверили подписные листы, в которых были указаны умершие граждане. Прокурор округа по данному факту возбудил дело об административном правонарушении по ст. 5.46 КоАП РФ, постановлениями мирового судьи виновные лица подвергнуты наказанию в виде штрафов в размере по 2 тыс. руб. каждому [8].

Прокурор Лазовского района Приморского края выявил три факта заверения заведомо поддельных подписей лицами, осуществляющими сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения одного из кандидатов на должность главы администрации муниципального района. По результатам рассмотрения возбужденных прокурором дел об административных правонарушениях мировой судья привлек трех лиц к административной ответственности по ст. 5.46 КоАП РФ и назначил каждому из них наказание в виде штрафа [9].

Согласно ч. 2 ст. 25.11 КоАП РФ прокурор подлежит извещению о месте и времени рассмотрения дела об административном правонарушении, возбужденного по его инициативе, и в силу п. 3 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 19 февраля 2015 г. № 78 «Об организации работы по реализации полномочий прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях» его участие в рассмотрении такого дела обязательно.

Между тем в законодательстве не предусмотрено обязательного информирования прокурора по иным случаям, когда дела об административных правонарушениях возбуждаются несудебными административно-юрисдикционными органами, в том числе на основании материалов, поступивших из прокуратуры для принятия мер в пределах имеющихся полномочий.

В этих условиях возрастает значимость эффективного надзора за законностью производства по делу об административном правонарушении до его направления в суд, что позволяет своевременно добиваться устранения нарушений, допускаемых органами административного преследования и повысить качество их работы. Возможность последующего участия в рассмотрении соответствующих дел [10], возбужденных органами внутренних дел, Роскомнадзором, а также членами избирательных комиссий, комиссий референдума, позволяет прокурорам содействовать принятию судом законного и обоснованного решения.

Специфика и разносторонний характер административно-юрисдикционной деятельности органов прокуратуры по обеспечению законности избирательного процесса требуют от прокуроров внимательного и ответственного подхода.

Список литературы

1. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 марта 2009 г. № 228 «О Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

2. Приказ Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 11 апреля 2017 г. № 65 «Выборочные данные из формы № 1-АП «Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях» за 2018–2019 гг.» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

3. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 20 июня 2018 г. № 368 «Выборочные данные из формы ОН «Надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» за 2018–2019 гг.» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

4. Абзац седьмой п. 2 совместного приказа Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации от 03 апреля 2008 г. № 54/308/144/163/117/40 «О взаимодействии дежурных служб государственных органов в области обмена оперативной информацией о преступлениях и чрезвычайных происшествиях, имеющих особую общественную значимость» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

5. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (подп. «в» п. 32 ст. 4, подп. «н» п. 1 и п. 211 ст. 29) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

6. Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» (подп. 3 п. 52 ст. 3, п. 2 ст. 16) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

7. Федеральный закон от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (п. 5 ч. 8 ст. 4) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

8. Маматов М. В., Маслов И. А., Прокопенко С. В. Проблемы квалификации административных правонарушений, возбуждение дел по которым относится к исключительной компетенции прокуроров: научно-практическое пособие //

Ген. прокуратура Рос. Федерации; Университет прокуратуры Рос. Федерации. М., 2020.

9. Обзор состояния прокурорского надзора в ходе избирательных кампаний, направлен письмом заместителя Генерального прокурора Российской Федерации от 18.10.2018 за № 65-06-2019 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

10. Генеральная прокуратура Российской Федерации. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/archive/news-71456> (дата обращения: 01.04.2021).

11. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 18 апреля 2006 г. № 107 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

Митрофанов В. В.¹,

*помощник начальника УВД по Зеленоградскому округу России по г. Москве,,
адъюнкт заочного обучения
кафедры управления деятельностью
подразделений обеспечения охраны
общественного порядка Академии управления
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

ПЛАНИРОВАНИЕ ИНСТИТУТА КОМАНДИРОВАНИЯ В СИСТЕМЕ ПРОХОЖДЕНИЯ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Административно-правовое регулирование ведущие ученые рассматривают как совокупность административно-правовых средств (методов), которые нормативно организованы в последовательном воздействии на общественные отношения, в соответствии с целями, задачами и функциями государства [1, 2, 3].

Министерство внутренних дел России (далее – МВД России), как федеральный орган исполнительной власти, реализует от имени государства свои функции, закрепленные в Положении, [4] осуществляет административно-правовые действия по применению права. МВД России решает приоритетные, возложенные на него задачи и функции, в целях обеспечения общественной безопасности и борьбы с преступностью, другими общественно-опасными явлениями.

В соответствии со ст. 11 Положения МВД России: обеспечивает планирование деятельности органов внутренних дел, осуществляет их инспектирование и контроль за их деятельностью (п. 55); участвует в обеспечении режима чрезвычайного положения в отдельных местностях страны (п. 56); организует подготовку кадров, научно-исследовательскую деятельность (п. 68–78); обеспечивает контроль за законностью решений и действий должностных лиц, сотрудников ОВД системы МВД России (п. 83); осуществляет внедрение в деятельность ОВД достижений науки, техники, положительного опыта (п. 92); организует прием граждан, своевременное рассмотрение обращений граждан и принятие по ним решений (п. 96) [5]; реализует меры по обеспечению социальной и правовой защиты сотрудников ОВД (п. 101) [6].

Реализация вышеназванных административно-правовых действий, с необходимыми для этих действий административно-правовыми средствами и методами, во исполнение законодательства Российской Федерации, [7, 8, 9] обеспечивается и осуществляется в системе управления, их согласованными усилиями. По нашему мнению, признание человеческого фактора генеральным потенциалом ОВД, в совокупности с поведенческим механизмом права и управления, предполагает применение стратегического подхода к формированию и развитию профессионализма сотрудников на должностях государственной службы,

¹ © Митрофанов В. В., 2021.

в целях достижения позитивных результатов их служебной деятельности в сфере правопорядка.

Одним из механизмов по реализации правоприменительной функции государства, повышения эффективности управленческого процесса, их результатов в системе МВД, выступает институт командирования.

Для института командирования системы МВД России диктуются условия по должному вниманию к служебной, исполнительно-распорядительной деятельности, исполнению обязанностей, соблюдению законности. Следует отметить, что административная деятельность, наряду с оперативно-разыскной, уголовно-процессуальной деятельностью, представляет собой самостоятельную функцию ОВД. Особенность административной деятельности системы МВД России заключается в «высоком уровне дискреционности нормативных правовых актов, регулирующих деятельность ОВД» [10], в том числе и института служебного командирования.

Важной компонентой административно-правовой деятельности в органах МВД России, направленной на обеспечение согласованности, оптимального функционирования в целях решения задач, в сегменте командирования, выступают такие функции управления, как планирование, организация, регулирование, учет, контроль.

Планирование командирования, как типичная управленческая функция и устоявшаяся система организационного обеспечения оперативно-служебной деятельности ОВД МВД России строится на основе комплексного анализа оперативной обстановки, конкретных задач, поставленных перед ОВД вышестоящими ОВД, федеральными, региональными, местными органами власти. Субъектом организации планирования служебных командировок ТОВД МВД России выступают Организационно-аналитический Департамент МВД России (ст. 8.13; 8.32) [11], Департамент государственной службы и кадров МВД России [12], штабные подразделения МВД, ТОВД МВД России (ст. 1, 9.26) [13].

Главным аспектом в планировании командирования, по нашему мнению, является определение задач системы управления и средств их решения на конкретный период и в конкретных условиях деятельности. Причем особенности различных по содержанию задач, устанавливаемых для командированных сотрудников, особенно при комплексном выезде, требуют не только предвидения возможных изменений, но и принятия необходимых мер реагирования. При групповом же выезде сотрудников процесс совместного выполнения служебного задания выступает реальным интегратором различных действий в конкретную систему целей, средств и результатов.

В практике деятельности ОВД планирование командирования включает: обобщение предложений от структурных подразделений; подготовка и согласование проекта плана, с установлением соисполнителей, ответственных исполнителей; утверждение плана руководителем; доведение плана до исполнителей; организацию выполнения плана. Только после утверждения плана служебных командировок соответствующим руководителем план приобретает силу обязательного исполнения акта управления.

В соответствии с разделом II. «Организация планирования и контроля за проведением служебных командировок», ст. 11, Приложения к приказу № 65 планы служебных командировок оформляются на квартал [14].

При внеплановой служебной командировке решение принимает должностное лицо, на основании мотивированного рапорта руководителя-инициатора выезда (ст. 7.2; 10; 16; 17) [14].

Целевой, многофункциональный характер командирования в системе прохождения службы в ОВД предопределяет исключительно высокие требования к уровню его организационного контекста.

Система подготовки и организации служебных командировок, регламентируется разделом V Приложения к приказу № 65. Данный раздел не лишен нарушений принципов законодательной техники, единства текста, формальной логики, дублированием, противоречивостью и неясностью отдельных положений. Так, например, должностное лицо, проводящее инструктаж командируемых сотрудников, «убеждается в готовности командируемых...путем *контрольного опроса*» (ст. 43.3); «обеспечивает разработку документов для проверки профессиональной подготовки личного состава, иных материалов» (ст. 44.3). Статья 3.8 приказа № 65 предусматривает «*предварительную подготовку выездов, проверку знания командируемыми лицами нормативных правовых актов и руководящих документов, имеющих отношение к задаче выезда...*». Что следует понимать под выделенными положениями, непонятно и неуместно по отношению к офицерам-сотрудникам ОВД, выезжающим в командировку.

Статьи 44.2, 44.5, 45 приказа № 65-однотипные по содержанию.

Считаем, что указанные положения дезориентируют правоприменителя, нарушают принцип познания терминологии, искаженной их правовой оценке, что может способствовать игнорированию положений приказа, усложнению предмета регулирования, возникновения правовых артефактов.

Учитывая особенность труда руководителя – должностного лица, связанного с реализацией конкретных мер по реализации принятого решения – о служебном командировании, организация совместной деятельности командируемых сотрудников, носит координирующий характер.

Список литературы

1. Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право : учебник для вузов // 3-е изд. М. : Норма, 2007.
2. Барбин В. В. Государственно-правовые основы управления органами внутренних дел : аналитический обзор / [В. В. Барбин и др.]. М. : Академия управления МВД России, 2011.
3. Полномочия сотрудников органов внутренних дел (полиции) при осуществлении административно-юрисдикционного производства: учебно-методическое пособие / [А. В. Семенистый и др.]. Академия управления МВД России, 2016.
4. Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внут-

ренных дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями от 25.12.2019г.) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

5. Приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 «Инструкция об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

6. Приказ МВД России от 19 декабря 2018 г. № 850 «Порядок организации защиты чести, достоинства и деловой репутации сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России в связи с осуществлением ими служебной деятельности, деловой репутации подразделений системы МВД России» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

7. Федеральный закон Российской Федерации от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ (в ред. от 31.07.2020) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

8. Федеральный закон Российской Федерации от 07 февраля 2011 г. №3-ФЗ (ред. от 18.07.2019) «О полиции» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

9. Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 (с изм. и доп. от 25.12.2019 г.) «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

10. Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Ю. Н. Стариков Административное право : учебник. М. : Норма, 2008.

11. Приказ МВД России от 06 августа 2014 г. № 648 (в ред. приказа МВД России от 04.07.2019 № 446) «Об утверждении Положения об Организационно-аналитическом Департаменте МВД России» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

12. Приказ к приказу МВД России от 26 октября 2017 г. № 808 «Об утверждении типового положения о штабе территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

13. Приказ МВД России от 29 декабря 2012 г. № 890 (в ред. от 28 октября 2020 г. № 1031) «Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

14. Приказ МВД России от 14 февраля 2017 г. № 65 (в ред. от 13.12.2019 № 936) Об утверждении Порядка и условий командирования сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации на территории Российской Федера-

ции» (Приложение № 3 к Порядку и условиям командирования сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации на территории Российской Федерации) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

Мозжухина М. В.¹,

заместитель начальника отдела

развития информационных технологий в сфере миграции

Главного управления по вопросам миграции МВД России,

адъюнкт кафедры управления

деятельностью подразделений обеспечения

охраны общественного порядка

Центра командно-штабных учений Академии управления МВД России

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ МИГРАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)

В последнее время руководство государства большое внимание уделяет развитию миграционного законодательства Российской Федерации. Данная тенденция обусловлена потребностью в совершенствовании административно-правового регулирования охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в сфере миграции, устранению нормативных правовых пробелов и противоречий, мешающих полноценному формированию отвечающей интересам страны миграционной ситуации, обеспечению прав и свобод человека и гражданина.

Концепцией государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 гг., утв. Указом Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 [1], определены подходы по реформированию миграционного законодательства, направленные на создание эффективных правовых инструментов регулирования миграционных потоков на основе широкого внедрения информационных технологий при осуществлении процедур предоставления государственных услуг и осуществления государственного контроля.

Проведя анализ действующего законодательства Российской Федерации [2, 3, 4, 5, 6], можно сделать вывод, что, несмотря на широкое развитие информационных технологий, до настоящего времени органы внутренних дел предоставляют государственные услуги в сфере миграции гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам и лицам без гражданства, результат которых – документы на бумажных бланках в частности, «внутренний» и «заграничный» паспорта, приглашение на въезд, разрешение на временное проживание, вид на жительство, разрешение на работу, патент, удостоверение беженца, свидетельство о предоставлении временного убежища, свидетельство участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и предоставляются специализированные отметки в рамках осуществления регистрационного и миграционного учетов.

¹ © Мозжухина М. В., 2021.

Примечательно, что попытки внедрения внутреннего паспорта в виде пластиковой карты с электронным носителем информации предпринимались еще в 2013 г., распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 сентября 2013 г. № 1699-р [7], утверждена Концепция введения в Российской Федерации удостоверения личности гражданина РФ, оформляемого в виде пластиковой карты с электронным носителем информации. Данные мероприятия на основании постановления Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2016 г. № 315 [8] были отложены. Основной причиной невозможности внедрения документа гражданина Российской Федерации с электронным носителем в предшествующие годы были недостаточное развитие информационных технологий и неготовность инфраструктуры применения таких документов на территории страны.

Для введения паспорта гражданина Российской Федерации с электронным носителем информации на территории Российской Федерации требуется федеральный закон «Об основных документах, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации», разработка которого займет несколько лет.

Совершенствовать документы, выдаваемые иностранным гражданам, планируется в рамках реформирования миграционных режимов и института гражданства Российской Федерации, которое предусмотрено перечнем поручений Президента Российской Федерации от 6 марта 2020 г. № Пр-469 [9].

Данная работа направлена на создание «цифрового профиля» иностранного гражданина, оформление и выдачу единого документа иностранного гражданина с электронным носителем информации об иностранном гражданине (ID-карта) в качестве документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина или лица без гражданства на территории Российской Федерации, который помимо информации о персональных и биометрических данных иностранного гражданина, дате и основании его въезда в Российскую Федерацию, статусе (режиме) пребывания будет содержать информацию об осуществлении таким лицом трудовой деятельности на территории Российской Федерации (включении в реестр иностранных работников).

Для введения ID-карты иностранного гражданина требуется федеральный закон «Об условиях въезда (выезда) и пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства», разработка которого в настоящее время осуществляется МВД России и завершится в конце 2021 г.

Не дожидаясь вступления в силу указанного закона, возможно частично опробовать функционал ID-карты на патенте в форме карты с электронным носителем информации. Внедрение нового бланка патента позволит упростить уплату налога на доходы физических лиц в виде фиксированного авансового платежа, верификацию иностранного гражданина сотрудником территориального органа МВД России при проведении контрольно-надзорных мероприятий, проверку действительности патента в информационной среде.

В соответствии с абз. 3 п. 29 ст. 13³ Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 115-ФЗ) на территории субъекта Российской Федерации на основании соглашения о взаимодействии между МВД

России и данным субъектом Российской Федерации может вводиться патент в форме карты с электронным носителем информации. При этом финансирование расходов, связанных с введением на территории субъекта Российской Федерации указанной формы патента, осуществляется без привлечения средств федерального бюджета.

Обозначенная норма Федерального закона № 115-ФЗ до настоящего времени не реализована.

Кроме того, с учетом поручения заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д. Н. Чернышенко от 29 октября 2020 г. № ДЧ-П10-64пр о внедрении в качестве эксперимента паспорта гражданина Российской Федерации с электронным носителем информации и его оформлением сотрудниками МВД России с 1 декабря 2021 г. планируется ввести на территории города федерального значения – Москвы патент в форме карты с электронным носителем информации, в том числе, в целях анализа не только конечных, но и промежуточных результатов работы по поэтапному вводу в оборот на территории Российской Федерации документов с электронными носителями информации, а также оценки использованных технологий и механизмов.

Для реализации упомянутой нормы Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ осуществляется разработка приказов МВД России, предусматривающих внесение изменений в административный регламент по предоставлению соответствующей государственной услуги [10], утверждение формы бланка патента в форме карты с электронным носителем информации и типовой формы соглашения о взаимодействии между МВД России и субъектом Российской Федерации в части введения на территории субъекта Российской Федерации патента в форме карты с электронным носителем информации, а также введение в действие на территории города федерального значения – Москва патента в форме карты с электронным носителем информации.

Как видно из исследования, совершенствованию миграционного законодательства Российской Федерации в настоящее время уделяется достаточно большое внимание, а основными его тенденциями выступают развитие информационных технологий в этой сфере.

Вместе с тем полагаем, что в рамках проводимой работы, наряду с совершенствованием административно-правового регулирования пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации требуется также уделять должное внимание вопросам совершенствования административно-правового регулирования деятельности органов внутренних дел в сфере регистрационно-паспортного учета граждан Российской Федерации.

Список литературы

1. Указ Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 «Об утверждении Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2012–2025 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 45, ст. 6917.
2. Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 12, ст. 425.

3. Закон Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 32, ст. 1227.

4. Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 34, ст. 4029.

5. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 30, ст. 3032.

6. Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

7. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 сентября 2013 г. № 1699-р «Об утверждении Концепции введения в Российской Федерации удостоверения личности гражданина Российской Федерации, оформляемого в виде пластиковой карты с электронным носителем информации, и плана мероприятий по реализации Концепции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 39, ст. 5010.

8. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2016 г. № 315 «О мерах по оказанию содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий при подготовке и проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 17, ст. 2411.

9. от 6 марта 2013 года № Пр-469 «Перечень поручений Президента Российской Федерации по вопросам реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 года» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

10. Приказ МВД России от 5 октября 2020 г. № 695 «Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче патентов для осуществления иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности на территории Российской Федерации» : зарегистрирован в Минюсте России 09 ноября 2020 г. № 60794 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

11. Редкоус В. М. О содержании административной реформы в Российской Федерации // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права (Сорокинские чтения) : Межд. науч.-практ. конф. / под общ. ред. А.И. Каплунова. СПб, 2021. С. 56–59.

12. Административно-правовой статус органов исполнительной власти (на примере миграционных служб) : учебное пособие. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2017.

13. Доктрина права и безопасность в современном мире : монография / отв. ред. Р. В. Пузиков, Я. Зелинский. Тамбов : Принт-Сервис, 2020.

14. Yastrebova, Anna I.; Stakhov, Alexander I.; Redkous, Vladimir M.; Gubin, Aleksej N.; Suchkova, Tatyana Y. State and non-state actors ensuring constitutional order and public security: problems of legal regulation of interaction // *Revista Universidad Y Sociedad*. MAY-JUN 2020. Vol. 12. Iss. 3. PP. 228–239.

Морозов В. А.¹,

*адъюнкт кафедры административного права
факультета подготовки научно-педагогических и научных кадров
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

Научный руководитель:

Василенко Г. Н.,

*заместитель начальника кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

ИНФОРМАТИЗАЦИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ КАК СПОСОБ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СПЕЦИАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ МВД РОССИИ ДЛЯ СОДЕРЖАНИЯ ИММИГРАНТОВ, ПОДЛЕЖАЩИХ АДМИНИСТРАТИВНОМУ ВЫДВОРЕНИЮ ЗА ПРЕДЕЛЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В настоящее время функционирование органов государственной власти, местного самоуправления и их структурных подразделений, коммерческих и некоммерческих организаций и учреждений не представляется без использования информационных технологий. Сегодня в деятельность государственных органов внедрено множество информационных систем, позволяющих должностным лицам эффективно решать профессиональные задачи [4]. Взаимодействие структурных подразделений органов государственной власти с использованием информационных технологий оказывает позитивное влияние на качество выполняемой работы. Большой объем общественно-значимых задач возлагается на Федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел (далее – МВД России). В соответствии со ст. 2 Указа Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» – одной из приоритетных задач МВД России является обеспечение защиты прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации [5].

Следует отметить, что место МВД России в механизме обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина обуславливает деятельность его функциональных структурных подразделений [1]. Специальное учреждение МВД России для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации (далее – СУ МВД России, Учреждение) является структурным подразделением МВД России, на территории которого действует специальный административно-правовой режим. Одной из особенностей данного режима, в соответствии со ст.

¹ © Морозов В. А., 2021.

3 постановления Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1306 «Об утверждении Правил содержания (пребывания) в специальных учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации или его территориального органа иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии», является исключением возможности самовольного оставления Учреждения содержащимися в нем иммигрантами [3]. Иммигранты содержатся в данных Учреждениях принудительно, по решению суда [6]. Должностные лица СУ МВД России наделены властными полномочиями по контролю за соблюдением иностранцами и апатридами порядка и правил, установленных в Учреждении. Реализация властных полномочий, направленных на обеспечение режима содержания сопряжена с административными ограничениями прав и свобод иностранцев. Одним из средств административного контроля за соблюдением законности в части гарантирования реализации прав и свобод, содержащихся в СУ МВД России иммигрантов предусмотрен институт общественного контроля [2].

Реализуя взаимодействие правоохранительных органов с обществом, в лице общественных организаций, с целью защиты общественных интересов, в том числе законных интересов, прав и свобод иностранных граждан и лиц без гражданства, содержащихся в СУ МВД России, 10 июня 2008 г. был принят Федеральный закон № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» [7]. Субъектами контроля являются общественные наблюдательные комиссии (далее – ОНК).

Одна из основных задач ОНК – «содействие сотрудничеству общественных объединений, социально ориентированных некоммерческих организаций, администраций мест принудительного содержания, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных органов, осуществляющих в пределах территории субъекта Российской Федерации полномочия по обеспечению законных прав и свобод, а также условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания» [7]. Взаимодействие данных субъектов государственного управления непременно должно осуществляться с использованием информационных технологий. Так, при посещении СУ МВД России члены ОНК могут использовать измерительные приборы для контроля за микроклиматом в жилых и иных помещениях, производить, с согласия иммигрантов, кино-, фото- и видеосъемку, фиксируя нарушения их прав. Также стоит отметить, что члены ОНК вправе, с разрешения начальника СУ МВД России, осуществлять кино-, фото- и видеосъемку объектов, обеспечивающих безопасность и охрану, содержащихся в Учреждениях иммигрантов [7].

Считаем целесообразным продолжить осуществление общественного контроля за обеспечением прав и свобод иностранцев и апатридов, содержащихся в СУ МВД России с помощью информационных средств. С целью моментального реагирования на все случаи нарушения прав выдворяемых иммигрантов не-

обходимы разработка и внедрение в деятельность СУ МВД России дистанционного информационного средства контроля.

Список литературы

1. Административное право : учебник для среднего профессионального образования / [А. В. Зубач и др.]; под общ. ред. А. В. Зубача. М. : Юрайт, 2020.
2. Морозов В. А. Административный контроль, как средство реализации административно-правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, содержащихся в специальных учреждениях МВД России и подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации / В. А. Морозов // Вопросы совершенствования правоохранительной деятельности: взаимодействие науки, нормотворчества и практики. М., 2020. С. 39–42.
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1306 (ред. от 17.06.2016) «Об утверждении Правил содержания (пребывания) в специальных учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации или его территориального органа иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
4. Рак И. П. Информационные технологии в деятельности правоохранительных органов // Инновационная наука. 2016. № 2. С. 132–135.
5. Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» (ред. от 25.12.2019) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
6. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (ред. от 15.10.2020) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
7. Федеральный закон от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

Морозова М. Н.¹,

адъюнкт кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Научный руководитель:

Бондарь Е. О.,

заместитель начальника кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕР АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НЕЗАКОННОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ТОВАРНОГО ЗНАКА В РОССИИ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Незаконное использование товарного знака является серьезной проблемой не только внутреннего рынка Российской Федерации, но и мирового торгового сообщества в целом. Спектр форм незаконного использования товарного знака обширен и включает в себя все стадии введения товара в гражданский оборот, начиная от производства товара до его реализации потребителем.

Распространение продукции с незаконным использованием товарного знака создает опасность причинения вреда здоровью потребителей, экономическому благосостоянию страны в виде упущенных налогов, упущенной выгоды для правообладателей исключительного права на использование товарного знака.

Нормативное правовое регулирование общественных отношений в сфере использования товарного знака носит межотраслевой характер, и находится в ведении гражданского, административного и уголовного законодательства. Использование административного механизма правового регулирования, по мнению ученых административистов, наиболее эффективное средство в области правовой защиты общественных отношений. В соответствии с гражданским законодательством товарный знак – средство индивидуализации товара правообладателя и приравнивается к результатам интеллектуальной деятельности [2]. Данные обстоятельства обуславливают заинтересованность органов государственной власти, общественных организаций и правообладателей в борьбе с незаконным использованием товарного знака.

Активная государственная кампания по борьбе с незаконным использованием товарного знака и реализацией контрафактной продукцией ведется с 2014 г. В ходе данной кампании был принят ряд законодательных актов, направленных на противодействие распространению различного рода контрафактной продукции; была значительно увеличена уголовная ответственность за незаконное использование товарного знака.

¹ © Морозова М. Н. 2021.

Противодействие незаконному использованию товарного знака осуществляется Федеральной службой по интеллектуальной собственности (далее – Роспатент), Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, органами внутренних дел и таможенными органами. Один из основных методов осуществления правовой защиты – регистрация обозначения производителя в качестве товарного знака. Регистрация товарного знака осуществляется Роспатентом и направлена на обеспечение правовой охраны исключительного права правообладателя от противоправных посягательств со стороны недобросовестных конкурентов. После регистрации обозначения в качестве товарного знака юридическое лицо или индивидуальный предприниматель приобретает административно-правовой статус правообладателя, где в качестве обязательного элемента правового статуса выделяют гарантию на обеспечение правовой защиты принадлежащего ему исключительного права на использование товарного знака, путем привлечения к юридической ответственности.

Один из видов юридической ответственности за незаконное использование товарного знака – административная ответственность. Действующим Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) за незаконное использование товарного знака административная ответственность предусмотрена ст.14.10 КоАП РФ [2]. Объективная сторона данного административного правонарушения выражается в форме активного действия в виде размещения на товаре, упаковке, этикетке чужого товарного знака без соответствующего разрешения правообладателя исключительного права; демонстрация товара на рынках, ярмарках; производство и сбыт товара с незаконным использованием товарного знака; популяризация товара посредством средств массовой информации и интернета и введение в гражданский оборот любым иным способом. Субъектами административного правонарушения, предусмотренного ст. 14.10 КоАП РФ, являются физические лица, должностные лица и юридические лица.

Выявление фактов незаконного использования товарного знака осуществляется подразделениями органов внутренних дел, должностными лицами таможенных органов и Роспотребнадзором, которые также наделены административно-юрисдикционными полномочиями по составлению протоколов об административном правонарушении и проведению административного расследования. Особым видом мер, направленных на противодействие незаконному использованию товарного знака, являются оперативно-профилактические мероприятия «Контрафакт», проводимые МВД России. В рамках межведомственного взаимодействия органы внутренних дел и таможенные органы осуществляют совместные профилактические мероприятия по выявлению товаров с незаконным использованием товарного знака на таможенных постах. По данным Федеральной таможенной службы (далее – ФТС России) за 2020 г. наблюдается рост контрафактной продукции. Данный факт детерминирован ростом теневой экономики в результате пандемии, вызванной новой коронавирусной инфекцией COVID-19 [3].

Проведенный анализ статистической информации в 2017–2020 г. показал тенденцию роста количества административных правонарушений, связанных с незаконным использованием товарного знака, что подтверждает необходимость совершенствования мер административной ответственности. Для снижения данной тенденции нужно принять меры, направленные на совершенствование административно-деликтного законодательства в части касающейся привлечения к административной ответственности за незаконное использование товарного знака в различных формах. Анализ санкции ст. 14.10 КоАП РФ показал, что, во-первых, дифференциация размера административного наказания происходит в зависимости от субъекта административного правонарушения, причем без учета качественного и количественного характера реализуемой продукции; во-вторых, размер административного штрафа за незаконное использование товарного знака юридическими лицами значительно меньше прибыли, получаемой от реализации контрафактного товара, поэтому производителям и продавцам товаров с незаконным использованием товарного знака выгоднее платить штраф и продолжать совершать административные правонарушения.

Таким образом, совершенствование мер административной ответственности, в сфере противодействия незаконному использованию товарного знака должно иметь комплексный характер и затрагивать сферы правового регулирования, с момента регистрации товарного знака до реализации товара.

Список литературы

1. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть IV : Федеральный закон 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. №195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
3. Статистика деятельности ФТС России за 9 месяцев 2020 года // Официальный сайт Федеральной таможенной службы России. URL: <https://customs.gov.ru/press/federal/document/252295> (дата обращения: 04.03.2021).

Московских И. Р.¹,

курсант 1 курса

Института судебной экспертизы

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Шайхутдинова Т. Ф.²,

старший преподаватель

кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя,

кандидат юридических наук

ПРАВОВОЙ ИНСТИТУТ СУДЕБНОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ, ПРОВОДИМОЙ В РАМКАХ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Правовой институт судебной экспертизы – это комплексный межотраслевой институт. Федеральный закон «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» заложил концептуальные основы государственной экспертной деятельности [5].

В соответствии с законодательством судебно-экспертная деятельность должна осуществляться в четком соответствии с требованиями норм процессуального законодательства. Постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» закреплено, что «заключение эксперта может быть признано недопустимым при нарушении порядка назначения экспертизы» [7, с. 75–76]. Однако правовое регулирование порядка назначения экспертизы не совершенно. Рассмотрим проблемные ситуации, возникающие в силу действующих в настоящее время правовых норм в данной сфере.

Независимо от вида судопроизводства экспертная деятельность едина в своей научно-методической основе, что следует из ч. 2 ст. 38 Федерального закона «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» [5]. Правовые аспекты судебной экспертизы также едины: эксперт как участник судопроизводства должен быть компетентным специалистом. Об этом свидетельствуют в равной мере и ч. 2 ст. 70 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, и ч. 1 ст. 26.4 КоАП РФ [3, 4].

Едины и требования к структуре и содержанию заключения судебного эксперта, о чем явно свидетельствует смысл ч. 5 ст. 26.4 КоАП РФ и ст. 204 УПК РФ. Наконец, право использовать экспертизу в качестве доказательства с целью установления истины – основа для реализации права на справедливое судебное разбирательство. В административном законодательстве есть некоторые пробелы. Так, детальный анализ положений ч. 4 ст. 26.4 КоАП РФ

¹ © Московских И. Р., 2021.

² © Шайхутдинова Т. Ф., 2021.

в буквальных формулировках свидетельствует о праве суда на назначение экспертизы по делу об административном правонарушении. При этом суд ставит в известность лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, равно как и потерпевшего о назначении экспертизы, разъясняет сторонам права заявить отвод эксперту. По обоснованному мнению Д. И. Иванова, данная позиция идет вразрез с Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод [7, с. 75–76]. Буквальное толкование конвенции, ратифицированной Российской Федерацией, позволяет сделать вывод о том, что это, собственно, право человека, которое заключается в просьбе, обращенной суду, назначить экспертизу, а также право формулировать вопросы, обращенные к эксперту. При этом суд выступает гарантом, обеспечивающим реализацию данных прав.

Важно учитывать еще один нюанс. Однако суд, гарантируя право на справедливое решение, предоставляет человеку право на отвод эксперта, но это право не всегда может быть реализовано. В соответствии с ч. 1 ст. 14 Федерального закона «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» обязанность по назначению эксперта (комиссии экспертов) прямо возложена на руководителя государственно-экспертного учреждения [5]. Руководитель учреждения выполняет административные функции, между тем КоАП РФ не содержит определения понятия «руководитель экспертного учреждения», не определяет объем его прав. Возникает ситуация, при которой не судья, а руководитель учреждения будет определять лицо, отвечающее за проведение экспертизы. В этой ситуации участники процесса фактически лишены возможности получить сведения об эксперте до начала назначения экспертизы, оценить профессиональные компетенции эксперта, а само заявление отвода эксперту становится невозможным. При этом надо принимать во внимание меньшую строгость предусмотренной ст. 17.9 КоАП РФ ответственности в сравнении с предусмотренной ст. 307 УК РФ ответственностью [8, с. 45–57]. Очевидно, что указанная проблема требует правового урегулирования.

Исследователей беспокоят и иные проблемы. Так, Е.А. Зайцева, рассуждая о проблеме преюдиции заключения судебной экспертизы, подчеркнула, что некоторые, подчас схожие внешне деяния регулируются различными отраслями материального права. В частности, «грань, определяющая преступное деяние с материальным составом от похожего административного правонарушения, очень тонка и проявляется чаще всего в характере и размере ущерба, причиненного деянием» [6, с. 149]. Это замечание вполне обоснованно. Например, смежные составы правонарушений, посягающих на авторские и смежные права, ответственность за которые предусмотрена ст. 7.12 КоАП РФ и ст. 146 УК РФ. Наличие крупного ущерба, причиненного автору (правообладателю), при установлении факта изготовления, применения, хранения и сбыта контрафактной продукции преобразует административную ответственность в уголовную. Аналогична переквалификация административных правонарушений, например ст. 7.17 КоАП РФ (уничтожение или повреждение чужого имущества) в ст. 167 УК РФ. Это возможно в случае доказательства факта причинения значительного ущерба при умышленном уничтожении чужого имущества. Очевидно, что на

практике не просто возможны, но и бывают ситуации, при которых первоначально в рамках административного расследования могут быть назначены судебные экспертизы в порядке ст. 26.4 КоАП РФ. В данном случае исходя из принципа «процессуальной экономии» рациональнее использовать заключение эксперта, полученное в рамках административного процесса, для доказывания в уголовном судопроизводстве [6, с. 145].

На основании вышеизложенного необходимо в целях реализации права на справедливое разбирательство дела об административном правонарушении, равно как и развития института преюдиции, внесение дополнений в Федеральный закон «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» в виде правовых положений, определяющих равнозначность заключений судебных экспертиз независимо от того, в рамках какого вида судопроизводства они получены.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.07.2020).
2. Конвенция о защите прав человека и основных свобод. ETS от 04 ноября 1950 г. № 005 : Рим, с изм. и доп. от 13.05.2004 // Бюллетень международных договоров. 2001. № 3. URL: <http://www.consultant.ru/document/> (дата обращения: 12.11.2020).
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1 (ч. 1), ст. 1.
4. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/document/> (дата обращения: 12.11.2020).
5. Федеральный закон от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/document/> (дата обращения: 12.11.2020).
6. Зайцева Е. А. Судебная экспертиза // Публичное и частное право. 2009. Вып. IV. С. 149.
7. Иванов Д. А. Судебная экспертиза как условие реализации права на справедливое судебное разбирательство дела об административном правонарушении // Вестник Тверского государственного университета. Сер.: Право. 2015. № 1. С. 75–76.
8. Кузякин Ю. П., Россинская Е. Р. Проблемы совершенствования правового регулирования производства судебных экспертиз по делам об административных правонарушениях // Журнал российского права. 2015. № 10 (106). С. 45–57. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=17324296> (дата обращения: 12.11.2020).

*Муклецова И. А.¹,
курсант 1 «Д» курса
рядовой полиции 404 взвода
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

*Научный руководитель
Амельчакова В. Н.,
доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

К ВОПРОСУ О МЕСТЕ И РОЛИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА В СИСТЕМЕ ОТРАСЛЕЙ ПРАВА

Актуальность проблемы изучения места и роли административного права в системе отраслей российского права определяется тем, что оно занимает важное положение в системе всего российского права и законодательства в целом и регулирует важные общественные отношения между личностью и государством.

Цель исследования – выявить место и роль административного права в системе отраслей российского права.

Задачи исследования: изучить понятие «административное право», проанализировать теории, разрабатывающие проблему различения частного и административного права.

Административное право – самостоятельная отрасль российской правовой системы, которая регулирует общественные отношения государственного характера. То есть административное право регулирует ряд отношений, которые связаны с системой исполнительной власти.

Термин латинского происхождения «управление» стал универсальным средством для описания определенного вида деятельности. Управление может быть определено как воздействие субъекта на объект управления.

Рассматривая отрасль административного права, важно определить, что входит в предмет административного права, т. е. на что направлено правовое регулирование норм. Однако среди ученых нет единого мнения, что же входит в предмет. Одни выделяют общественные отношения в сфере исполнительной власти и государственного управления, другие ученые выделяют предмет как систему общественных отношений, возникающих в процессе реализации исполнительной власти, т. е. предмет административного права можно определить по-разному.

Можно выделить признаки, которые в целом характеризуют административное право:

¹ © Муклецова И. А., 2021.

– административные отношения основаны на юридическом неравенстве, данное неравенство предполагает, что у одного субъекта больше полномочий, чем у другого;

– административное право регулирует отношения, в которых реализуется государственная власть, прежде всего это исполнительная власть;

– административное право регулирует такие отношения, в которых одним из участников является представитель власти.

Административное право тесно взаимодействует с другими отраслями права, а также охватывает многие сферы государственной и общественной жизни. Административное право в системе отраслей российского права, например, определяет систему и полномочия административных органов, которые применяют в своей деятельности нормы других отраслей.

Административное право руководствуется методами правового регулирования, такими как: императивный метод и диспозитивный метод. Но в основном в приоритете у административного права императивный метод, так как данная отрасль характеризуется неравным положением участников отношений. Такие отношения еще можно назвать вертикальными, т. е. отношения построены на неравенстве.

Сейчас российское законодательство использует административные нормы для регулирования разных отношений, например, налоговых, трудовых, предпринимательских и др. С помощью административных норм происходит контроль за соблюдением налогового законодательства, также и за экологическими инспекциями.

Как уже было сказано, административное право тесно взаимодействует с разными отраслями российского права. Например, наиболее тесно оно взаимодействует с конституционным правом. Нормы конституционного права – основа для административного права. В нормах административного права развивается положение Конституции Российской Федерации и других источников конституционного права применительно к функционированию органов исполнительной власти. Административное право определяет правовой статус граждан в сфере государственного управления на основе соответствующих конституционных норм, обеспечивает реальность конституционных прав и свобод граждан.

Административное право тесно взаимодействует и с гражданским правом. Обе отрасли регулируют отношения имущественного характера. Однако в гражданском праве нормы имущественного характера основаны на равенстве, а в административном праве основаны на подчинении одной стороны к другой. Административно-правовые институты включают нормы права, устанавливающие возможность применения к субъектам гражданского права административно-властных методов, т. е. имущественные отношения испытывают на себе властно распорядительный и императивно-регулирующий потенциал административно-правового регулирования.

Определенная взаимосвязь имеется у административного права и трудового права в сфере регулирования служебных отношений, нормы административного права регулируют государственно-служебные отношения, в частности усло-

вия поступления на государственную службу, порядок поступления, прохождения, регулируется правило пользования со служебными документами и так далее.

Административное право взаимодействует с таможенным правом. Основными отношениями в области таможенного права являются, отношения по восстановлению порядка перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу, отношения, возникающие в процессе таможенного контроля, также отношения по установлению и введения, взимания таможенных платежей.

Финансовое право тоже взаимосвязано с административным. С помощью административных норм, регулируются отношения, складывающиеся в процессе финансово-кредитной деятельности государства.

Таким образом, опираясь на все выводы, можно сказать, что административное право занимает важное место и играет важную роль в системе отраслей российского права, регулирует ряд важнейших отношений. При административном нарушении могут назначаться: предупреждение, административный штраф, обязательные работы, административный арест, дисквалификация, лишение специального права или административное приостановление деятельности, все это регулирует кодекс об административных правонарушениях. Отсюда вывод, что административное право – комплексная материально-процессуальная отрасль права.

Административное право охватывает широкие области государственной и общественной жизни, что предопределяется многообразием практического проявления, действующего в Российской Федерации механизма исполнительной власти.

*Мыльников М. А.¹,
адъюнкт 3-го факультета подготовки
научных и научно-педагогических кадров,
кафедры психологии, педагогики и организации
работы с кадрами Академии управления МВД России*

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ «ФОРМИРОВАНИЕ КАДРОВОГО СОСТАВА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Активная фаза реформирования Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России), началась в 2011 г. с принятия основных Федеральных законов: «О полиции» и «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – закон «О службе в ОВД»). С целью оптимизации количественной и формирования качественной составляющей кадрового состава была существенно изменена, в сторону уменьшения, штатная численность МВД России, проведена переаттестация всего личного состава. Кроме того, в 2012 г. расширенная рабочая группа экспертов, образованная при МВД России, подготовила предложения по реформированию органов внутренних дел Российской Федерации (далее – ОВД), в виде проекта Концепции кадровой политики МВД России в органах внутренних дел (на период до 2020 г.) (далее – Концепция кадровой политики). Она была направлена на возможность сделать российскую полицию государственным институтом, пользующимся высоким доверием у граждан, способным дать адекватный ответ угрозам и вызовам XXI в. Достижение целей планировалось осуществить, в том числе за счет кадровой работы, путем совершенствования системы комплектования и прохождения службы личным составом, организационно-штатной работы и формирования структурных подразделений в соответствии с характером и особенностями оперативно-служебной деятельности [1]. Концепция кадровой политики так и не была принята, но заложенные в ней основополагающие идеи в современных условиях становятся руководством к действию, в рамках дальнейшего реформирования МВД России в области кадрового обеспечения.

Актуальность вопроса формирования кадрового состава ОВД подтверждается в докладах министра внутренних дел Российской Федерации на ежегодных заседаниях коллегии МВД России. Подводя итоги работы министерства за 2020 г., В. А. Колокольцев отметил, что поставленные задачи решались в условиях возросших нагрузок, связанных, в том числе со значительным некомплектом. Сообщил о продолжении совершенствования механизма отбора и подготовки кадров, корректировке структурного построения ОВД. На этой же проблеме министр останавливался и на коллегии МВД России по подведению итогов за 2019 г. В частности сказав, что среди самых острых проблем – это некомплект аттестованного состава, который за последние пять лет увеличился

¹ © Мыльников М. А., 2021.

почти в два раза. Оценка министра МВД России свидетельствует о проблемах кадрового обеспечения ОВД, которые не удалось решить за прошедшие десять лет проведения реформирования МВД России. В связи с тем, что на современном этапе развития ОВД формирование кадрового состава не завершено, данное направление деятельности продолжает оставаться на повестке дня.

В законе «О службе в ОВД» вопросу формирования кадрового состава отведена 11 глава, однако понятие применяемой терминологии не определено и законодательно не закреплено [2].

После проведенного анализа правовых актов установлено, что термин «формирование кадрового состава» востребован и применяется в следующих Федеральных законах:

– от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (ст. 11);

– от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (глава 13).

– от 02 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (ст. 32);

– от 23 мая 2016 г. № 141-Ф «О службе в федеральной противопожарной службе государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты российской федерации» (глава 11);

– от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» (глава 11);

– от 01 октября 2019 г. № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (глава 11).

В результате изучения законодательства установлено, что термин «формирование кадрового состава» не имеет закрепленного понятийного толкования и для объективного и единообразного понимания кадровых процессов, а также однозначного толкования и применения указанной терминологии в правовых актах и научной литературе, проведенное исследование с целью выработки дефиниции необходимо.

Понятие «формирование кадрового состава» имеет основные составляющие: «формирование», «кадры», и «состав». С целью авторского обоснования категориально-понятийного аппарата, важно рассмотреть позиции ученых по данному вопросу и уяснить сущность многокомпонентного понятия.

По мнению Т. Ф. Ефремовой термин «формирование» означает процесс действия и результат такого действия. Значение понятия «формироваться» она определяет, как складываться, приобретая законченность, становиться носителем определенных качеств, развиваться, приобретая зрелость форм [3].

В ряде исследованиях термин «формирование» также понимается как придание определенной формы, составление, образование какого-либо коллектива, вновь организованная воинская часть [4]. В Большом словаре иностранных

слов значение термина «формировать» [лат. *formare*], определено как образовывать; составлять; придавать форму [5].

В других источниках понятие «формировать» представлено в значении придавать какую-либо форму, законченность [6] или определенную форму, а также порождать, создавать, составлять, организовывать (коллектив) [7], придавать форму чему-нибудь, устойчивость, определенный тип [8].

Слово «форма» [лат. *forma*] трактуется как вид, наружность, облик [9], наружный вид и внешние очертания предмета [12]. В словаре синонимов слово «формирование» равно по значению словам «создание», «образование», «строительство» [10].

Важно обратить внимание, что общим для всех вышеприведенных определений термина «формирование» является действие, направленное на создание определенной законченной, устойчивой формы. Применительно к ОВД – это заполнение штатного построения кадрами соответствующей квалификации.

Понятие «кадры», с точки зрения происхождения слова, позаимствовано из французского языка [*cadre*] и трактуется как личный состав, т. е. постоянный состав войсковых частей, не увольняемый в случае демобилизации в мирное время, основной подготовленный состав работников какого-либо предприятия, учреждения [11].

В словаре Т. Ф. Ефремовой значение слова «кадры» определено как командный и рядовой состав, состоящий на действительной службе (в вооруженных силах государства), основной состав подготовленных работников какого-либо предприятия, учреждения, организации [3]. В Толковом словаре С. И. Ожегова понятие «кадры» определено как постоянный состав войсковых частей регулярной армии, состав работников той или иной отрасли деятельности [7]. В Большом словаре иностранных слов раскрывается понятие «кадры» как основной (штатный) состав работников учреждения, предприятия, организации [5].

В проекте Концепции кадровой политики было предложено следующее определение понятия «кадры МВД России» – постоянный состав сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих и работников, состоящих на службе либо в трудовых отношениях с органами, организациями и подразделениями системы МВД России [1].

Профессор Л. М. Колодкин разъяснял, что «кадры ОВД» – это совокупность лиц, в качестве основной профессии (специальности) выполняющие определенные служебные обязанности по занимаемой в системе МВД России должности, имеющие специальное звание и получающие за это денежное довольствие [12, с. 220].

Таким образом, анализируемое определение имеет аналогичное значение, в части основного постоянного состава работников (штат). Группа экспертов, работавшая над проектом «Концепции кадровой политики» к кадрам, относит всех сотрудников и работников, состоящих на службе или в трудовых отношениях с МВД России. Однако Т. Ф. Ефремова и С. И. Ожегов первоначально определяют «кадры» как состав вооруженных сил государства и войсковых частей регулярной армии, а профессор Л. М. Колодкин уточнял, что к «кадрам в ОВД» относятся только лица, состоящие в должности и имеющие специальное звание.

Резюмируя вышеизложенное, автор полагает, что понятие «кадры ОВД» следует определять, как постоянный состав сотрудников, т. е. граждан, взявших на себя обязательства по прохождению федеральной государственной службы в ОВД, в должности рядового или начальствующего состава, которым присвоено специальное звание. К федеральным государственным гражданским служащим и работникам, состоящим на службе либо в трудовых отношениях с органами, организациями и подразделениями системы МВД России, следует применять термин «персонал ОВД» и использовать для всего личного состава МВД России.

Значение слова «состав» в словаре С. А. Кузнецова определяется как совокупность каких-либо людей, образующих нечто целое [6].

В Толковом словаре С. И. Ожегова слово «состав» толкуется как совокупность людей, образующих какое-нибудь целое [7]. Аналогичное понимание данного слова дано и в других словарях и научной литературе. Однако если понятие «целое» рассматривать как заполненную полностью какую-либо форму, а применительно к ОВД – штат сотрудников, то уровень укомплектованности ОВД, от штатной численности, по итогам 2019 г., составлял по России 92 %. К примеру, ГУ МВД России по г. Москве было укомплектовано на 88 %, а УМВД России по Приморскому краю только на 85 % [13], следовательно, в количественном выражении, формирование «целого» не завершено. По оценке специалистов, с которой согласен автор, приемлемый уровень укомплектованности ОВД должен составлять не более 5 %, иначе возникают проблемы связанные с качеством выполнения служебных обязанностей, так как к имеющемуся некомплекту 8 % надо добавить нахождение сотрудников в очередных отпусках около 15 %, а также на листах нетрудоспособности, командировках, обучении, декретных отпусках еще около 10 %. В результате на службе постоянно отсутствует более 30 % кадрового состава. Отсюда и проблемы с нагрузкой на личный состав, о которой говорил министр МВД России.

В законе «О службе в ОВД» закреплено шесть основных направлений формирования кадрового состава ОВД:

1) подготовка на плановой основе кадров для замещения должностей. Данное направление деятельности необходимо рассматривать с учетом двух составляющих:

– подготовка по очной форме. Статистические показатели, подготовленные Департаментом государственной службы и кадров за 2019 г., свидетельствуют, что потенциал образовательных организаций МВД России не имеет возможность в достаточном объеме обеспечить формирование кадрового состава ОВД. Так, за пять лет (2015–2019) ежегодный прием выпускников, от общего числа принятых на службу в ОВД составлял менее 10%;

– подготовка в части повышения квалификации, переподготовки, заочной формы обучения, работы с резервом кадров. Эти направления подготовки решают вопрос только качественной составляющей, и ее следует определять как развитие кадрового состава ОВД.

2) создание условий для профессионального и должностного роста сотрудников;

3) оценка результатов служебной деятельности сотрудников путем проведения аттестации;

4) создание кадрового резерва и его эффективное использование;

5) ведение перечня должностей, подлежащих замещению по конкурсу.

Все вышеперечисленные направления формирования кадрового состава ОВД законодателем определены для проведения работы с действующими сотрудниками и направлены на решение задач развития, рационального и эффективного использования, сохранения и укрепления кадрового состава, т. е. на качественную составляющую.

6) применение современных кадровых технологий при приеме на службу в ОВД и ее прохождении [3, ст. 75].

Прием на службу в ОВД – это направленная деятельность по замещению вакантных должностей выражающаяся в отборе граждан, отвечающих предъявляемым требованиям и способных выполнять служебные обязанности на высоком профессиональном уровне с целью придания определенной, законченной, устойчивой формы ОВД в целом или отдельному коллективу в частности, следовательно – это направление по формированию кадрового состава, отвечающее за количественную его часть.

В результате изучения законодательства Российской Федерации и научной литературы приходим к выводу, что под указанным в законе «О службе в ОВД» термином «формирование кадрового состава ОВД» следует понимать направленную деятельность по приданию определенной, законченной, устойчивой формы ОВД в количественном и качественном выражении. Можно предположить, что законодатель применял его именно в таком толковании.

Ввиду того что рассматриваемая терминология не имеет нормативного закрепления для объективного и единообразного понимания, а также однозначного толкования и применения в правовых актах необходимо внести в 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» следующее изменение:

1) статью 1 дополнить пунктом 6 следующего содержания: «6) формирование кадрового состава ОВД – направленная деятельность по приданию определенной, законченной, устойчивой формы ОВД или отдельному коллективу в количественном и качественном выражении».

В рамках данной статьи проведен анализ категориально-понятийного аппарата термина «формирование кадрового состава ОВД», предпринята попытка сформулировать определение и внести предложение по его законодательному закреплению.

Следует отметить, что указанная тематика дискуссионна и подлежит дальнейшему исследованию и обсуждению.

Список литературы

1. Проект Концепции кадровой политики министерства внутренних дел Российской Федерации в органах внутренних дел на период до 2020 года // сайт МВД России. URL : <http://mvd.ru> (дата обращения: 05.02.2021).
2. 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» : принят Гос. Думой 17.11.2011 : одобрен Советом Федерации 25.11.2011 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
3. Ефремова Т. Ф. Толковый словарь Ефремовой. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. М. : Русский язык, 2000. URL: <https://www.efremova.info> (дата обращения: 05.02.2021).
4. Большой Энциклопедический словарь // Словари онлайн. URL: <https://rus-big-enc-dict.slovaronline.com> (дата обращения: 05.02.2021).
5. Большой словарь иностранных слов // GUFO.ME. URL: https://gufo.me/dict/foreign_words (дата обращения: 05.02.2021).
6. Кузнецов С. А. Большой толковый словарь русского языка // GUFO.ME. URL: <https://gufo.me/dict/kuznetsov> (дата обращения: 05.02.2021).
7. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка // GUFO.ME. URL: <https://gufo.me/dict/ozhegov> (дата обращения: 05.02.2021).
8. Ушаков Д. Н. Толковый словарь русского языка // GUFO.ME. URL: <https://gufo.me/dict/ushakov> (дата обращения: 05.02.2021).
9. Шаманский Н. М., Боброва Т. А. Школьный этимологический словарь русского языка // GUFO.ME. URL: <https://gufo.me/dict/shansky> (дата обращения: 05.02.2021).
10. Словарь синонимов русского языка // Sinonim.org. URL: <https://sinonim.org> (дата обращения: 05.02.2021).
11. Шамардин А. И. Энциклопедический словарь терминов по менеджменту, маркетингу, экономике, предпринимательству. В 2 т. Т. I. // Волгоград : ФГО-УВПО «ВГАФК», 2012. URL: <https://многослов.рф/библиотека> (дата обращения: 05.02.2021).
12. Колодкин Л. М. Организационные и правовые основы работы с кадрами в органах внутренних дел. М. : Акад. МВД СССР, 1979.
13. Сведения о состоянии работы с кадрами ОВД РФ за 2019 год: сборник аналитических и информационных материалов. М. : ДГСК МВД России, 2020.

Набиев В. В.¹,
преподаватель кафедры
административной деятельности
органов внутренних дел
Воронежского института МВД России

КАДРОВЫЙ РЕЗЕРВ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ КАК АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ СРЕДСТВО ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Проблема коррупции, несмотря на огромные положительные сдвиги, достигнутые в деле противодействия этому негативному социальному явлению, продолжает остро стоять в современной России. Коррупция глубоко проникла во все звенья государственного аппарата, и органы внутренних дел не стали здесь исключением. Президент Российской Федерации, выступая на первом заседании Совета по борьбе с коррупцией 12 января 2004 г., отметил, что «коррупция деморализует общество, разлагает власть и государственный аппарат. И особенно нетерпима она в судебной и правоохранительной практике, в судебных и правоохранительных органах, для которых борьба с этим злом является прямой функцией» [1]. Действительно, коррупция в судах и в правоохранительных органах, в особенности в полиции и органах внутренних дел в целом как правоохранительных структурах, наиболее приближенных к населению, нуждам рядовых граждан, наиболее заметна и крайне негативно воспринимается в обществе. Очевидно, что положение, при котором те, кто призваны обеспечивать правопорядок, противодействовать коррупции и бороться с этим негативным явлением, сами оказываются втянутыми в громкие коррупционные скандалы, абсолютно неприемлемо, умаляет в глазах граждан авторитет такого важнейшего социального и правового института как государство, а именно оно согласно ст. 2 Конституции обязано признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина.

Коррупционные правонарушения совершают конкретные люди, прежде всего те, кто состоит на государственной или муниципальной службе либо занимает государственные или муниципальные должности. Поэтому от качества кадров, имея в виду их личные качества (честность, принципиальность, законопослушность), профессионализм и устойчивый иммунитет против любых форм коррупционных проявлений, процедуры их расстановки на руководящие должности в решающей степени зависит уровень коррупции на соответствующем этапе государственного строительства страны. Кроме того, на уровень коррупции существенно влияет отношение общества к этому негативному социальному явлению. Общественное осуждение тех, кто причастен к коррупции, желание граждан активно помочь в их разоблачении и привлечении к ответственности также затрудняет совершение коррупционных правонарушений, создает некомфортные условия для тех, кто на это все же решается. Нетерпимое отноше-

¹ © Набиев В. В., 2021.

ние к коррупции в современном российском обществе, учитывая известные исторические традиции, только формируется и на данном направлении противодействия коррупции еще предстоит проделать значительную работу.

В 2014 г. в Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» была введена ст. 82.1 «Увольнение в связи с утратой доверия», что стало важной вехой в деле совершенствования административно-правовых средств противодействия коррупции в системе МВД России. Указанная норма, в частности, предусматривала включение лиц, уволенных в связи с утратой доверия, в соответствующий реестр, данные которого открыты для общества. Такой подход, безусловно, способствует большей открытости в деле противодействия коррупции в той же системе МВД России.

Наличие далеко не единичных случаев коррупционных правонарушений в силовых структурах современной России свидетельствует о том, что государственная кадровая политика и кадровая работа в правоохранительных органах в целом, и органы внутренних дел в данном случае не исключение, требуют дальнейшего совершенствования. Прежде всего это относится к подбору и расстановке руководящих кадров. Такое положение подтверждает правоту суждений тех авторов, которые в качестве институциональных причин существования коррупции в органах внутренних дел называют слабую кадровую политику и возможность продвижения по службе вне зависимости от действительных результатов работы сотрудников [2, с. 478]. Очевидно, что кадровая политика и основанная на ней кадровая работа должны способствовать недопущению проникновения в правоохранительные органы лиц, склонных к совершению коррупционных правонарушений, тем более таких, как преступления, т. е. правонарушения общественно опасные. Их надо своевременно выявлять и предостерегать от возможного совершения ими коррупционных правонарушений, а поскольку риск совершения такими лицами правонарушений достаточно высок, оперативно удалять из системы органов внутренних дел либо, в случае признания профессиональной ценности сотрудника, перемещаться на должности, связанные с минимальными коррупционными рисками.

Однако можно ли рассматривать кадровый резерв в органах внутренних дел как самостоятельный фактор, административно-правовое средство противодействия коррупции в системе МВД России? Анализ действующего законодательства и практики его применения позволяет дать на данный вопрос однозначно утвердительный ответ. Тем более практика показывает, что коррупционные правонарушения, как, впрочем, и другие виды правонарушений, при правильной организации работы на данном направлении результативнее профилировать, чем бороться с их проявлениями. Вполне логично поэтому, что в п. 12 ч. 1 ст. 6 Федерального закона 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений» [3] противодействие коррупции, выявление причин и условий ее возникновения закреплено в качестве одного из основных направлений профилактики правонарушений.

Кадровый резерв не только может, но и должен стать действенным административно-правовым средством, если не полного преодоления, то существенно-

го ограничения протекционизма при решении кадровых вопросов, и прежде всего назначений на должности начальствующего состава в органах внутренних дел. Способствовать этому может расширение открытости и гласности в работе с кадровым резервом.

Ю. А. Дмитриев говорил, что «системная борьба с коррупцией возможна не с помощью усиления контроля и репрессий и даже не путем повышения заработной платы, а путем развития демократических процедур, установления гласности, открытости власти» [4, с. 16]. В полной мере это относится и к процедурам кадровым, включая работу с кадровым резервом органов внутренних дел. Большая открытость улучшит профессиональный отбор на службу в органы внутренних дел, позволит наиболее компетентным и честным в личном плане сотрудникам через кадровый резерв успешно, на основе их объективной и всесторонней оценки, продвигаться по службе.

С 2008 г., в России реализуются Национальная стратегия противодействия коррупции [5] и уже шестой по счету Национальный план противодействия коррупции на 2018–2020 гг., утв. президентским Указом от 29 июня 2018 г. № 378 [6]. Приходится с сожалением констатировать, что в данных основополагающих документах кадровый резерв не упоминается. Такое положение позволяет сделать вывод о том, что этот важный и значимый инструмент работы с кадрами не рассматривается как одно из средств противодействия коррупции в системе государственной службы, причем средств административно-правовых. Налицо недооценка антикоррупционного потенциала кадрового резерва, а он весьма значителен.

В заключение хотелось бы отметить, что в специальной литературе административно-правовые средства противодействия коррупции в органах внутренних дел определяются как используемые в административно-правовой деятельности уполномоченных субъектов способы формирования, изменения или прекращения общественных отношений по поводу службы в органах внутренних дел, заключенные в нормативно закрепленную процедуру и направленные на противодействие коррупционному поведению сотрудников органов внутренних дел. Исходя из данной трактовки административно-правовых средств противодействия коррупции, исследовался в данном качестве и кадровый резерв в органах внутренних дел Российской Федерации.

Список литературы

1. Выступление на заседании Совета при Президенте по борьбе с коррупцией // Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/text/appears/2004/01/58986.shtml> (дата обращения: 07.02.2021).

2. Костенников М. В., Макаров А. А., Мышко Ф. Г. Административно-правовой механизм противодействия коррупции в системе органов внутренних дел / // Актуальные проблемы административного права : научные труды Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России. Т. 2. М. : Маросейка. 2011. С. 478.

3. Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

4. Дмитриев Ю. А. Борьба с коррупцией: фикция или реальность? // Государство и право. 2012. № 5. С. 16.

5. Указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 16, ст. 1875.

6. Указ Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 г. № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2019 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 27, ст. 4038.

Николаев А. Г.¹,
профессор кафедры управления деятельностью
подразделений обеспечения охраны общественного
порядка центра командно-штабных учений
Академии управления МВД России,
кандидат юридических наук, доцент

СОДЕРЖАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕЖИМА ДИСЦИПЛИНАРНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Современное развитие административного права мысли указывает на востребованность такой правовой конструкции, как «административно-правовой режим», позволяющей понять и комплексно урегулировать общественные отношения, связанные с применением мер дисциплинарного принуждения в государственном управлении. Это обусловлено тем, что в рамках актуализации научных исследований административно-правового обеспечения государственной и общественной безопасности в современных условиях [23, с. 15–17] возникает потребность переосмысления имеющихся и поиска новых юридических средств правового регулирования различных групп общественных отношений, в том числе и внутриорганизационного характера.

Понятие и содержание административно-правового режима подробно разработано современными учеными-административистами. По мнению В. М. Редкоуса «административно-правовые режимы могут рассматриваться и применительно к определенным видам деятельности, и применительно к определенным правовым состояниям, объектам, пространственным и временным пределам действий, установленным субъектным составом, юридическим и организационным механизмам реализации, а также иным рассматриваемым элементам, входящим в его состав» [21, с. 87–91]. Автор также указывает, что «административно-правовые режимы позволяют оперативно мобилизовать необходимые силы и средства для решения ситуации, представляющей риски и несущей угрозу существующим общественным отношениям, правопорядку и безопасности, что наглядно показала реализации на государственном уровне комплекса мероприятий, направленных на борьбу с новой коронавирусной инфекцией, и что введение соответствующего административно-правового режима позволило обеспечить санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и локализовать угрозу распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» [22, с. 90–94]. Результатом современных научных разработок конструкции «административно-правовой режим» станет выработка определения экспериментальных правовых режимов [12, с. 126] и их соответствующего законодательного закрепления в Российской Федерации [8, 7, 9].

Совершенствование правовых режимов – одно из направлений правового обеспечения нового этапа административной реформы [24, с. 15–18], осуществ-

¹ © Николаев А. Г., 2021.

ляемой в Российской Федерации. Вышеназванное говорит о том, что юридическая конструкция «административно-правовой режим» может быть рассмотрена и применительно к различным сферам общественных отношений, в том числе и применению мер дисциплинарного принуждения [17, с. 240–242].

При прохождении государственной службы важна реализация предоставленных властных полномочий в границах режимной организации государственной службы, соответственно в более жестких условиях правового регулирования, по сравнению с имеющимися универсальными правовыми режимами. Универсальные режимы характерны для всего государственного управления, они предоставляют дополнительные полномочия, влияющие на содержание деятельности самих государственных органов и административно-правовой статус его должностных лиц. Например, режим секретности, когда государственный служащий для получения допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, добровольно разрешает в отношении себя сбор персональных данных, и отказ от данной процедуры либо лишение его допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, может послужить основанием для отстранения, а впоследствии и увольнения из организации.

По утверждению Ю. А. Кожанкова, вопросы реализации правового режима и режимной организации государственного управления, в том числе применительно к действию режима дисциплинарного принуждения «многочислен и включает еще целый ряд режимов, которые могут быть так же универсальны в отношении государственных органов; компоненты режимной организации государственной службы подразделяются на универсальные для государственных органов вообще и специальные, относящиеся к государственной службе как таковой, которые сами по себе могут представлять особые административно-правовые режимы; в системе режимной организации государственной службы могут быть выделены две подсистемы: 1) общего характера, основанная на конкретных полномочиях государственных органов, 2) статусная, при котором государственный служащий в определенных отношениях выделяется из гражданского общества, приобретая при этом специальный статус» [14].

С. С. Маилян указывает, что «режимная организация государственной службы в правоохранительных органах имеет материально-правовой и процессуально-правовой аспекты. Особенностью государственной службы в правоохранительных органах является ее приближенность к режиму военной службы. Это обстоятельство предопределяет характер административно-правовых режимов, устанавливающих условия функционирования этих органов, а также характер и направленность деятельности правоохранительных структур» [15, с. 50].

Свою классификацию правовых режимов предлагает Г. С. Беляева: «По предмету правового регулирования, юридической природе, типу правового регулирования, соотношению стимулов и ограничений, субъекту правотворчества, сфере и времени действия. При многообразии оснований для классификации правовых режимов во главу угла следует ставить их основное предназначение – преодоление препятствий, стоящих на пути реализации интересов субъектов права» [11, с. 4–10]. Интересен вывод С. М. Зырянова, что «административно-

правовые режимы могут пересекаться, наслаиваться один на другой. Многообразие объектов-носителей административно-правовых режимов и внешних факторов обуславливает необходимость приспособливания режимных требований к объективным условиям, формирования вторичных режимов на основе первичных» [13, с. 72–81].

Характерные признаки правового режима дисциплинарного принуждения:

1) Правовое закрепление в письменной форме в различных федеральных законах и иных правовых актах позволяет обозначить комплекс правовых дисциплинарных средств, для урегулирования возникающих ситуаций и стимулирующих правомерное поведение субъекта в границах установленного правового режима. На основании возникших правоотношений субъекты права узнают административно-правовой статус в рамках представленных правовых режимов, посредством установленных регулятивных и охранительных норм, получая как представление о возможности дисциплинарной ответственности за нарушение режимных требований, так и о случаях позитивного участия в возникающих отношениях. Как пример, норма, указанная от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ, в п. 3 ст. 12 (Основные обязанности сотрудника ОВД), когда сотрудник ОВД обязан «обращаться по служебным вопросам к своему непосредственному руководителю (начальнику), а при необходимости и к прямому руководителю (начальнику), поставив при этом в известность непосредственного руководителя (начальника)» [6].

2) Специфическая цель правового режима – регламентирование определенным способом отдельные сферы общественных отношений субъектов и объектов дисциплинарного принуждения во временных и пространственных границах. Прежде всего это направлено на законное и обоснованное разрешение дисциплинарного производства [25, с. 247]. При реализации особого порядка регулирования используется особая комбинация мер дисциплинарного принуждения, ограничительного характера, основанная как на позитивных обязываниях и ограничениях, так и на установленных дозволениях и запретах и других правовых средствах, стимулирования действия. В данной сфере наиболее часто применяются запреты, обусловленные правовым режимом ограничения, причем закрепленных в императивной форме и вменяющих юридическую обязанность субъекту запрет, на совершение определенных действий. Как пример, это от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ, п. 12 ст. 12 (Основные обязанности сотрудника органов внутренних дел), в котором указано, что сотрудник обязан «не допускать злоупотреблений служебными полномочиями, соблюдать установленные федеральными законами ограничения и запреты, связанные со службой в органах внутренних дел, а также соблюдать требования к служебному поведению сотрудника» [6].

3) Комплексный характер правового режима, связанный с единым использованием предоставленным сочетанием правовых средств. Возникающие отношения при реализации правового режима не могут быть урегулированы только какой-либо одной отраслью права. По этому поводу Ю. А. Тихомиров пишет, что «в законодательстве возрастает удельный вес актов с комплексными нормами. Включение в тексты законов норм разных отраслей права не нарушает

принцип их «нормативной чистоты». К тому же происходит заимствование методов «партнерских отраслей», когда договорный метод находит применение в конституционном и административном праве, когда судебная защита становится универсальной для всех субъектов права» [25, с. 3–12].

Продолжает эту мысль С. С. Алексеев, указывая, что «правовой режим есть своего рода «укрупненный блок» в общем арсенале правового инструментария, и с этой точки зрения эффективное использование правовых средств при решении тех или иных социальных задач состоит в том, чтобы выбрать оптимальный для решения соответствующей задачи правовой режим, искусно отработать его сообразно специфике этой задачи и содержанию регулируемых отношений» [10; с. 185]. Как пример, это п. 2 ст. 14 (Ограничения, обязанности и запреты, связанные со службой в органах внутренних дел) Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ, в котором указано что «на сотрудника ОВД распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные ФЗ от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ [4] и ст. 17, 18 и 20 ФЗ от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ [3], за исключением ограничений, запретов и обязанностей, препятствующих осуществлению сотрудником ОРД. Такие ограничения, запреты и обязанности, а также сотрудники ОВД, на которых они не распространяются, в каждом отдельном случае определяются в порядке, устанавливаемом ФОИВ в сфере внутренних дел» [6].

4) Создание оптимальных и благоприятных условий для субъектов права. К примеру, «государственный служащий на основании ст. 28 и ч. 6.3 ст. 29 ГПК РФ [1] вправе обратиться с иском об оспаривании дисциплинарного взыскания по своему выбору в суд по месту своего жительства либо в суд по месту нахождения работодателя (ответчика). Процессуальным законодательством не установлены специальные правила подсудности по искам, вытекающим из служебных споров, с учетом того, что государственная служба является одной из форм реализации гражданином права на труд, в соответствии с нормативными положениями ч. 6.3 ст. 29 ГПК РФ об альтернативной подсудности по делам о восстановлении трудовых прав. Из приведенных нормативных положений и правовой позиции КС РФ следует, что между трудовыми и служебными спорами отсутствуют существенные различия, – и те, и другие, представляют собой неурегулированные разногласия между работодателем (представителем нанимателя) и работником (государственным служащим). При разрешении данных споров осуществляется защита трудовых прав работника или государственного служащего либо констатируется правомерность действий работодателя (представителя нанимателя) посредством принятия решения органом по рассмотрению индивидуальных трудовых (служебных) споров, в частности судом» [27].

5) Формальной структурированности режима, включающей в свой состав содержания и структуры [18, с. 114–119], такие обязательные правовые компоненты дисциплинарного принуждения, как: правовые принципы, правовые средства и правовые гарантии. К примеру, нашедших отражение в различных федеральных законах, связанных с прохождением различных видов государственной службы [2].

На основании вышеизложенных признаков, автор представляет следующее определение правового режима дисциплинарного принуждения для субъектов публичной власти – особый формализованный государством нормативный порядок регулирования общественных отношений, создающий оптимальные и благоприятные условия (либо наоборот ограничения) для удовлетворения интересов субъектов права, и направленный на достижение социально-значимого результата, поддерживаемого применением определенного сочетания средств (в том числе и способов правового регулирования) дисциплинарного принуждения при нарушении установленных режимных требований. В данном случае балансиrom способа правового регулирования дисциплинарного принуждения служит реализация сочетаний: дозволения, запрета [16, с. 146–152] и позитивного обязывания.

Правовой режим дисциплинарного принуждения основан на единстве дисциплинарной (негативной) и позитивной ответственности. Дисциплинарная ответственность для субъектов публичной власти – особый вид юридической ответственности должностных лиц органов исполнительной власти. Наложение дисциплинарного взыскания предусматривает серьезность правовых и материальных последствий для служащего. Система функционирования режима дисциплинарного принуждения взаимоувязана, и может привести к возможности создания определенных поэтапных условий к увольнению государственного служащего. В то же время столь серьезные требования к режиму дисциплинарного принуждения [19, с. 163–165] установили и правовые регуляторы отношений по защите служащего от исполнения указания вышестоящего руководства, вызывающего у него сомнение в законности действий, они должны быть, как указано в Федеральном законе от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ: «отданы в установленном порядке и не противоречить федеральному закону» (п. 3 ст. 4); «приняты необходимые меры безопасности» (п. 5 ст. 4) [6]. Но эта грань в механизме правовой защиты служащего филигранна, как указано в Федеральном законе от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ, п. 4 ст. 6, «сотрудник полиции не может в оправдание своих действий (бездействия) при выполнении служебных обязанностей ссылаться на интересы службы, экономическую целесообразность, незаконные требования, приказы и распоряжения вышестоящих должностных лиц или какие-либо иные обстоятельства». В данном законе в ст. 4 также указано, что «руководители ОВД и подразделений несут ответственность за выполнение возложенных на полицию обязанностей» [5].

Автор приходит к выводу, что правовой режим дисциплинарного принуждения напрямую связан с требованиями административно-правовых режимов и фактически опосредует элементы деятельности должностных лиц государственных органов, будучи особым правовым регулятором режимной организации их властной деятельности в условиях установленных правовых режимов. Режим дисциплинарного принуждения отличается определенной спецификой наряду с (негативными) мерами дисциплинарного принуждения, данный режим предполагает и позитивные меры (поощрения) указанные в ст. 47 (Служебная дисциплина) Федеральном законе от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ, где говорится, что «в целях обеспечения и укрепления служебной дисциплины руководи-

телем ФОИВ в сфере внутренних дел и уполномоченным руководителем, к сотруднику ОВД могут применяться меры поощрения и на него могут налагаться дисциплинарные взыскания» [6].

В системе организации деятельности МВД России следует выделять два вида правовых режима дисциплинарного принуждения. Первый обусловлен поддержанием исполнения установленных должностных регламентов (должностных инструкций) и условий выполнения заключенного контракта для сотрудников ОВД и направлен на реализацию предоставленных внешних властных государственных полномочий должностных лиц в рамках действующих законов. Реализация второго режима обусловлена статусным регулированием правового положения сотрудника ОВД, абстрагированного от конкретики внешней административной деятельности ОВД и больше взаимосвязанного с поддержанием функционирования внутренней системы МВД России. Правовой режим статусного регулирования основан на представленных принципах службы в ОВД, указанных в ст. 4 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ, в основе которых: единоначалие и субординация; создания возможностей для поступления, продвижения по службе; взаимосвязи выполнения ограничений, обязанностей, запретов, ответственности и социальных гарантий; а также установленные ориентиры на соблюдение полицейской деонтологии и иных морально-нравственных категорий сознания сотрудника ОВД, в предоставленных правовых границах выбора поведения возможных вариантов действий, в условиях неопределенности функционирования основной системы, либо нахождении в ситуациях, представленных элементами чрезвычайности административно-правовых режимов.

В целях совершенствования правового режима дисциплинарного принуждения необходимо осуществление соответствующих сравнительно-правовых исследований российского и зарубежных законодательств, с тем чтобы выработать наиболее эффективные правовые средства привлечения к дисциплинарной ответственности и применения иных мер дисциплинарного принуждения в условиях проведения административных реформ в Российской Федерации

Список литературы

1. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 46, ст. 4532.
2. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 22, ст. 2063.
3. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 31, ст. 3215.
4. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 52 (ч. 1), ст. 6228.

5. Федеральный закон от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7, ст. 900.

6. 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» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 49 (ч. 1), ст. 7020.

7. Федеральный закон от 24 апреля 2020 г. № 123-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве и внесении изменений в статьи 6 и 10 Федерального закона «О персональных данных» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 17, ст. 2701.

8. Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 31 (ч. I), ст. 5017;

9. Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 31 (ч. I), ст. 5006.

10. Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М. : Юрид. лит., 1989. – С. 185.

11. Беляева Г. С. К вопросу о классификации правовых режимов // Актуальные проблемы Российского права. 2012. №2 (23). С. 4–10.

12. Экспериментальные правовые режимы: зарубежный опыт и российский старт / [А. А. Ефремов и др.] науч. ред. В. Н. Южаков. М. : Изд. дом «Дело» : РАНХиГС, 2020.

13. Зырянов С. М. Экстраординарные (специальные) административно-правовые режимы: понятие и обоснование необходимости введения // Журнал российского права. 2016. № 4 (232). С. 72–81.

14. Кожанков Ю. А. Режимная организация государственной службы и ее составляющие // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

15. Маилян С. С. Административно-правовые режимы в теории административного права и практике государственного управления правоохранительной деятельностью : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М. : Мос. ун-т МВД России, 2002.

16. Николаев А. Г. Дозволения и запреты как регулятивная форма дисциплинарного принуждения // Право и государство: теория и практика. 2015. № 5 (125). С. 146–152.

17. Николаев А. Г. Парадигмы императивной и декларативной логики дисциплинарного принуждения // Государственная служба и кадры. 2020. № 5. С. 240–242.

18. Николаев А. Г. Понятие, признаки, структура норм дисциплинарной ответственности, их классификация и способы изложения // Право и государство: теория и практика. 2016. № 5 (137). С. 114–119.

19. Николаев А. Г. Правовой режим дисциплинарного принуждения // Закон и право. 2021. № 2. С. 163–165.
20. Редкоус В. М. Понятие административно-правового режима в закрытом административно-территориальном образовании и меры по его совершенствованию // Закон и право. 2010. № 12. С. 104–107.
21. Редкоус В. М. Понятие административно-правового режима въезда в Российскую Федерацию и выезда из нее и возможности его использования в обеспечении национальной безопасности // Закон и право. 2010. № 11. С. 87–91.
22. Редкоус В. М. К вопросу об определении административно-правового режима обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19) // Вестник Пермского института ФСИН России. 2020. № 2 (37). С. 90–94.
23. Редкоус В. М. О необходимости актуализации научных исследований административно-правового обеспечения государственной и общественной безопасности в современных условиях // Закон и право. 2020. № 10. С. 15–17.
24. Редкоус В. М. Основные направления нового этапа административной реформы в Российской Федерации // Закон и право. 2020. № 8. С. 15–18.
25. Николаев А. Г. Современная теория дисциплинарного принуждения : монография. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2021.
26. Тихомиров Ю. А. Публично-правовое регулирование: динамика сфер и методов // Журнал российского права. 2001. № 5. С. 3–12.
27. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2020) : утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 25 ноября 2020 г. // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.04.2021).

Никоноров Е. А.¹,

*начальник кафедры административного права
и административной деятельности полиции*

Московского областного филиала

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

доктор педагогических наук,

кандидат юридических наук, доцент

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ ПО ДЕЛАМ О НЕПОВИНОЕНИИ ЗАКОННОМУ РАСПОРЯЖЕНИЮ СОТРУДНИКА ПОЛИЦИИ

В современных реалиях общественного уклада, в условиях общей социальной напряженности, нестабильной экономики, поляризации общества по уровню дохода, потери положительных ценностных ориентаций отмечается процесс разрушения основ общественного порядка и безопасности, обусловленный особой формой общественного сознания. Охрана правопорядка в стране стала одним из основных и приоритетных направлений деятельности государства, что во многом достигается за счет функционирования системы государственного принуждения, являющейся необходимой предпосылкой для законопослушного поведения. В то же время осуществляемые в процессе государственного принуждения действия и процедуры могут иметь «негативный характер» для поднадзорных субъектов, ущемлять их права и интересы. Поэтому необходима четкая нормативная правовая регламентация применения мер государственного принуждения в части недопущения «произвола» правоприменительных органов.

Проблемность и дискуссионность не предопределяют однозначности рассматриваемого вопроса. Сегодня ряд вопросов остается недостаточно исследованным, что объясняется связью с развитием законодательства и формированием на его основе практического опыта, требующего постоянного мониторинга проблем, вызванных недостаточным уровнем законодательной техники, связанной с квалификацией и применением норм на практике.

На полицию возложена основная обязанность по обеспечению общественного правопорядка, безопасности и законности в стране. Интерес к проблеме неповиновения законным распоряжениям сотрудников полиции весьма актуален.

В силу ст. 13 Федерального закона «О полиции» [4] для выполнения возложенных на нее обязанностей предоставляется право требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий. Однако возбуждение дела об административном правонарушении в случае неповиновения законному распоряжению сотрудника полиции не права, а обязанность уполномоченного сотрудника полиции.

¹ © Никоноров Е. А., 2021.

В качестве примера приведем материалы, из которых следует, что основанием для привлечения гражданки С. к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [2] (далее – КоАП РФ) послужило то обстоятельство, что она 23 октября 2018 г. около 11 часов, находясь в кабинете администрации муниципального района Пермского края отказалась по требованию сотрудника полиции В. освободить указанное помещение в связи с нарушением ею установленного порядка проведения заседания комиссии по делам несовершеннолетних. Своим деянием С. фактически оказала неповиновение законному требованию сотрудника полиции [8].

Такая мера государственно-правового принуждения, как требование должностного лица органа исполнительной власти о прекращении противоправных действий, – одна из самых распространенных в практической деятельности. Это может быть требование сотрудника полиции о прекращении употребления алкогольной продукции лицами в запрещенном законом месте, которое обладает признаком обязательности исполнения, за невыполнение которого в отношении правонарушителя могут наступить определенные правовые последствия.

Препятствование в какой-либо форме законным требованиям сотрудника полиции серьезное правонарушение, посягающее на установленный порядок управления. Кроме того, те же действия, сопряженные с совершением мелкого хулиганства, предусмотренного ч. 2 ст. 20.1 КоАП РФ [1] должны быть квалифицированы как отдельное правонарушение. Анализ норм, содержащихся в КоАП РФ, позволяет определить конкуренцию между нормами, содержащимися в ст. 19.3 и ч. 2 ст. 20.1 КоАП РФ, предусматривающих совершение административного правонарушения идентичными действиями, связанных с неповиновением.

Интерес законодателя к исследуемой проблеме значительно актуализировался проводимыми как в мире, так и в стране сериями «незаконных» митингов, подрывающими в конечном итоге многие сферы общественной жизни. Так, в целях совершенствования порядка организации и проведения публичных мероприятий, а также обеспечения исполнения обязанностей организаторами публичных мероприятий был подготовлен проект Федерального закона о внесении изменений в КоАП РФ (об усилении ответственности за нарушения при подготовке и проведении публичных мероприятий) [2]. 24 февраля 2021 г. Президент Российской Федерации подписал Указ, положениями которого внесены поправки в КоАП РФ, усиливающие административную ответственность и вводящие в ст. 20.2 КоАП РФ новыми частями 9 и 10.

Отметим, что в научной литературе весьма спорен вопрос о сущности и правовой природе административной ответственности за неповиновение законному требованию или распоряжению сотрудника полиции. По-прежнему актуальны проблемы соблюдения и защиты прав и законных интересов лиц, привлекаемых к административной ответственности.

Санкция ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ предусматривает виды административных наказаний:

- 1) административный штраф;

2) административный арест;

3) обязательные работы (в соответствии с Федеральным законом «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (принят Государственной Думой 10 февраля 2021 г. и одобрен Советом Федерации 17 февраля 2021 г.).

Статистические данные Судебного Департамента при Верховном Суде Российской Федерации свидетельствуют, что суды достаточно равномерно используют оба вида административного наказания. Так, например, только в первом полугодии 2020 г. судами общей юрисдикции было рассмотрено 46 684 дела об административных правонарушениях по ст. 19.3 КоАП РФ, из них подвергнуто административным наказаниям 42 105 лиц. Также по ст. 19.3 КоАП РФ было вынесено 24 994 судебных решения о назначении административного штрафа, 15 096 решений об административном аресте, по другим основаниям, в том числе освобождено от административной ответственности (вкл. устное замечание) от наказания 769 лиц [3].

Правильное толкование и квалификация административного правонарушения за неповиновение законному требованию или распоряжению сотрудника полиции имеют важное значение, затрагивающее права и интересы как государства, общества и отдельных граждан, так и непосредственно граждан, привлекаемых к административной ответственности.

Поскольку дела о неповиновении законному распоряжению или требованию сотрудника полиции рассматриваются судьями в соответствии со ст. 23.1 КоАП РФ, то именно суды должны устанавливать, было ли требование сотрудника полиции законным, было ли предоставлено достаточно времени для его выполнения или возможно было его выполнить.

Анализ судебной практики показал, что вина в совершении административного правонарушения о неповиновении законному требованию или распоряжению сотрудника полиции могут подтверждать различные доказательства.

Так, например, в постановлении Псковского областного суда от 14 ноября 2018 г. № 4а-185/2018 отмечено, что К., водитель транспортного средства, не выполнил законного требования сотрудника полиции о прохождении медицинского освидетельствования на состояние алкогольного опьянения (ответственность за не выполнение такого законного требования установлена ч. 1 ст. 12.26 КоАП РФ). Обстоятельства совершенного правонарушения подтверждали собранные доказательства: протокол об административном правонарушении; протокол об отстранении от управления транспортным средством; протокол о направлении на медицинское освидетельствование на состояние опьянения; рапорты сотрудников полиции; письменные объяснения правонарушителя К. Вступившим в законную силу постановлением судьи Пыталовского районного суда Псковской области от 24 апреля 2018 г. К. был признан виновным по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ [6].

К, обратившись в вышестоящий суд с жалобой об отмене актов о привлечении к административной ответственности, в качестве доводов жалобы представил то, что по делу не были допрошены в качестве свидетелей сотрудники полиции, письменные объяснения которых имеются в материалах дела. Данный

вопрос определяет другую проблему – необходимость вызова в суд для выяснения возникших вопросов должностных лиц.

Другой пример: в одном из своих решений Верховный суд Республики Дагестан от 13 декабря 2018 г. по делу № 7-291/2018 исходил из того обстоятельства, что исполнение сотрудниками полиции своих служебных обязанностей само по себе не может свидетельствовать об их «предвзятости» в изложении обстоятельств совершенного административного правонарушения. Так, Х. А. оказал неповиновение законным требованиям сотрудников полиции при доставлении, отказываясь присесть в служебную автомашину, отталкиваясь и применяя физическую силу, пытался скрыться с места правонарушения.

Суд пришел к выводу, что из протокола не усматривается, в чем заключались требования сотрудников полиции, насколько они носят законный характер, к имеющимся в деле рапортам сотрудников полиции отнесся критически и прекратил производство по основанию, предусмотренному п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ.

Суд не принял во внимание, что в протоколе об административном правонарушении без каких-либо замечаний, собственноручно Х. А. указано, что он согласен с протоколом.

В деле имеется также акт об освидетельствовании, из которого следует, что в момент доставления в приемное отделение он был «неадекватен», походка была вялая, шаткая, зрачки расширены, речь невнятная и пр., от прохождения освидетельствования Х. А. отказался.

Из рапортов сотрудников полиции усматривается, что в 19 ч 40 мин в районе аттракционов был замечен подозрительный парень с шаткой походкой, громко выражающийся нецензурной бранью, тем самым привлекая к себе общественность. Представив служебное удостоверение, они попросили парня присесть в его автомашину ВАЗ черного цвета, но парень стал отказываться, вести неадекватно, реагировать агрессивной бранью, после чего был доставлен в отдел полиции.

Суд дал рапортам критическую оценку, однако самих сотрудников полиции не опросил.

На основании изложенного, рассмотренное постановление городского суда было отменено, а дело направлено на новое рассмотрение в тот же суд [9].

Нередки в судебной практике случаи, когда показания сотрудников полиции для судов носят заранее неопровержимый характер. Суды признают допустимыми их только в силу того обстоятельства, что нет оснований им не доверять [7].

Кроме того, сотрудники полиции и суды сами нередко неправильно толкуют положения законодательства, регламентирующие полномочия органов полиции.

Так, из обжалуемого постановления судьи [5] усматривается, что Р. не выполнил законное требование сотрудника полиции, отказав предоставить для осмотра принадлежащее ему транспортное средство. Проверяя законность требования сотрудника полиции, судья районного суда в постановлении сослался

на положения Федерального закона «О полиции» [4], в частности на п. 20 ч. 1 ст. 13.

Автомобиль, принадлежащий Р., находился в гараже, а требование полицейского об осмотре автомобиля было вызвано в связи с проведением проверки по факту незаконной охоты.

Однако при рассмотрении протокола об административном правонарушении судьей данные обстоятельства остались без надлежащей оценки, которая имела бы существенное значение.

За одно правонарушение, связанное с неповиновением законному требованию или распоряжению сотрудника полиции, лицо не может быть привлечено к нескольким видам юридической ответственности, например, административной и уголовной. Подобные случаи имеют место.

Например, как следует из постановления судьи Дновского районного суда Псковской области от 12 марта 2018 г. А. привлечен к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ. Постановлением и.о. руководителя Порховского межрайонного следственного отдела СУ СК России по Псковской области от 17.05.2018 в отношении А. было возбуждено и уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного ст. 319 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) [10].

Таким образом, при квалификации действий А. по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ и по ст. 319 УК РФ учитывались одни и те же обстоятельства. Впоследствии постановление по делу об административном правонарушении, было отменено, а производство по прекращено по п. 7 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ.

Исследование и анализ судебных решений показали, что суды часто указывают на исключительный характер показаний сотрудников полиции, применявших меры пресечения, и не доверять указанным доказательствам оснований не имеется, поскольку они получены с соблюдением закона, изложенные в рапорте и письменном объяснении сотрудников полиции обстоятельства согласуются между собой и с фактическими данными, содержащимися в протоколе об административном правонарушении. Данное положение дел свидетельствует об абстрактности умозаключений, на которых основаны судебные решения. При рассмотрении дел об административных правонарушениях суды должны соблюдать требования ст. 24.1 и 26.11 КоАП РФ о всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1 (ч. 1), ст. 1.

2. Паспорт проекта Федерального закона № 1060689-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (об усилении ответственности за нарушения при подготовке и проведении публичных мероприятий)» (внесен депутатом Государственной // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

3. Данные судебной статистики // Официальный сайт Судебного Департамента при Верховном Суде Российской Федерации. URL: <http://www.cdep.ru> (дата обращения: 22.02.2021).
4. Федеральный закон от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7, ст. 900.
5. Постановление Курганского областного суда от 04 июля 2018 г. № 4А-252/2018 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021) (дата обращения: 22.02.2021).
6. Постановление Псковского областного суда от 14 ноября 2018 г. № 4а-185/2018 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 22.02.2021).
7. Решение Санкт-Петербургского городского суда от 20 ноября 2018 г. № 12-1853/2018 по делу № 5-871/2018 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 22.02.2021).
8. Решение Пермского краевого суда от 13 декабря 2018 г. по делу № 7-2094/2018 (12-920/2018) // СПС «КонсультантПлюс» URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 20.02.2021).
9. Решение Верховного суда Республики Дагестан от 13 декабря 2018 г. по делу № 7-291/2018 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 22.02.2021).
10. Постановление Псковского областного суда от 26 декабря 2018 г. № 4а-222/2018 Требование: О привлечении к административной ответственности по ст. 19.3 КоАП РФ (неповиновение распоряжению сотрудника правоохранительных органов) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 22.02.2021).

Новгородов Д. А.¹,

преподаватель кафедры административного права

и административной деятельности полиции

Московского областного филиала

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

ПРОБЛЕМЫ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ ЧАСТЯМИ 3–5 СТАТЬИ 20.1 КОАП РФ

Всем известно, что информационно-телекоммуникационная сеть «Интернет» представляет собой виртуальное пространство, в котором, как и в реальном мире, пользователи должны соблюдать не только нормы морали, но и национальное законодательство, которое направлено на обеспечение уважения к гражданам, обществу и институтам государственной власти.

У общества уже сформировалось сознание того, что информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет» недопустимо использовать в целях совершения уголовнонаказуемых деяний и административных правонарушений, таких как: распространение экстремистских материалов, пропаганда национализма, пропаганда наркотических средств и нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних и др.

Отечественное законодательство предусматривает административную и уголовную ответственность за деяния, которые заключаются в надругательстве над государственными символами (гимн, герб), оскорбление представителей государственной власти, за выражение явного неуважения к обществу, однако привлечь виновных к ответственности за указанные деяния не представлялось возможным, потому что интернет не общественное место.

В этой связи с целью защиты общественной нравственности, государственных символов и органов власти в особенную часть Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [1] (далее – КоАП РФ) Федеральным законом от 18 марта 2019 г. № 28-ФЗ [2] были внесены изменения. В соответствии с указанными изменениями ст. 20.1 кодекса дополнена новой третьей частью, которая установила административную ответственность для виновных лиц за распространение информации в интернете, которая выражает явное неуважение к обществу, государству, официальным государственным символам Российской Федерации, Конституции Российской Федерации или органам, осуществляющим государственную власть в Российской Федерации.

Указанная статья дополнена частью четвертой, которая установила ответственность за повторное совершение деяния, указанного в части третьей рассматриваемой статьи, а также дополнена частью пятой, которая установила ответственность за совершение указанного правонарушения более двух раз.

Также указанный Федеральный закон обязал уполномоченные органы о всех случаях возбуждения дел об административных правонарушениях, предусмот-

¹ © Новгородов Д. А., 2021.

ренных ч. 3–5 ст. 20.1 КоАП РФ, уведомлять органы прокуратуры Российской Федерации в течение 24 часов.

В соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ полномочия по возбуждению дел об административных правонарушениях и составлению протоколов по ч. 3–5 ст. 20.1 КоАП РФ возложены на органы внутренних дел (далее – ОВД).

В результате внесения в КоАП РФ указанных изменений, стали появляться случаи, когда физические лица необоснованно привлекались к ответственности по указанной статье за любую информацию, размещенную в интернете, оскорбляющую человеческое достоинство, а также общественную нравственность, в независимости на кого она была направлена.

По итогам Прямой линии с Президентом Российской Федерации, которая состоялась 20 июня 2019 г., был утвержден и опубликован на сайте Президента Российской Федерации перечень поручений [3], в рамках которого поручено Генеральной прокуратуре Российской Федерации, совместно с МВД России и Роскомнадзором, провести анализ правоприменительной практики возбуждения и рассмотрения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 3–5 ст. 20.1 КоАП РФ, и по результатам анализа, в случае необходимости, незамедлительно принять соответствующие меры, с целью недопущению необоснованного привлечения физических лиц к административной ответственности по указанной статье КоАП РФ.

В целях исполнения поручения Президента Российской Федерации Министерство внутренних дел Российской Федерации для единообразия применения сотрудниками полиции норм КоАП РФ при осуществлении документирования и производства по делам об административных правонарушениях по ч. 3–5 ст. 20.1 КоАП РФ, подготовило и направило в территориальные подразделения МВД России методические рекомендации, которые включали «Алгоритм действий сотрудников полиции при получении информации, содержащей признаки административного правонарушения, предусмотренного ч. 3–5 ст. 20.1 КоАП РФ» [4] (далее – Алгоритм).

Алгоритм определяет порядок проведения проверки при получении информации, которая содержит признаки противоправного деяния, ответственность за которое предусмотрена ч. 3–5 ст. 20.1 КоАП РФ.

В соответствии с указанным Алгоритмом сотрудникам органов внутренних дел необходимо, в рамках проверки по делам об административных правонарушениях, направлять материалы в экспертно-криминалистическое подразделения с целью установления наличия или отсутствия информации, указанной в ч. 3 ст. 20.1 КоАП РФ.

Если в результате проведенной экспертизы установлено наличие указанной информации, надо принять меры по документированию правонарушения, сбору и закреплению доказательств, осуществить проверку по информационной системе «Административная практика» информации о привлечении лица ранее за аналогичное правонарушение.

Далее составляется протокол об административном правонарушении и материалы направляются в течение 24 часов в территориальную прокуратуру для

проверки, и только после положительного решения прокуратуры, материалы дела об административном правонарушении направляют в районный суд.

В методических рекомендациях отмечено, если в результате экспертизы выявлено, что материалы содержат информацию, выраженную в неприличной форме, оскорбительного характера и явного неуважения к обществу, но она направлена на объекты, не указанные в ч. 3 ст. 20.1 КоАП РФ, то нужно рассмотреть вопрос о наличии признаков административных правонарушений, предусмотренных ст. 5.61, 7.14¹, 13.15, 20.3¹.

Следует отметить, что указанный алгоритм распространяется только на деятельность сотрудников полиции. Прокуратура и суды не обязаны использовать его в своей деятельности. Да и сами сотрудники ОВД не всегда следуют ему.

Так, в материалах дела об административном правонарушении № 5-472/2019 [5] указано, что участковый уполномоченный полиции ОП № 1 Управления МВД России по г. Самаре составил протокол в отношении физического лица, разместившего в социальной сети информацию, которая содержит лингвистические признаки унижения группы лиц по национальному признаку с использованием нецензурной, вульгарной речи. Однако производство по делу об административном правонарушении в суде было прекращено, так как в ходе судебного заседания не установлено в действиях лица, разместившего информацию в интернете, состава административного правонарушения.

В материалах дела об административном правонарушении № 5-2902/2020 [8] указано, что старшим участковым УУП ОУУПиПДН ОП МУ МВД России «Якутское» был составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном ч. 3 ст. 20.1 КоАП РФ, за то, что гражданка выложила фотографию в социальной сети «Инстаграмм», на которой она запечатлена на крыше патрульного автомобиля с надписями «полиция, ДПС» и проблесковые маяки. Поэтому за указанное деяние суд назначил штраф в размере 5 тыс. руб.

Допускаются случаи [6], когда материалы дела об административном правонарушении [7] направляются в суды без материалов лингвистической экспертизы, в результате чего судьи прекращают административные дела.

Учитывая вышесказанное, в целях исполнения поручения Президента Российской Федерации и недопущения необоснованного привлечения лиц к административной ответственности целесообразно передать полномочия по возбуждению дел об административных правонарушениях по ч. 2–5 КоАП РФ, по аналогии со ст. 5.61, органам прокуратуры Российской Федерации, а также внести изменения в диспозицию ч. 3 ст. 20.1 КоАП РФ, а именно раскрыть понятие «органы, осуществляющие государственную власть в Российской Федерации» и изложить указанную норму, учитывая положения ст. 11 Конституции Российской Федерации.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Российская газета. 2001. № 256. 31 дек.

2. Федеральный закон от 18 марта 2019 г. № 28-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // Российская газета. 2019. № 60. 20 марта.

3. Перечень поручений по итогам Прямой линии с Владимиром Путиным // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/60879> (дата обращения 03.03.2021).

4. Письмо «О направлении методических рекомендаций» от 11 июля 2019 г. № 1/7615 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

5. Постановление Железнодорожного районного суда г. Самары по делу об административном правонарушении от 2 декабря 2019 г. № 5-472/2019 // Интернет-ресурс Судебные и нормативные акты Российской Федерации. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 03.03.2021).

6. Постановление Котласского городского суда Архангельской области по делу об административном правонарушении от 26 июля 2019 г. № 5-230/2019 // Судебные и нормативные акты Российской Федерации. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 03.03.2021).

7. Постановление Котласского городского суда Архангельской области по делу об административном правонарушении от 29 июля 2019 г. № 5-231/2019 // Судебные и нормативные акты Российской Федерации. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 03.03.2021).

8. Постановление Якутского городского суда Республики Саха по делу об административном правонарушении от 29 июля 2020 г. № 5-2902/2020 // Интернет-ресурс Судебные и нормативные акты Российской Федерации. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 03.03.2021).

Нуралиев С. Ш.¹,

*начальник кафедры административного права
и административной деятельности
Академии МВД Республики Таджикистан,
кандидат юридических наук*

ПРЕДПОСЫЛКА РЕАЛИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА СОТРУДНИКА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Органы внутренних дел (далее – ОВД), на которые возложены защита правопорядка и безопасности общества, верховенства закона, прав и свобод человека, законных интересов физических и юридических лиц, государственных и частных учреждений, организаций различных форм собственности, трудовых коллективов (субъектов административно-правовых отношений) и борьба с преступностью, занимают одно из центральных мест в структуре правоохранительных органов Таджикистана. Их деятельность, как отмечает Основатель мира и единства, Лидер наций, Президент Республики Таджикистана, уважаемый Эмомали Рахмон, должна отвечать сегодняшним требованиям и ситуации, а сотрудник ОВД должен иметь возможности умело использовать все современные средства, соблюдать высокую служебную дисциплину и постоянно совершенствовать профессиональные навыки и умения [1].

В современных условиях от повышения качества и результативности деятельности органов государственной власти и их служащих во многом зависит совершенствование системы государственного управления. Поэтому система ОВД Республики Таджикистан, как и других государственных органов, нуждается в реформировании. В этой связи Президент Республики Таджикистан Эмомали Рахмон в Послании к Маджлиси Оли республики отметил, что он считает «необходимым подготовить и представить «Программу реформы милиции» и Закона Республики Таджикистан «О полиции» с целью улучшения деятельности органов внутренних дел, совершенствования их структуры, приведения деятельности этих органов в соответствии с современными требованиями и нормами актов международного права, а также сближения деятельности органов с обществом» [2].

Следует отметить, что эффективное исполнение возложенных на сотрудника ОВД обязанностей невозможно без создания соответствующих условий, гарантирующих защиту интересов самого сотрудника на службе в ОВД.

Право на соответствующее гарантий и социальное обеспечение, а также специальные меры здравоохранения и меры безопасности признаются особо важными из-за особого характера работы ОВД.

Относительно включений гарантий, как элемента в структуру АПС среди ученых сложились разные взгляды.

¹ © Нуралиев С. Ш., 2021.

Применительно к службе в ОВД гарантии рассматриваются как обязательный элемент АПС сотрудника ОВД, состоящий из системы, образуемой гарантиями служебно-правовой защиты на период прохождения службы, гарантиями социально-экономического характера на период прохождения службы и гарантиями социально-бытового характера после прохождения службы [3, 4, 5], обязательный блок АПС сотрудника ОВД.

Гарантии закрепляют за сотрудником ОВД комплекс организационных предпосылок, условий, средств и способов, создающих равные возможности личности для осуществления своих прав и интересов. Однако нельзя относить все гарантии к компонентам статуса.

Содержание административно-правовых гарантий состоит в практическом осуществлении органами государственной исполнительной власти (должностными лицами) на законодательной либо подзаконной правовой основе в подведомственных им областях, отраслях и сферах государственно-управленческой публичной деятельности следующих юридически значимых действий:

- а) выполнение юридической обязанности по обеспечению реализации конституционных прав и свобод граждан;
- б) создание условий для их реализации;
- в) постоянное наблюдение за их реализацией;
- г) охрана конституционных прав и свобод граждан;
- д) применение санкции в случае нарушения прав и свобод.

Т. Н. Воробьев рассматривает гарантии как правовую категорию [6, с. 13]. Многими отраслями права, учитывая их специфику, гарантия рассматривается как правовая категория.

В научной литературе существует мнение, что гарантии – это совокупность условий и способов, позволяющих беспрепятственно реализовывать правовые нормы, пользоваться субъективными правами и исполнять юридические обязанности [7, с. 277].

Конституция Республики Таджикистан провозгласила Таджикистан социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека [8].

Исследуя проблему социальной поддержки сотрудника ОВД, некоторые специалисты считают, что социальная защита – это деятельность государства по воплощению в жизнь целей и приоритетных задач социальной политики по реализации, законодательно закрепленных экономических, правовых и социальных гарантий, обеспечивающих каждому члену общества соблюдение социальных прав [9].

Социальная защищенность – это результат действий механизмов социальной защиты, показатель уровня и состояния реализации, социальных прав личности правовыми средствами, выраженные в устойчивом благополучии человека, высоком уровне его благосостояния.

Необходимо отметить, что решение проблемы социальной и правовой защищенности сотрудника ОВД состоит в проведении определенной социальной работы в ОВД.

Обеспечение социальной и правовой защищенности предполагает соблюдение предусмотренных законодательством мер по государственной защите сотрудника ОВД, ориентированных на защиту жизни и здоровья, чести и достоинства, а также в целях повышения эффективности его деятельности и престижа службы в ОВД.

А. Д. Сафронов отмечает, что социальная защита сотрудников ОВД – это важнейшая функция социального государства, реализующая принцип социальной справедливости, а также способ закрепления прав сотрудников ОВД как особых субъектов общественных отношений [10].

Е. Г. Крицына считает, что высокий размер денежного довольствия сотрудника ОВД – мощный стимул для исполнения своих обязанностей, повышения уровня профессионального мастерства, а также привлечения высококвалифицированных кадров на службу в ОВД. Полноценная социальная защита сотрудников ОВД – это такая защита, при которой сотрудник и члены его семьи защищены государством и могут спокойно реализовывать свои права в социальной сфере, удовлетворять духовные и материальные потребности [11, с. 81].

Социальная защита сотрудника ОВД – отраслевой вид социальной политики государства. От уровня социальной поддержки сотрудника ОВД, членов его семьи в значительной мере зависит успех реформирования органов правопорядка и повышения эффективности деятельности органов МВД [12, с. 178].

Система социальной защиты сотрудников ОВД предполагает условие существование определенных компенсационных мер за ограничения, связанные с выполнением профессиональных обязанностей, сложность и напряженность службы, риск для жизни и здоровья.

Отсюда следует, что гарантии социальной защиты способствуют: эффективному исполнению служебных обязанностей сотрудником ОВД, обеспечению достойной жизни ему и членам его семьи, достижению успеха в реформировании ОВД, формированию профессионального состава кадров ОВД, а также укреплению его стабильности.

По мнению С. П. Матвеева, правовое регулирование социальной защиты государственных служащих нуждается в совершенствовании. Данная цель, считает он, может реализоваться путем формирования в рамках административного законодательства правового института социальной защиты государственных служащих [13, с. 24].

С. Ю. Анохина понимает социальную защиту, как деятельность государства, его органов и должностных лиц, осуществляемая при содействии общественных объединений, которая направлена на создание условий организационно-правового характера в целях обеспечения функционирования общественных социальных отношений [5, с. 13].

Правовая защита – это совокупность правоотношений, которые возникают между государством и сотрудником ОВД по поводу создания определенного уровня правовой защищенности сотрудника.

Социальная и правовая защита сотрудника ОВД предполагает государственно-организованную властную деятельность компетентных органов исполнительной власти и их должностных лиц по обеспечению реализации сотрудни-

ком ОВД своих прав и свобод на основе общего и специального АПС как государственного служащего комплексом мер экономического, политического, организационного и правового характера.

Деятельность по обеспечению социальной и правовой защищенности сотрудника ОВД – функция органов государственной власти в целом, а также одна из основных функций органов исполнительной власти.

В данной ситуации одним из полномочий МВД РФ как государственного органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, в соответствии с Положением о Министерстве внутренних дел, являются разработка и реализация мер по обеспечению правовой и социальной защиты сотрудников, военнослужащих, государственных служащих и работников системы МВД РФ [14].

Социальная защищенность сотрудника ОВД – результат социальной защиты, выраженный в устойчивом благополучии сотрудника, в высоком уровне его благосостояния и стабильности этого состояния.

Правовая защищенность сотрудника ОВД – это высокая степень защиты сотрудника, которая характеризуется предоставлением ему широких, установленных нормативными правовыми актами прав и наличием эффективного механизма (сил, способов, средств) воплощения их в действительность.

Социальная и правовая защита сотрудника ОВД порождает его социальную и правовую защищенность [15, с. 21].

В. В. Бобырев отмечает, что, учитывая особый характер службы, «денежное содержание сотрудника ОВД является платой не только за труд, но и за лояльность к существующей системе власти и готовности защищать ее» [16, с. 65–66].

Еще Н. М. Коркунов отмечал, что «только вполне уверенный в прочности своего положения сотрудник может всецело отдаться добросовестному служению своему долгу» [17, с. 284].

Таким образом, для обеспечения гарантии социальной и правовой защищенности сотрудника ОВД РФ нужно деятельность по организации его социальной и правовой защищенности направить на повышение уровня защищенности сотрудника и членов его семьи. Это требует создания организационных и правовых основ системы реализации прав сотрудника ОВД при исполнении служебных обязанностей, а также возмещения ущерба ему и членам его семьи в определенных ситуациях при исполнении служебных обязанностей, обеспечение условий труда, отдыха и быта сотрудника ОВД РФ.

Отсюда следует, что сотрудник ОВД РФ как субъект административно-правовых отношений, т. е., имея определенный АПС (административная правосубъектность, права, обязанность, гарантии), должен иметь гарантии социальной и правовой защищенности для его реализации.

В Российской Федерации вопросы, связанные с социальным обеспечением, и предоставление иных социальных гарантий сотрудникам, а также граждан, уволенных со службы в ОВД, и членов их семей регулирует Федеральный Закон «О социальных гарантиях сотрудникам ОВД РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [18].

Данная проблема в Республике Таджикистан регулируется отдельными нормами различных нормативных документов, что намного затрудняет их реализацию органом исполнительной власти в сфере внутренних дел государства и его должностными лицами в своей деятельности.

Таким образом, в настоящее время для совершенствования правового регулирования социальной и правовой защищенности сотрудников ОВД РТ, как одно из важнейшей сферы деятельности государства, необходимо функционирование отдельного закона. В данном нормативном документе должны быть отражены все аспекты правоотношения, связанные с предоставлением социальных гарантий и оказанием социальной поддержки сотрудникам ОВД, которые являются важнейшей предпосылкой для реализации сотрудником административно-правовой статус.

Список литературы

1. Выступление Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмон на торжественном собрании в честь Дня Таджикской милиции 10 ноября 2012 г. // Официальный сайт МВД Республики Таджикистан. URL: www.mvd.tj (дата обращения: 04.03.2021).
2. Послание Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмона к Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 20 апреля 2012 г. // Национальный центр законодательства при Президенте Республики Таджикистан. URL: www.mmk.tj (дата обращения: 04.03.2021).
3. Добробаба М. Б. Административно-правовой статус государственного служащих субъектов Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2006.
4. Хатюшенко О. М. Административно-правовой статус государственного служащего Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999.
5. Анохина С. Ю. Социально-правовая защищенность сотрудников органов внутренних дел: вопросы теории : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.
6. Воробьев Т. Н. Гарантия как правовая категория // Современное право. 2012. №10. С. 13.
7. Комаров С. А. Общая теория государства и права : курс лекций / Саранск, 1994. С. 277.
8. Конституция Республика Таджикистан от 06 ноября 1994 г. // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
9. Целуйко А. В., Горин Е. В. Меры социальной поддержки сотрудников органов внутренних дел : лекция. Домодедово, 2009.
10. Сафронов А. Д. Государственные гарантии социально-экономических прав сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих внутренних войск МВД Российской Федерации : учебное пособие / [А. Д. Сафронов и др.]. М., 2013.
11. Крицына Е. Г. Социальные гарантии сотрудникам органов внутренних дел: денежное довольствие, льготы и компенсации : учебное пособие. Домодедово : ВИПК МВД России, 2013. – С. 81.

12. Федотов А. А. Шаповалов А. С. Гарантии социальной защиты сотрудников полиции // Актуальные проблемы кадровой работы и морально-психологического обеспечения правоохранительной деятельности в современных условиях : сборник статей межвузовской научно-практической конференции. 25 мая 2012. М. : Академия управления МВД России, 2013. С. 178.
13. Матвеев С. П. Совершенствование законодательства о государственной службе как фактор укрепления гарантий социальной защиты государственных служащих // Вестник Воронежского института МВД России. 2011. № 4. С. 24.
14. Постановление Правительства Республики Таджикистан от 28 декабря 2006 г. № 592 «Положение о Министерстве внутренних дел Республики Таджикистан» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
15. Анохина С. Ю. Социальная и правовая защищенность сотрудников органов внутренних дел: вопросы теории : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 21.
16. Бобырев В. В. Организационно-правовые основы правового обеспечения деятельности полиции государств Западной Европы : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 65–66.
17. Коркунов Н. М. Русское государственное право. Т. 1. СПб., 1892. С. 284.
18. Федеральный закон Российской Федерации от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты российской федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

Ольшевская А. В.¹,

*доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

Попович О. М.²,

*доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

ПРИНЦИПЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ: ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

Анализ законодательной и судебной практики свидетельствует о важности исследования принципов государственной службы в ОВД. Например, Конституционный суд определил, что «принципы построения и функционирования системы государственной службы» являются основой для определения правового статуса, содержания и характера обязанностей по отношению к лицам, проходящим службу в ОВД, со стороны государства и их обязанности по отношению к государству.

В административном праве под принципами государственной службы в ОВД понимаются базовые свойства государственной службы, что отображает узкий подход к трактовке данного понятия [4]. Более широкий подход к определению принципов государственной службы в ОВД предложил О. А. Дизер [7, с. 46], который указал, что они представляют собой многоплановое понятие, которое характеризуется следующими признаками:

- представляют организующие начала;
- регламентируются специальными нормативными правовыми актами; являются обязательными в процессе осуществления государственной службы в ОВД;
- обязательны для всех участников государственно-служебных отношений; являются производными от принципов государственного управления, которые выступают в качестве базиса [7, с. 46];
- объективны по своей юридической природе.

Следовательно, принципы государственной службы включают базовые и основополагающие требования государства и общества, предъявляемые к лицам, проходящим государственную службу, посредством реализации в принципах «представления о правовом, социальном, федеративном, демократическом характере российского государства».

Принципы государственной службы ОВД образуют систему принципов, включающие: конституционные, отраслевые и специальные принципы. Системный подход к классификации принципов государственной службы в ОВД

¹© Ольшевская А. В., 2021.

²© Попович О. М., 2021.

обоснованный и верный и находит подтверждение, как на теоретическом, так и на практическом уровне.

Несмотря на то что принципы государственной службы в ОВД регламентированы в Конституции Российской Федерации, ФЗ от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон» (далее – ФЗ № 58-ФЗ) [2, с. 46], Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – ФЗ № 79-ФЗ), 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» [3, с. 19] и некоторых других правовых актах, возникают проблемы при реализации и регламентации данных принципов.

Первая проблема связана с тем, что принцип федерализм в полной мере не отражает особенности государственной службы в ОВД. Следует согласиться, что принцип федерализма отражает систему организации власти в нашей стране, которая закреплена в Основном законе страны, а поэтому играет огромную роль в построении государственной службы. Однако термин «федерализм» отражает общие направления организации и построения государственной службы и скорее термин конституционного права, нежели административного. Этот термин логичнее использовать по отношению определения предмета ведения, т. е. в отношении законодательного регламентирования, а не управленческого. Более точен термин «централизация и децентрализация».

Принцип централизации и децентрализации государственной службы отражает баланс между комплексного централизованного воздействия на функционирование значительной части органов внутренних дел и делегированием полномочий для решения местных и наиболее проблемных вопросов в соответствии с общими задачами деятельности государственной службы.

Сверхцентрализованное управление приводит к тому, что не учитываются проблемы, возникающие на местах. Поэтому надо соблюдать баланс между централизованным и децентрализованным, внешним и внутренним контролем, анализом результативности деятельности в процессе установления степени сочетания с необходимой корректировкой элементов централизации и децентрализации, в том числе и в случае объективных или субъективных причин, которыми могут являться территория региона, соотношение федеральное и регионального законодательства, местные обычаи и традиции и т. д.

По нашему мнению, нужно заменить принцип федерализма [1] на принцип централизации и децентрализации власти, так как он более точно отражает особенности организации взаимоотношений между федеральными и региональными органами власти, распределение предмета ведения. Замена данного принципа будет способствовать совершенствованию соответствующего механизма, устанавливающего целесообразное разграничение, делегирование и распределение полномочий, способствующих успешному выполнению задач не только органами внутренних дел [8, с. 203], но и иными органами государственной власти.

Поэтому следует изложить абз. 1 п. 1 ст. 3 Федеральный закон № 58-ФЗ следующим образом: централизации и децентрализации власти, обеспечивающей единство системы государственной службы и соблюдение конституционного разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

Принцип законности в полной мере не раскрывает особенности соблюдения норм законодательства в процессе организации и функционирования государственной службы, в том числе и в ОВД.

Законность означает не просто соблюдение закона, а признание того, факта, что закон имеет превалирующее значение в деятельности ОВД и регулирует как деятельность самих сотрудников ОВД, так и их деятельность.

Законность в государственной службе это не только соблюдение закона, но и формирования правовой культуры, которая базируется на уважение и соблюдение прав и закона. Таким образом, верховенство закона способствует эффективной, законной и справедливой организации и функционирования государственной службы.

По нашему мнению, замена принципа «законности» на принцип «верховенства закона» усилит значение соблюдения закона в процессе организации и прохождения государственной службы в органах внутренних дел.

Конституционный суд неоднократно обращал внимание на то, что справедливость в процессе организации и функционирования государственной службы, в том числе и в органах внутренних дел имеет важное значение. Однако принцип справедливости не нашел свое отражение не в Федеральном законе «О системе государственной службы в Российской Федерации», ни в отраслевых законах, регламентирующих принципы государственной службы в различных органах государственной власти.

Принцип справедливости в государственной власти реализуется в трех направлениях:

- простая справедливость, которая способствует реализации принципов равенства и верховенства закона при организации и функционирования государственной службы;

- справедливость, направленная на сокращение неравенства. В данном контексте справедливость направлена на предоставления равных социальных гарантий для государственных служащих;

- перераспределение средств и ресурсов в рамках организации и функционирования государственной службы в рамках реализации принципа централизации и децентрализации власти.

Принцип справедливости – эффективный метод реализации других принципов государственной службы. Следует признать, что справедливость выступает в качестве базового и руководящего начала, которое отражает «меру должного и подлежащего выполнению в планировании, проектировании, организации, реализации, контроле и оценке» государственной службы из объективных закономерностей государственного управления, «действующих всеобщим образом»

вне зависимости от субъектов и объектов государственного управления, условий и т. д.

Таким образом, надо включить принцип справедливости в состав принципов государственной службы.

Не регламентирован принцип публичности среди принципов государственной службы.

Законодатель закрепил принципы открытости и доступности в качестве одних из главных принципов государственной службы. Однако принцип публичности также имеет важное значение для развития государственной службы и формирования открытых и доступных отношений с гражданским обществом.

В Федеральном законе от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» наряду с принципами доступности и открытости в ст. 8, также закреплен принцип публичности. Принцип публичности в деятельности полиции выражается в учреждении средств массовой информации для освещения деятельности полиции, проведением пресс-конференции, пресс-релизов, презентаций и т. д. Поэтому закрепление принципа публичности в Федеральном законе № 58-ФЗ, Федеральном законе №79-ФЗ имеет важное значение.

К специальным принципам относится принцип единоначалия и субординации. Однако, мы согласны с Ю. Н. Сосновской и Э. В. Маркиной, которые указывают, что принцип коллегиальности также имеет важное значение в государственной службе в органах внутренних дел. Принцип коллегиальности может использоваться в организации кадровой работы в органах внутренних дел и при аттестации сотрудников органов внутренних дел, проведении проверок.

Поэтому существующие издержки в реализации принципа единоначалия можно решить посредством расширения действий границ принципа коллегиальности в процессе назначения на должность руководителей территориальных органов МВД, а также руководителей образовательных организаций системы МВД России. Подобную практику можно использовать на начальном этапе в качестве эксперимента и в том случае, если она хорошо зарекомендует себя, то и может быть рекомендована для более широкого применения.

Таким образом, совершенствование принципов государственной службы в общем и в ОВД в частности способствует эффективной организации, функционирования и прохождения государственной службы.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.07.2020).

2. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»: принят Государственной Думой 25 апреля 2003 г. : одобрен Советом Федерации 14 мая 2003 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 22, ст. 2063.

3. Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные за-

конодательные акты Российской Федерации» : принят Государственной Думой 11 ноября 2019 г. : одобрен Советом Федерации 25 ноября 2011 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 49 (ч. I–V), ст. 7020.

4. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 января 2020 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 63 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина В. А. Чистякова» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 5, ст. 582.

5. Ванюшин Я. Л. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации. М. : Юрайт, 2020.

6. Государственная служба / под ред. Е. В. Охотского. М. : Юрайт, 2019.

7. Дизер О. А. Принципы службы в органах внутренних дел Российской Федерации // Сборник материалов XI международной научно-практической конференции «Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения (состояние, проблемы, пути совершенствования)», 20–21 апр. 2017. С. 133.

8. Петрова О. В. О механизме реализации принципа сочетания централизации и децентрализации управления в органах внутренних дел // Вестник Нижегородской академии МВД России. Юридическая наука и практика. 2019. № 4 (48). С. 201–204.

9. Сосновская Ю. Н., Маркина Э. В. Особенности организации государственной службы в территориальных органах МВД России на современном этапе. Единоначалие и субординации (подчиненности) на службе в органах внутренних дел // Вестник экономической безопасности. 2020. № 2. С. 274–279.

Ольшевская А. В.¹,

*доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

Воронов Р. А.²,

*слушатель 1255 учебной группы
6 курса факультета заочного обучения
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

ПОНЯТИЕ И ОСНОВНЫЕ ПРИЗНАКИ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Исполнительная власть – один из видов государственной власти и занимает одно из ведущих мест в системе разделения властей. Государство немислимо без исполнительной власти, так как без нее оно не могло бы осуществлять свои задачи и функции.

Между тем, в научной литературе не существует единого мнения о понимании исполнительной власти.

Ю. М. Козлов при анализе понятия и особенностей исполнительной власти считает, что данная власть – это выражение государственной власти через специальные артикуляции госаппарата и их объективной деятельности по реализации правовых норм, с целью оптимизации различных сфер жизнедеятельности общества [3, с. 5].

К. С. Бельский под исполнительной властью понимает систему государственных органов власти, которая осуществляет практическую реализацию нормативных правовых актов, и обеспечивает это в административном порядке в рамках законодательства [4, с. 37].

По утверждению Ю. А. Тихомирова, исполнительная власть – это совокупность институтов государства, реализующих режим законности. Ее эффективная работа зависит от взаимодействия и сотрудничества с судебной и законодательной властью [13, с. 79–80].

В некоторых статьях Конституции Российской Федерации можно увидеть ту правовую основу, которая легла в определение Ю. А. Тихомирова. Исходя этого определения можно понять, что рассматриваемый вид власти представляет собой конкретные институты, наделенные исполнително – распорядительными полномочиями. Это и есть одна из главных особенностей принципа разделения властных полномочий, при котором определенную компетенцию данных органов не могут исполнять законодательные и судебные органы государственной власти.

Из этого следует вывод, что и исполнительная власть не сможет исполнять компетенцию законодательных и судебных органов государственной власти, а

¹ © Ольшевска А. В., 2021.

² © Воронов Р. А., 2021.

также вмешиваться в деятельность органов другой ветви власти, так как все ветви власти самостоятельны и независимы друг от друга. На этом базируется принцип разделения властей, указанный в Конституции как Основном законе Российской Федерации.

Исполнительная власть осуществляет свою деятельность посредством органов, которые входят в ее систему и структуру. Однако анализ научной литературы свидетельствует, что единого мнения по данному вопросу среди ученых нет.

А. П. Коренева под госорганами исполнительной власти рассматривает независимые, структурированные и интегрированные в общество специальные учреждения, обладающие властно – распорядительной компетенцией и реализующие возложенные на них обязанности, с целью выявления и разрешения общественных и государственных проблем, возникающих в социальной, политической, культурной, экономической, межнациональной и других сферах [7, с. 55].

В свою очередь, А. П. Алехин орган исполнительной власти рассматривает как учреждение, образованное для решения задач и выполнения функций данной ветви власти, для чего имеет определенные властно-распорядительные полномочия [2, с. 478]. Данный орган, по его мнению, отделен от других государственных органов организационными, функциональными и юридическими полномочиями.

Следует отметить, что задачи, функции, полномочия и содержание деятельности органа исполнительной власти составляют его компетенцию.

С. Н. Максимов же отмечает, что полномочия, возложенные на госорганы исполнительной власти, закреплены законодательно, обязательны для исполнения и осуществляются в административном порядке. Поэтому органы власти осуществляют деятельность от имени государства, а характер их деятельности выражается во взаимосвязи исполнения и управления [9, с. 43].

Если исходить из теории административного права, что органы исполнительной власти осуществляют государственно-управленческую или исполнительно-распорядительную деятельность.

По утверждению М. Б. Смоленского государственно-управленческая деятельность представляет собой основанную на нормативных правовых актах Российской Федерации работу уполномоченных органов в области экономического развития, культуры, здравоохранения, обороны, связи и т. д. [12]. Исполнительная власть также представляет собой субъект госуправления и одну из форм госдеятельности наряду с судебной и законодательной властью.

Таким образом, можно сказать, что орган исполнительной власти – это орган государственного управления, так как он осуществляет управленческую деятельность на основе предметной специализации. Органы исполнительной власти оказывают непосредственное управляющее воздействие на различные общественные процессы, поведение и деятельность людей в пределах своей компетенции, которая установлена нормативным правовым актом.

Согласно энциклопедическому словарю конституционного права [6] федеральный орган исполнительной власти – обобщенное наименование органов

исполнительной власти Российской Федерации, используемое Конституцией и другими нормативными актами Российской Федерации.

С позиции С. Ф. Мазурина, К. Г. Прокофьева федеральные органы исполнительной власти – это уполномоченные лица (органы), которые совершают деятельность в исполнительной ветви государственной власти и наделены особой самостоятельностью на юридическом уровне [8].

По утверждению Н. Ф. Попова, органы исполнительной власти федерального назначения представляют собой такие органы, которые от имени государства управляют обществом и исполняют его распорядительные функции [1].

Д. Н. Бахрах, Б. В. Российский, Ю. Н. Стариков под федеральными органами государственной власти России понимают органы власти России на уровне федерации [3].

Ознакомившись с плозиями ученых, стоит обратиться к мнению Ю. Н. Мигачева, которое является наиболее полным и отражает всю суть понятия «федеральный орган исполнительной власти» [11]. Данный термин автор рассматривает через ряд признаков, которые присущи каждому органу не независимо от сферы его деятельности.

Ю. Н. Мигачев выделяет следующие признаки:

1. Каждый государственный орган исполнительной власти – составная часть единой системы органов государственной власти России.
2. Государственно-властные полномочия присущи всем органам исполнительной власти.
3. Деятельность органа носит исполнительно-распорядительный характер.
4. Каждый орган исполнительной власти образуется в установленном законом порядке.
5. Государственный орган действует в установленном государством порядке.
6. Орган исполнительной власти обладает соответствующей компетенцией, которая определяет основы правового положения данного органа.
7. Орган исполнительной власти наделен административной правосубъектностью.
8. Органы исполнительной власти осуществляет управленческую деятельность на основе предметной специализации.

На основании изложенного государственные федеральные органы исполнительной власти во исполнение законов, в пределах своих компетенций, принимают постановления и распоряжения, которые обязательны к исполнению на всей территории страны. Деятельность рассматриваемых органов власти основана на действующем законодательстве нашей страны, не противоречит ему и направлена на его исполнение. Акты, которые издают данные органы, являются подзаконными.

Компетенция федеральных органов исполнительной власти отражена в Конституции Российской Федерации, а также положениях о деятельности того или иного органа. Указанные органы власти образуются и ликвидируются с момента издания соответствующего нормативного акта.

Таким образом, по итогам проведенного анализа исполнительная власть – это совокупность институтов государства, реализующих режим законности. Без исполнительной власти законодательство становится декларативными пожеланиями, без реального обеспечения репрессивным аппаратом. Наличие у исполнительной власти большого количества инструментов и возможностей осуществлять свои полномочия делает ее непосредственно участвующей в жизни общества властью.

Под федеральным органом исполнительной власти следует понимать такой орган государственной власти, который де-юре обособлен в юридическом и организационном плане, а де-факто имеет властные государственные полномочия для выполнения возложенных на него обязанностей государством в разных сферах жизнедеятельности общества.

Государственные федеральные органы исполнительной власти во исполнение законов, в пределах своих компетенций, принимают постановления и распоряжения, которые обязательны к исполнению на всей территории страны. Деятельность рассматриваемых органов власти основывается на действующем законодательстве нашей страны, не противоречит ему и направлена на его исполнение.

Список литературы

1. Попова Н. Ф. Административное право : учебник и практикум для прикладного бакалавриата. 3-е изд., испр. и доп. М. : Юрайт, 2018.
2. Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации : учебник. М. : ИКД «Зерцало-М», 1997. С. 478.
3. Бахрах Д. Н., Российский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право : учебник для вузов. 2-е изд., изм. и доп. М. : Норма, 2015.
4. Бельский К. С. О функциях исполнительной власти // Государство и право. 2011. № 5. С. 37.
5. Козлов Ю. М. Исполнительная власть: сущность, функции // Вестник Московского университета. 2012. № 4. С. 5.
6. Конституционное право. Энциклопедический словарь. М.: Норма, 2001.
7. Коренев А. П. Нормы административного права и их применение : монография М. : Юридическая литература, 1978. С. 55.
8. Мазурин С. Ф., Прокофьев К. Г. Административное право : учебное пособие. Под общ. ред. В. П. Сальникова. СПб. : Университет, 2019.
9. Максимов С. Н. Административно – правовой статус федеральных органов исполнительной власти // Право и управление. XXI век. 2012. № 2 (23). С. 43.
10. Мигачев Ю. И., Попов Л. Л., Тихомиров С. В. Административное право Российской Федерации : учебник для академического бакалавриата.– 4-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2015.
11. Смоленский М. Б. Алексеева М. В. Административное право для бакалавров. Ростов н/Д. : Феникс, 2015.

12. Чесноков А. С. Исполнительная власть в Российской Федерации: теоретико-правовой анализ : дис. ... канд. юрид. наук. М. Московский гос. ун-т, 2011. С. 79–80.

Ольшевская А. В.¹,

доцент кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент

Кабалин Н. А.²,

слушатель 1255 учебной группы

6 курса факультета заочного обучения

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ ОРГАН ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

За последние двадцать пять лет кардинально изменились общественные отношения. В развитии Российской Федерации в целом и ее правоохранительной системы в частности наблюдались такие тенденции, как усиление государственного контроля, стремление повысить нравственные ценности, борьба наркоманией и преступностью, повышение правовой культуры, борьба с коррупцией и др.

Эти преобразования решительным образом отразились и на Министерстве Внутренних Дел Российской Федерации, что и обусловило различного рода изменения его административно-правового статуса.

Исследование правового статуса МВД России приобретает особую актуальность, так как Министерство как гарантом соблюдения прав и свобод человека, равенства перед законом обеспечивает защиту жизни, неприкосновенности, чести и достоинства личности, является частью, подсистемой единой системы обеспечения защиты конституционных прав человека и гражданина на государственном уровне.

Ю. Н. Аверьянов в энциклопедическом словаре пишет, что понятие «статус» произошло от латинского слова положение, состояние и представляет собой комплекс прав и обязанностей, которые определяют юридическое положение юридических или физических лиц, государственных учреждений, а также международных организаций [9, с. 72].

Л. Д. Воеводин говорит, что термины «статус», «состояние», «положение» рассматриваются только тогда, когда надо дать характеристику правового положения субъекта. По его мнению, данные понятия («статус», «состояние», «положение») многие ученые-административисты используют как синонимы и не делают принципиальных различий между ними [5, с. 12].

В юридической науке понятие «статус» применяется для характеристики конкретных функций, принципов и категорий субъекта правоотношений.

¹ © Ольшевская А. В., 2021.

² © Кабалин Н. А., 2021.

В словаре административного права сказано, что правовой статус органа исполнительной власти – это правовое назначение органа, его место и роль в системе органов государственной власти, совокупность функций и обязанностей по реализации возложенных на него задач и ответственности за осуществление полномочий [10, с. 31].

Исходя из вышеизложенного, следует вывод, что в основу указанного понятия включены права, обязанности, место и роль в государственной системе.

Итак, правовой статус МВД России – это категория, которая определяет природу и место данного органа в системе государственно-властных отношений, его права и прямые обязанности относительно иных субъектов правоотношений.

Любой орган исполнительной власти создается на основе нормативного правового акта, который принимает Федеральное собрание Российской Федерации, Президент страны либо Правительство Российской Федерации. Положения нормативных правовых актов существенно закрепили роль и место органов внутренних дел в государстве и обществе.

Правовую основу деятельности МВД России составляют Конституция нашей страны, международные нормативные акты, федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации и т. д. МВД России коммуницируют с другими органами исполнительной власти (федеральными и местными), а также общественными объединениями и организациями. Деятельность МВД РФ публична и открыта для общества, если это не противоречит законодательству нашей страны.

Министерство внутренних дел Российской Федерации возглавляет систему органов внутренних дел.

В единую централизованную систему МВД России входят: органы внутренних дел, включающие полицию; организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России. В состав органов внутренних дел входят: центральный аппарат МВД России, территориальные органы МВД России, образовательные, научные, медицинские организации системы МВД России, окружные управления материально-технического снабжения системы МВД России, заграничный аппарат МВД России, организации культуры, физкультурно-спортивные организации, редакции печатных и электронных средств массовой информации, а также иные организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел.

На основании изложенного, можно сказать, что Министерство внутренних дел Российской Федерации – совокупность определенных структур и подразделений, которые реализуют режим законности. Наличие у Министерства большого количества инструментов и возможностей осуществлять свои полномочия делает его непосредственно участвующим в жизни общества инструментом.

Министерство как центральный орган исполнительной власти правоохранительной направленности несет ответственность за выполнение подчиненных ему структур и подразделений возложенных на них задач и обязанностей.

МВД России – это федеральный орган исполнительной власти, который реализует важнейшую правоохранительную функцию государства.

Анализируя мнения А. М. Артемьева [2], А. В. Ельцова, А. В. Мелехина [8] и С. Я. Боженка [4], А. Ю. Гулягин [6], можно говорить, что правоохранительная функция государства имеет первостепенное значение и обеспечивает защиту и безопасность государства.

К. С. Бельский говорит, что правоохранительная функция государства имеет самостоятельную, однородную и устойчивую цикличность, и рассматривает ее как производную от управленческой и судебной [3].

Итак, правоохранительная функция МВД России – это постоянная, основная, внутренняя, занимает особое место в системе государственных функций.

Правоохранительная деятельность МВД России направлена на охрану и защиту прав и законных интересов граждан, юридических лиц, самого государства и обеспечение выполнения ими своих обязанностей.

Теорией и практикой выработаны признаки, основываясь на которых, можно отнести МВД России к разряду правоохранительных:

- государственные органы;
- правоохранительные органы создаются на основании законодательства и в целях осуществления той или иной правоохранительной функции;
- правоохранительные органы при осуществлении своей деятельности вправе применять меры юридического воздействия, меры принуждения [7, с. 19];
- у них особые внутриорганизационные отношения, характеризующиеся субординацией и служебной дисциплиной;
- для их работников установлены дополнительные запреты, ограничения, обязательства, а также особый порядок и особые меры юридической ответственности.

МВД России во исполнение своих полномочий и возложенных на него задач является субъектом нормотворчества. Правотворческий процесс строится на определенных предпосылках или принципах. Принципы правотворческого процесса обуславливают основные критерии его реализации на всех стадиях.

Ведомственное нормотворчество – это создание органами исполнительной власти в пределах имеющихся у них полномочий нормативного правового материала подзаконного характера, который состоит из положений, уточняющих и конкретизирующих акты большей юридической силы (например, многие нормативные акты МВД России фактически конкретизирует положение Конституции Российской Федерации и Федерального закона «О полиции»).

Следовательно, ведомственное нормотворчество – обязательный элемент правотворческого процесса в рамках системы разделения властей и иерархии нормативных правовых актов.

В сфере внутреннего и внешнего нормотворчества действуют специальные правовые акты Министерства внутренних дел России.

Внутреннее нормотворчество органов внутренних дел – трудоемкая, последовательная процедура создания и принятия правовых актов и состоит из нескольких стадий.

Традиционно можно выделить следующие четыре основных стадии внутреннего нормотворчества органов внутренних дел:

- выявление необходимости в создании правовых норм;
- разработка проекта нормативного правового документа;
- проведение правовой экспертизы проекта;
- принятие.

Нормотворчество органов внутренних дел, будучи разновидностью ведомственного нормотворчества, это не только источник большого количества нормативных правовых актов, но и инструмент реализации политики государства в сфере совершения разных по своей природе общественных отношений, составляющий содержание понятия «внутренние дела».

МВД России во исполнение своих полномочий и возложенных на него задач является субъектом регулятивной и контрольной деятельности.

Регулятивная деятельность осуществляется либо через многофункциональные центры и иные специализированные центры (для иностранцев), либо непосредственно органами внутренних дел. Должностные лица органов внутренних дел осуществляют непосредственный прием обратившихся лиц, руководствуясь положениями законодательства, в соответствии с ведомственными актами в установленные часы приема.

Представленные письменные заявления и обращения рассматриваются в установленные сроки (заявления о преступлении – в десятидневный срок, прочие заявления – в течение 30 дней). Прием могут осуществлять руководители органов, их заместители.

Сотрудники внутренних дел принимают экзамены на получение прав на управление автотранспортными средствами. Именно органы внутренних дел осуществляют прием как экзаменов на знание Правил дорожного движения, экзаменов по управлению транспортным средством. По итогам экзаменов выдаются водительские удостоверения.

Контрольная деятельность осуществляется в форме непосредственного наблюдения, камеральных проверок, иных проверок. В рамках рассматриваемых видов деятельности ведутся различные реестры, например реестр лиц, подвергнутых административному наказанию.

Таким образом, МВД России – один из важнейших элементов механизма государства, поскольку без должной защиты права, свободы и законные интересы участников общественных отношений не могут быть реализованы в полном объеме.

Полномочия и задачи министерства исключительно разнообразны, что объясняется широкой сферой его деятельности и тем, что органы внутренних дел – ключевой элемент обеспечения правопорядка и законности. В силу изменения структуры и динамики развития общественных отношений, требования к поддержанию надлежащего общественного порядка задачи и полномочия МВД России корректируются, что обуславливает постоянное развитие функциональной оснащенности органов внутренних дел.

МВД России во исполнение своих полномочий и возложенных на него задач является субъектом нормотворческой, регулятивной и контрольной деятельности.

За годы своего существования МВД России неоднократно подвергалось реформированию, от регулярной полиции до главного органа исполнительной власти. За время становления и развития МВД России накопило богатый опыт в борьбе с преступностью, охране общественного порядка и национальной безопасности.

На протяжении трех веков МВД России выступало гарантом стабильности в обществе, которое обеспечивало внутреннюю и внешнюю защиту нашего государства и граждан от преступных посягательств.

Список литературы

1. Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 27 июня 2003 г. №484 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России» // СПС «Гарант». URL: // <https://base.garant.ru/72008698/> (дата обращения: 22.02.2021).
2. Артемьев А. М. Государственная служба: системные свойства, функции, правовое обеспечение. С. 56–60.
3. Бельский К. С. Полицейское право : лекционный курс. М., 2004.
4. Боженок С. Я. О критериях классификации функций государства // Российский следователь. 2009. № 11.
5. Воеводин Л. Д. Юридический статус личности в России. М., 1997. С. 12.
6. Гулягин А. Ю. Место правоохранительной функции в системе иных функций государства // Юридический мир. 2011. № 7. С. 71–73.
7. Коннов И. А. К вопросу о понятии «правоохранительная деятельность» в органах ее осуществляющих // Право и проблемы функционирования современного государства : сборник материалов 6-й международной научно-практической конференции. Махачкала : Апробация, 2014. С. 19.
8. Мелехин А. В. Теория государства и права. М. : Маркет ДС, 2007.
9. Политология : энциклопедический словарь / общ. ред. и сост. Ю. Н. Аверьянов. М., 1993. С. 363.
10. Словарь административного права / коллектив авт. М., 1999. С. 31.

Павлова А. В.¹,

курсант 293 учебного взвода,

факультета подготовки сотрудников

для подразделений по охране общественного порядка

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

Научный руководитель:

Василенко Г. Н.,

Заместитель начальника кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент

ДЕЙСТВИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ НОРМ В ПРОСТРАНСТВЕ, ВО ВРЕМЕНИ И ПО КРУГУ ЛИЦ

Формирование правового государства – процесс крайне противоречивый. Одной из самых главных теоретико-правовых задач в современных условиях становится поиск путей, способов и средств совершенствования реализации административно-правовых норм, повышение их эффективности, так как принятые в этом направлении меры достаточно часто малоэффективны, их осуществление зачастую вызывает большую несогласованность системы правоприменения, а в конечном итоге – сбои в работе органов исполнительной власти в целом.

Нормы права являются главным элементом механизма административно-правового регулирования общественных отношений. Именно с их помощью право закрепляет различные модели обязательного, запрещенного или дозволенного поведения субъектов, регулирует и охраняет общественные отношения, подвергаемые правовому регулированию, объективно требуют такого регулирования.

С помощью административно-правовых норм устанавливаются отношения в сфере государственного управления, организуется обеспечение прав и свобод граждан и других субъектов административно-правовых отношений.

Действие административно-правовых норм условно определяется как категория материального права, что выражает сущность влияния нормы на правоотношения, которые она регулирует. Действие административно-правовых норм условно распределяется по параметрам:

а) действие во времени, т. е. период, в течение которого норма имеет юридическую силу;

б) действие в пространстве, т. е. на территории, на которой действует административно-правовая норма;

в) действие по определенному кругу лиц, т. е. в отношении тех людей, которые подпадают под действие правовой нормы.

¹ © Павлова А. В., 2021.

Данные параметры взаимосвязаны, и при отсутствии одного из них невозможно применения нормы.

Действие административно-правовых норм во времени существенно ограничено моментом вступления в юридическую силу и моментом потери последней.

Типичным или общепризнанным считается правило о том, что административно-правовые нормы не обладают обратной силой, т. е. они не распространяются на отношения, возникшие до вступления их в силу. Отступление от этого правила рассматривается как исключение, которое должно находить отражение в виде специальной оговорки.

Условия вступления в силу административно-правовых норм:

1. с момента принятия;
2. с момента опубликования;
3. с момента, отмеченного в акте, закрепляющем административно-правовую норму;
4. со времени, которое указано в правовом акте о порядке введения нормы в действие.

Временная сила административно-правовых норм, т. е. их действие во времени, устанавливается законодательством соответствующего государства. Знание этих правил – обязательное условие надлежащего законного применения и осуществления норм административного права.

Действие административно-правовых норм в пространстве – это распространение их влияния на всю территорию Российской Федерации, соответствующее административно-территориальную единицу или на определенную их часть, а в случаях, определенных законом, – за пределами государства.

Не все нормы права действуют в одних и тех же пространственных пределах.

Административно-правовая норма действует согласно одному из приведенных правил:

1. На всем пространстве государства.
2. В пределах той части государства, которая обусловлена законом (нормативным актом).
3. В пределах той части территории, на которую распространяются полномочия органа, издавшего акт. В ограниченном пространстве действуют административно-правовые нормы, которые распространяются на соответствующую территорию.

Действие административно-правовых норм по кругу лиц определяется его распространением на определенный круг субъектов права.

В отношении граждан и организаций пределы административно-правовых норм определяются в зависимости от содержания и назначения. Определение (сужение) границ действия норм напрямую зависит от характера регулируемых отношений и от специфики субъектов этих отношений, которая следует из их характера.

Административно-правовые нормы государства могут распространяться и на иностранных граждан и лиц без гражданства (лиц без гражданства).

Иностранные граждане не могут назначаться на отдельные должности или заниматься определенными видами профессиональной деятельности, если в соответствии с законодательством назначение на эти должности или занятие такой деятельностью обусловлено принадлежностью к гражданству страны. Проживание или временное пребывание гражданина Российской Федерации за пределами государства не лишает его гражданства России. Однако из общих правил есть исключения, которые имеют международно-правовой и внутригосударственный аспекты. В международно-правовом таким исключением является институт личного иммунитета от действия законов отдельных лиц. В внутригосударственном аспекте речь идет о трансформации указанного института в виде личной правовой неприкосновенности.

Международно-правовой аспект представлен дипломатическим иммунитетом и некоторыми его разновидностями.

Таким образом, административно-правовые нормы имеют круг лиц, время, а также территорию, на которую они распространяются. Определение круга действия административно-правовых норм имеет особое значение, так как они действуют как регулятор общественных отношений в сфере государственного управления лишь для определенной категории лиц, в относительно определенном пространстве и времени.

Действие административно-правовых норм условно ограничено по направлениям: действие во времени, т. е. период, когда норма права имеет юридическую силу; пространством, т. е. территория, на которой действует административно-правовая норма; и так же определенным кругом лиц, которые подпадают под действие правовой нормы.

Поникаров В. А.¹,
профессор кафедры
административного и финансового права
юридического факультета Академии ФСИН России,
доктор юридических наук, доцент

**АДМИНИСТРАТИВНЫЕ И УГОЛОВНЫЕ ФАКТЫ,
СВЯЗАННЫЕ С ПРИМЕНЕНИЕМ ОРУЖИЯ
СОТРУДНИКАМИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ
(МВД РОССИИ, ФСБ РОССИИ, СВР,
РОСГВАРДИИ И ФСИН РОССИИ)**

Сотрудники тюремной системы (УИС) имеют право применять физическую силу, специальные средства, табельное оружие [4, с. 119–121]. Однако на практике при реализации этого права возникает много проблем. Например, сотрудник не имеет право применять огнестрельное оружие за пределами исправительного учреждения, в то же время его обязывают пресекать правонарушения (уголовного характера) в любое время и в любом месте, в том числе и за пределами исправительной колонии. Получается, что он обязан пресекать все виды преступлений (на улицах, площадях, скверах и др.), а меры принуждения (оружие) может применять только в пределах учреждения. Это неправильно, нужно юридически разрешить сотруднику УИС применять оружие за пределами тюремного ведомства.

Подробно в научной литературе рассмотрены вопросы по части применения сотрудниками полиции огнестрельного оружия [2, с. 260], рассматривались организационные и тактические основы применения огнестрельного оружия сотрудниками органов внутренних дел [1, с. 216], исследована уголовная ответственность сотрудников правоохранительных органов за превышение должностных полномочий [3, с. 204]. Существуют и другие публикации, близкие по теме исследования [5, с. 384–389].

Проблемы, связанные с уголовно-правовым и уголовно-исполнительным регулированием применения оружия сотрудниками собственно в пенитенциарной системе России, подробно не рассматривались.

Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» разрешает использовать табельное оружие сотрудниками. Обратим внимание на то, что в указанном акте содержатся в основном нормы административного, а не уголовного права. Считаем, что при применении оружия должны возникать уголовные правоотношения, а не административные. Более того, ситуацию запутывает и ст. 86 УИК РФ, которая тоже порождает именно уголовные отношения, а не уголовно-исполнительные.

¹ © Поникаров В. А., 2021.

Рассмотрим подробнее, каким образом сотрудники пенитенциарной системы, и другие правоохранительные органы, применяют в соответствии с законодательством:

- 1) физиологическую силу;
- 2) специально-особые средства,
- 3) табельное оружие.

Повод для их применения в равной степени административное правонарушение и уголовно наказуемое деяние.

Стоит различать основания для применения первых двух средств и третьего по причине их различной правовой направленности. Например, использование сотрудниками УИС спецсредств и физической силы обусловлено их административно-правовым характером, ибо они не только регулируются исключительно нормами административного права, но и применяются в основном за административные правонарушения, чего нельзя сказать об оружии (в таких ситуациях оно под запретом).

Следовательно, как отмечается в законодательстве, огнестрельное оружие действующим законодательством может быть применено лишь при совершении преступлений. При этом возникают уголовно-правовые отношения, а не административно-правовые.

Исследуем законы, которые регулируют применение табельного оружия.

Применение табельного боевого оружия сотрудниками Федеральной службы безопасности Российской Федерации закреплено в Федеральном законе от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности».

Представители российской гвардии применяют оружие на основании Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации».

Военнослужащие внешней разведки (СВР) используют оружие в соответствии с Федеральным законом от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке».

Полиция применяет оружие в соответствии со своим «родным» («О полиции») законом.

Все приведенные законы содержат административно-правовые нормы, а значит, регламентируют соответствующие правовые отношения, хотя очевидно, что применение оружия является составляющей уголовной сферы (основание его применения – совершение преступного деяния). Нередко результатом его применения сотрудниками силовых структур (ФСИН, МВД России, ФСБ России) могут стать ранения и даже смертельные случаи, и тогда должно проводиться уголовное расследование, выясняться обстоятельство случившегося, устанавливаться вина (или невиновность) сотрудника УИС, анализироваться правильность его действий.

Таким образом, складывается парадоксальная ситуация: совершено преступление уголовного характера, а применение сотрудниками оружия, например для нейтрализации преступника, подчиняется нормам административного права.

Аналогичная ситуация складывается в рамках уголовно-исполнительного законодательства. Например, ст. 86 УИК РФ не порождает уголовно-исполнительных правоотношений. Приведенная правовая норма порождает в чистом виде исключительно уголовно-правовые отношения:

- 1) побег из колонии, тюрьмы (ст. 313 УК РФ);
- 2) участие в массовых беспорядках (ст. 212 УК РФ).

Статья 31 Закона Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» закрепляет следующие юридические факты уголовно-правовой устремленности.

Сотрудники уголовно-исполнительной системы имеют право применять огнестрельное оружие:

а) для защиты от нападения, угрожающего жизни и здоровью граждан (юридический факт закреплен в УК РФ «Преступления против жизни и здоровья»);

б) для отражения нападения, угрожающего жизни и здоровью работников уголовно-исполнительной системы, а также для отражения нападения с целью завладения оружием («Посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа» и «Применение насилия в отношении представителя власти»);

в) для освобождения заложников («Захват заложников»);

г) для отражения группового или вооруженного нападения на охраняемые объекты, помещения и сооружения учреждений, исполняющих наказания, а также на транспортные средства («Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем», «Дезорганизация деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества»).

Таким образом, административное правовое содержание (юридический факт) возбуждает собственно уголовно-правовые отношения.

Например, Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» состоит из норм административного права, но в части оснований применения табельного оружия, «пробуждает» уголовные отношения. Следовательно, эти основания нужно закрепить в уголовном кодексе.

Интервьюирование практических сотрудников УИС (318 чел. из различных подразделений) проводилось в период с февраля 2020 г. по январь 2021 г. Опрос осуществлялся среди обучающихся Академии ФСИН России (г. Рязань), из разнообразных подразделений уголовно-исполнительной системы (оперативные работники, сотрудники отдела безопасности, охраны), география которых представлены двенадцатью регионами страны.

Проведенное исследование показало, что большинство сотрудников пенитенциарной системы (92,8 % опрошенных) считают, что применение оружия порождает уголовно-правовые отношения (см. табл.).

Таблица

Какие правоотношения порождает применение сотрудником УИС огнестрельного оружия?		
Уголовные	295	92,8 %
Административные	5	1,6 %

Уголовно-исполнительные	18	5,6 %
-------------------------	----	-------

Выводы:

1. Применение оружия порождает только уголовно-правовые отношения.
 2. Разграничение административных, уголовных норм и других обусловлено конкретным правоотношением (соответственно административным, уголовным или уголовно-исполнительным).

3. Целесообразно юридически зафиксировать в УК РФ (в виде отдельной статьи) ОБЩИЕ основания применения оружия сотрудниками всех правоохранительных органов и военнослужащими России. Она может выглядеть следующим образом.

Сотрудники всех правоохранительных органов имеют право применять огнестрельное оружие лично или в составе подразделения в следующих случаях:

- 1) необходимой обороны и крайней необходимости;
- 2) внезапного группового (два и более человек) или вооруженном нападении;
- 3) для защиты любого физического лица либо себя от посягательства, если это посягательство сопряжено с насилием, опасным для жизни или здоровья;
- 4) для предотвращения любого преступления опасного для жизни и здоровья.

Список литературы

1. Калмыков Г. И. Правовые, организационные и тактические основы применения огнестрельного оружия сотрудниками органов внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.

2. Каплунов А. И. Применение сотрудниками полиции огнестрельного оружия: законодательство, теория и практика : монография. СПб : Изд-во СПб ун-та МВД России, 2018.

3. Мерзлякова В. А. Уголовная ответственность сотрудников правоохранительных органов за превышение должностных полномочий : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.

4. Поникаров В. А., Поникаров С. В. Соотношение административно-правового и уголовно-правового регулирования применения оружия сотрудниками УИС и другими работниками правоохранительных органов // Человек: преступление и наказание. 2014. № 1. С. 119–121.

5. Поникаров В. А. Новеллы, связанные с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия сотрудниками уголовно-исполнительной системы в их правоохранительной деятельности / [В. А. Поникаров и др.]. Человек: преступление и наказание. Рязань : Академия ФСИН России, 2017. № 3 (Т. 25). С. 384–389.

Поникаров С. В.¹,
адъюнкт факультета
подготовки научно-педагогических кадров
Академии ФСИН России

ПРИНЦИПЫ АДМИНИСТРИРОВАНИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОТРЯДОВ СПЕЦИАЛЬНОГО НАЗНАЧЕНИЯ ПЕНИТЕНЦИАРНОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ

В научно-правовой литературе некоторые конкретные вопросы правоохранительной деятельности «тюремного» спецназа освещались в научных трудах [2, с. 552–557]. И тем не менее, в научных работах по юридическим наукам фактически не исследованы вопросы, связанные с взаимодействием пенитенциарного спецназа с такими (иными) аналогичными органами. Анализ деятельности спецназа УИС, убеждает в том, что, несмотря на значительный потенциал людских и материально-технических ресурсов, названный спецназ обязан поддерживать взаимодействие с другими схожими органами из МВД России.

Важное значение для организации взаимодействия названных подразделений в чрезвычайной ситуации имеет определение основных начал (принципов администрирования или организации), на которых основано:

- сбалансированность;
- маневренность (подвижность);
- подготовленность.

Сбалансированность действий придает взаимодействию неразделимый, стабильный характер, обеспечивает наиболее целесообразное распределение основных направлений деятельности, единую стратегию и линию поведения.

Маневренность позволяет, оптимально использовать компоненты коллективных действий, варьировать резервами, рационально расходовать силы и средства отрядов специального назначения УИС и иных особых подразделений из других ведомств.

Подготовленность (выучка) разрешает результативно применять силы и средства при возникновении любой ситуации в исправительном учреждении.

Стало быть, взаимодействие отделов специального назначения и иных рассматриваемых подразделений всегда носит специализированный характер, базируемый на основе организационных принципов.

Более того, «стержневые» начала (принципы) взаимодействия отражают закономерности современной деятельности спецназа УИС с иными специальными подразделениями из других ведомств (например, МВД России). Принципы пользуются, сообразуясь с предельными возможностями по управлению специальными анализируемыми подразделениями. Правильная оценка этих принципов будет способствовать определенному успеху в согласовании усилий отря-

¹ © Поникаров С. В., 2021.

дов специального назначения пенитенциарной системы с иными правоохранительными органами из других министерств.

Таким образом, сущность организации взаимодействия отрядов специального назначения УИС с иными особыми подразделениями при чрезвычайных ситуациях в исправительных учреждениях представляет собой совокупность согласованных принципов, прав и обязанностей, направленных в целостное русло для обеспечения безопасности объектов уголовно-исполнительной системы.

Практика показывает, что фактически все вопросы организации взаимодействия обладают определенной отличительно-специфической чертой. При этом есть важные вопросы, без решения которых взаимодействие невозможно.

1. Координирование сил и средств.
2. Согласование порядка оповещения и взаимного информирования;
3. Определение мероприятий по боевому, морально-психологическому, тыловому, техническому и транспортному обеспечению.
4. Уточнение совместных действий и порядка оказания взаимной помощи.

Сумма данных положений представляет собой стратегический аспект взаимодействия, которое включает и тактические элементы.

Практическую тактику взаимодействия спецназа УИС с частями и соединениями войск национальной гвардии в особых условиях следует рассматривать как множество методологических рекомендаций по осуществлению совместных действий при выполнении специальных задач в чрезвычайных ситуациях.

Автор сам, проходивший службу в спецназе УИС, и с учетом практики применения, считает, что тактическое взаимодействие состоит из следующих собирающих:

- 1) план действий;
- 2) заблаговременная подготовка управленческого решения;
- 3) практические действия личного состава.

В содержание тактики взаимодействия спецназа УИС и соединений войск национальной гвардии следует включить и непосредственный служебно-контактный элемент, который предполагает установление межличностных связей между руководителями подразделений и между сотрудниками спецподразделений.

Все планы взаимодействий спецназа УИС с подразделениями МВД России, а также с бойцами Российской гвардии реальны там, где есть прямой контакт между командирами отрядов, руководителями УМВД, ФСИН России.

Другие вопросы организации взаимодействия:

- информационно-аналитической работы;
- организации контроля, учета;
- проведения режимных мероприятий, второстепенных от указанных выше аспектов, но решение их во многом предопределяет успех выполнения поставленных задач.

Следует сказать, что в научной литературе нет единства мнений ученых об объединении указанных подразделений. Некоторые предлагают объединить эти подразделения в единую структуру. Другие высказываются против такого объединения [1, с. 19–21].

Были собраны некоторые эмпирические данные: проведено интервьюирование сотрудников; спецназа УИС; силовых подразделений МВД России и Российской гвардии. Всего опрошены 120 сотрудников из Центрального Федерального округа. В основном возражают против такого объединения. Это объясняется узкой специализацией и направлением деятельности рассматриваемых подразделений.

Чтобы решить эту проблему, надо проанализировать зарубежный опыт. В ряде стран (в Великобритании, Италии, США Франции и Японии) спецподразделения не едины, там есть похожая градация спецподразделений, как и в России.

Причина нежелания объединить спецподразделения сводится в основном к специфике их функций, а также узковедомственным интересам каждого из подразделений. Сотрудники пенитенциарного спецназа регулярно привлекаются для содействия подразделениям МВД России: задержание преступников; обеспечение безопасности оперативно-разыскных мероприятий; охрана общественного порядка. При этом они выполняют не свойственные им функции. Что касается привлечения полицейских подразделений для решения задач в исправительных учреждениях, то на практике это происходит исключительно.

Таким образом, отряды специального назначения уголовно-исполнительной системы преждевременно объединять с подразделениями полиции. Спецназу ФСИН России необходимо дать большую самостоятельность в местах постоянной дислокации, сделав упор на взаимодействие с иными специальными подразделениями из других органов государственной власти.

Список литературы

1. Гришин Д. А. Административно-правовое регулирование деятельности отделов специального назначения Федеральной службы исполнения наказаний: современное состояние, проблемы и перспективы // Административное право и процесс. 2011. № 4. С. 19–21.

2. Поникаров С. В. Классификация нормативных актов, регулирующих правоохранительную деятельность подразделений специального назначения учреждений и органов, выполняющих функции в сфере исполнения уголовных наказаний // Пенитенциарная наука. Т. 13. 2019. № 4. С. 552–557.

Поникарова Т. В.¹,

старший преподаватель-методист

психологического факультета Академии ФСИН России

РАЗВИТИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

Закон «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» регулирует внешнюю сторону надзора.

Сразу же отметим, что, на наш взгляд, в указанный закон необходимо внести изменения и переименовать его в административно-исполнительный надзор. Это объясняется следующими причинами:

1) многие аспекты рассматриваемого надзора регламентируются нормами административного законодательства;

2) в качестве субъекта такого надзора выступает осужденный. Следовательно, такой надзор следует называть исполнительный.

Полагаем, что такой подход имеет право на существование.

В СССР существовала продуманная система предупреждения совершения преступлений. Об этом писалось в научных произведениях [3, с. 5]. В этом были задействованы различные органы, службы, подразделения. Роль в этой работе отводилась трудящимся, коллективам, общественным организациям.

Усилия, направленные на приобщение правонарушителя к социально одобряемому образу жизни, при отсутствии постоянного надзора за его поведением, не дают желаемого результата. Не обладая привычками общественно полезной деятельности и не желая изменять свои убеждения, осужденные обычно стремятся уклониться от всякого воздействия на них. В связи с этим надзор за осужденными выступает в качестве средства, обеспечивающего «срабатывания» мер воспитательного воздействия. Одновременно он оказывает самостоятельное психолого-педагогического воздействие на осужденных по нейтрализации их криминогенных намерений: побуждает их осознать необходимость вести себя приличествующим образом, в том числе не совершать преступлений. Непрерывный надзор исключает совершение побегов. Ведь режим олицетворяет правовой порядок отбывания назначенного принуждения, рождаясь «сердцевиной» карательно-воспитательного процесса. Именно поведение осужденных, связанное с действием права, как раз и образует правопорядок.

В системе индивидуально-профилактической деятельности, надзор занимает важное место. До 69 % всех выявляемых отклонений в поведении осужденных приходится на его долю.

В результате его осуществления выявляются:

1) каналы поступления к осужденным запрещенных предметов, спиртных составляющих, наркотических веществ, денег;

¹ © Поникарова Т. В., 2021.

2) факты неправильного поведения осужденных и их взаимоотношений, которые могут привести к преступлениям (различные конфликты, картежные игры);

3) случаи изготовления колюще-режущих предметов и условия, способствующие их изготовлению.

Значительная роль принадлежит надзору и в проверке результатов проводимых профилактических мероприятий.

Посредством его осуществления обеспечивается сбор информации, крайне необходимой для успешной реализации целенаправленной профилактической деятельности. Рассмотрение целевого назначения надзора за осужденными, системы решаемых им задач позволяет сформулировать основные направления его воздействия на процесс исполнения наказания т. е. функции).

Функции надзора за осужденными:

1) обеспечение карательно-воспитательного процесса (осужденный отбывает наказание и в этом прослеживается определенная кара);

2) контроль за этой категорией;

3) психолого-педагогическое (воспитательно-предупредительное) воздействие;

4) информационное «снабжение» организации процесса исполнения наказания.

В конце 1999 г. система предупреждения преступности была spolна «поломана». В начале 2000 г. в России начали формировать надзор.

Проблеме надзора за лицами, вернувшимися из колонии, посвящено значимое количество изданий [2, с. 11–12], однако публикаций на эту тему мало. Исключение составляют некоторые новые работы в этом направлении [1, с. 106].

На наш взгляд, за нарушение надзора должна быть установлена криминальная ответственность, максимально жесткая, вплоть до уголовной. В СССР была установлена уголовная ответственность за нарушение аналогичного рассматриваемого аспекта. Большой объем полномочий по реализации вышеизложенного закона возложено на органы внутренних дел.

За нарушение подобного надзора необходимо привлекать к уголовной ответственности.

Постоянное воздействие на осужденных исключает самовольное оставление ими рабочих мест, халатное отношение к труду, грубое нарушение правил техники безопасности и пожарного надзора, непроизводительные потери рабочего времени за счет изготовления продукции, непредусмотренной плановым заданием, в том числе и запрещенных к хранению и использованию в ИК предметов, случаи умышленной порчи и вывода из строя промышленного оборудования. В этом большой резерв повышения экономического и воспитательного значения общественно полезного труда.

Предупреждение совершения новых преступлений (приватная превенция) лиц, отбывающих наказание, есть результат суммированного воздействия на поведение осужденных элементов карательно-воспитательного процесса. Значительная роль в решении задачи превенции принадлежит целенаправленной профилактической работе.

Основная (всеобщая) причина совершения осужденными новых преступлений в исправительной колонии (ИК) – наличие в их сознании устойчивых антиобщественных воззрений, убеждений и обычаев. Существенное влияние на состояние, динамику и структуру преступности среди осужденных оказывает качественный состав лиц, отбывающих наказание в ИК. Преобладание в ИК осужденных со стойкой антиобщественной направленностью создает наиболее криминогенную среду, со всеми вытекающими результатами.

Именно преобладание индивидуального фактора в детерминации преступного поведения осужденных в ИУ требует целенаправленного профилактического воздействия на конкретных осужденных. Поэтому основным содержанием функции предупреждения преступления с их стороны должна быть специальная, целенаправленная деятельность индивидуально-профилактического характера.

В содержание административно-профилактической работы входят:

- 1) выявление индивидуальных криминогенных наклонностей у осужденных и причин, которые могут повлиять на их реализацию;
- 2) изучение связей таких осужденных и окружающих условий;
- 3) создание условий, исключающих реализацию конкретных преступных намерений;
- 4) устранение источников вредного влияния;
- 5) контроль за их поведением.

Выявление индивидуальных криминогенных наклонностей у осужденных и причин, которые влияют на их реализацию в условиях исправительной колонии, обеспечивается посредством и в результате различной деятельности по исполнению наказания. В одних случаях это следствие специальных мероприятий, направленных на выявление криминогенных факторов, в других – результат качественно иных мероприятий, имеющих иное назначение. По сравнению с другими источниками информации, направленной на изучение осужденных, их связей и окружающих условий, надзор дает возможность визуально проконтролировать эти связи и условия, лично убедиться в их влиянии на осужденного. В осуществлении надзора участвуют различные категории сотрудников колонии, что само по себе гарантирует не только значительный объем информации, но и ее многоплановость.

При реализации данного научного исследования зафиксированы следующие основные результаты:

- рассмотрена сущность и содержание надзора за осужденным;
- проштудирована практика реализации норм, устанавливающих административно-исполнительный надзор.

Таким образом, сущность надзора обнаруживает в установлении профилактических мер, способствующих предупреждению криминала.

Список литературы

1. Архипов Д. Н., Гришин Д. А., Поникаров В. А. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, осуществляемый поли-

цией и учреждениями пенитенциарной системы России : монография. Рязань : Рязанский филиал Московского университета МВД России, 2011. С. 106.

2. Гуськов В. И., Иванов А. П. Роль административного надзора в профилактике рецидива преступлений : учебное пособие. Рязань, 1982. С. 11–12.

3. Перец В. И. Правовые и организационные проблемы осуществления милицией гласного административного надзора : автореф: канд. дис. ... юрид. наук. М., 1980. С. 5.

Попов А. И.¹,
профессор кафедры государственных
и гражданско-правовых дисциплин
Рязанского филиала
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

ОСОБЕННОСТИ СТРУКТУРЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ДОГОВОРНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Административно-договорные правоотношения в системе административных правоотношений занимают самостоятельное место, поскольку имеют соответствующие особые характеристики, позволяющие отграничить их от иных административно-правовых отношений. В качестве одной из особенностей административно-договорных правоотношений следует указать наличие специфики в структуре этих отношений.

Административно-договорное правоотношение в собственной структуре предполагает присутствие нескольких субъектов, объекта и содержания. Такой подход, безусловно, имеет обоснование. Однако понятие «структура правоотношения» и его содержание раскрываются через его элементы.

Объектом научного рассмотрения общественных отношений в области реализации административно-правовых норм часто становятся содержательные вопросы административно-правового регулирования [1].

Структура правоотношений является традиционным предметом дискуссии, в том числе и на страницах публикаций по административно-правовой проблематике. Вместе с тем, структура административного правоотношения традиционно воспринимается как совокупное строение его внутренних элементов, а также способ взаимосвязи этих элементов. В учебной административно-правовой литературе к элементам административных правоотношений традиционно относят их объект, субъект, а также содержание.

Термин «структура административного правоотношения» позволяет рассматривать отношения, входящие в предмет административного права с позиций статики, а динамику указанного явления определяют процедурные аспекты возникновения, изменения или прекращения соответствующих правоотношений.

Будучи отраслевой разновидностью административные правоотношения позволяет объединить в своей структуре не только указанные элементы, но и учесть наличие юридических фактов, являющихся предпосылкой для их возникновения.

В связи с изложенным, Н. Г. Канунникова а структуре административно-правового отношения предлагает выделить следующие составляющие: субъек-

¹ © Попов А. И., 2021.

ты административно-правового отношения; объекты административно-правового отношения; юридические факты [2].

В свою очередь М. А. Лапина предлагает конструкцию состава административного правоотношения, состоящую из пяти элементов: субъектов, субъективной стороны, объектов, объективной стороны и юридических фактов [3].

Таким образом, в юридической литературе отсутствует единство относительно состава и структуры административно-правовых отношений.

С учетом указанной правовой природы административно-договорных правоотношений актуально исследование их структуре по классической триаде: объект, субъекты, содержание. Рассмотрим характеристики каждого элемента.

Выделение административно-договорных правоотношений в самостоятельный вид административных правоотношений позволяет говорить о необходимости изменений традиционных подходов к обязательным участникам данных правоотношений. Положение о том, что обязательным субъектом административно-правового отношения должен быть орган исполнительной власти, теряет категоричность. Его можно заменить принципом обязательного участия в административном правоотношении субъекта – носителя государственного (публичного) интереса [4].

Взаимоотношения участников в административно-договорных правоотношениях могут формироваться с учетом принципа волевой автономии. Стороны могут быть наделены соответствующими полномочиями, но в различном объеме.

Характерная черта административно-правовых отношений – множественность их субъектов. Ни одно правоотношение не образует такого большого количественного состава участников, как правоотношение, регулируемое административной нормой [2].

Специфичность участников административно-правовых отношений – физических лиц – определяется наличием у них не только общего административно-правового статуса, но и специального статуса, который формирует индивидуальный, свойственный только данной категории субъектов пакет прав и обязанностей.

Субъектный состав административно-договорного правоотношения определяется юридической природой данного правового явления. В обязательном порядке одной из административно-договорного правоотношения должен выступать субъект, обладающий государственно-властными полномочиями, тогда как второй стороной может быть любой участник правоотношений в сфере государственного управления. Однако для отдельных видов административных договоров могут быть установлены определенные ограничения по кругу субъектов. Такие ограничения устанавливаются в виде требований к наличию определенного правового статуса (например, статус индивидуального предпринимателя).

В качестве субъектов административно-договорных правоотношений могут выступать физические лица, обладающие не только общим административно-правовым статусом, но и специальным, который формирует индивидуальный, свойственный только данной категории субъектов набор прав и обязанностей.

Специфика коллективных субъектов административно-договорных правоотношений заключается в определении их полномочий строго определенными нормативными правовыми актами, действующими в административно-правовой сфере. Учитывая особенности наделения административно-публичными полномочиями органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, а также организаций, предлагается коллективные субъекты административно-договорных правоотношений в общем виде называть административно-публичными органами (субъектами).

Для объекта административно-договорного правоотношения более характерны поведение участников этого отношения, его взаимодействие с окружающей средой, выражающееся в действии (бездействии).

Содержанием административно-договорных правоотношений являются публично-правовые обязанности и субъективные публичные права.

В основании формирования административно-договорного правоотношения – юридические факты, действия и события.

В качестве юридического факта для возникновения административно-договорного правоотношения выступает административный договор. Административный договор в рамках административно-договорного регулирования взаимодействует с иными правовыми средствами, к числу которых следует отнести и нормативный, и административный акт, т. е. основные средства регулирования отношений в сфере государственного управления.

Если договор в гражданском праве можно отнести к одной из основных юридических форм опосредования гражданско-правовых отношений, то в рамках управленческих отношений позволяет расширить или дополнить права соответствующей стороны. Значение административного договора заключается в том, что данная правовая конструкция выступает только в качестве дополнительной к административному акту как основному регулятору общественных отношений в сфере государственного управления.

Административный договор – средство правового регулирования отношений в сфере государственного управления, инструмент непосредственной саморегуляции, позволяющий сторонам управленческих отношений воспользоваться им лишь в определенных случаях.

Договор в механизме административно-договорного регулирования оказывается в непосредственном взаимодействии с административным актом.

Стороны отношений, возникающих в сфере государственного управления ограничены в применении договора как самостоятельного инструмента правового воздействия. В отличие от гражданско-правового договорного регулирования при административно-правовом практически нельзя вести речь о свободе договора.

Административно-договорное воздействие может быть направлено как на уже существующие административные правоотношения, так и обусловлено возникновением новых, основанных собственно на административном договоре.

Административный договор преследует публичные цели, поэтому в большинстве случаев распространяет свое действие не только на стороны, его заключившие, но и на отношения сторон с третьими лицами.

Регулирующее воздействие административного договора на правоотношения проявляется в форме возникновения, изменения, прекращения административно-договорного правоотношения.

Краткий анализ элементов структуры административно-договорных правоотношений позволяет сделать вывод, что по структуре административно-договорные правоотношения являются однопорядковыми по отношению к административным правоотношениям и могут быть исследованы с учетом имеющихся в административно-правовой науке подходов.

Список литературы

1. Труфанов М. Е. Механизм административно-правового регулирования: монография. Краснодар : Краснодарский университет МВД России, 2015. С. 5.
2. Канунникова Н. Г. Теоретические аспекты механизма административно-правового регулирования. Краснодар : Краснодарский университет МВД России, 2017. С. 81.
3. Лапина М. А. К вопросу о сущности и структуре (составе) административных правоотношений // Административные правоотношения: вопросы теории и практики. М., 2009. С. 9
4. Соловьева А. К. Административно-правовые отношения в сфере оказания государственных услуг: понятие, участники, защита // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

*Попугаев Ю. И.¹,
профессор кафедры
административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
доктор юридических наук, доцент*

ОБ ОПТИМИЗАЦИИ ИНСТИТУТА АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ

В вводной части концепции нового КоАП РФ говорится о необходимости проведения работы по совершенствованию института административной ответственности, трансформации его из преимущественно карательно-фискального инструмента в институт назначения наказания, подлежащего дифференцированному подходу, в случае если профилактические и принудительно-профилактические меры не имели должного воздействия. Концепция отмечает необходимость таких изменений норм КоАП РФ, которые касались бы как сокращения составов административных правонарушений, так и изменения подходов к назначению наказаний.

В рамках настоящей статьи основное внимание посвящается тем составляющим институт административного наказания элементам, которые требуют совершенствования на нынешнем этапе третьей кодификации административно-деликтного законодательства.

Следует отметить, что административная ответственность в последние годы характеризуется существенным ужесточением. При этом максимальные размеры и сроки некоторых видов административных наказаний, предусмотренных для физических лиц, превосходят минимальные сроки и размеры аналогичных видов уголовных наказаний. Сроки давности привлечения к административной ответственности за некоторые виды административных правонарушений равны срокам давности, установленным для преступлений небольшой и средней тяжести. А давность исполнения постановления о назначении административного наказания такая же, как и давность исполнения обвинительного приговора при осуждении за преступление небольшой тяжести. То есть происходит стирание границы между административной и уголовной ответственностью.

Следует подчеркнуть, что общественная опасность противоправных деяний отражается в характере и объеме правовых последствий, которые установлены законодателем за их совершение (вид и размер наказания, срок давности привлечения к административной ответственности). Очевидно, что более опасные деяния должны наказываться строже, и наоборот, менее по степени опасности правонарушение должно предусматривать и меньшее с точки зрения объема правоограничений наказание. Именно по санкции, предусмотренной за совершение административного правонарушения, можно судить о законодательной оценке степени его общественной опасности.

¹ © Попугаев Ю. И., 2021.

Административно-деликтное законодательство определяет виды административных наказаний, которые устанавливаются и применяются за совершение административных правонарушений. Причем эти виды наказаний существенно различаются по характеру содержащихся в них лишений и правоограничений, т. е. по степени репрессивности (например, предупреждение и административный арест, административный штраф и административное выдворение и т. п.). Кроме того, существенно различается и объем правоограничений (лишений), содержащихся в определенном виде наказания. Так, срок лишения специального права за различные правонарушения может быть установлен от одного месяца до трех лет; срок административного ареста – от одних суток до тридцати, обязательных работ – от двадцати до двухсот часов и т. д.

Очевидно, столь широкий диапазон административных наказаний и объем правоограничений, содержащихся в каждом виде наказания, обусловлены различной степенью общественной опасности административных правонарушений (деяний, подлежащих деликтизации). Установленные законодателем административные наказания за тот или иной вид административного правонарушения должны быть соразмерны его опасности. Обратное нарушает принципы справедливости и равенства перед законом.

Анализ законодательства об административных правонарушениях свидетельствует о несоразмерности целого ряда административных наказаний общественной опасности административных правонарушений.

Неоправданно и недопустимо существующее положение, при котором максимальный размер (срок) административных наказаний превышает минимальный размер (срок) одноименных и идентичных по характеру правоограничений (лишений) наказаний, предусмотренных уголовным законом. Судя по санкциям некоторых статей УК РФ и КоАП РФ, общественная опасность отдельных административных правонарушений оценена законодателем выше общественной опасности схожих по признакам состава преступлений.

Избежать подобных диспропорций в процессе деликтизации и криминализации деяний позволило бы внесение изменений в нормы общих частей КоАП РФ и УК РФ, устанавливающих виды и размеры (сроки) наказаний. Их суть заключается в «разведении» верхних границ (пределов) административных наказаний и нижних границ аналогичных уголовных наказаний, т. е. между ними должен быть оставлен некий «зазор», некое пространство, не позволяющее законодателю зависить оценку степени общественной опасности деликтизируемого деяния до уровня общественной опасности преступления. Решение этой задачи возможно путем снижения верхних границ размеров (сроков) административных наказаний или повышения нижних пределов уголовных наказаний. Возможно и одновременное согласованное изменение административно-деликтного и уголовного законодательства. Если же, по мнению законодателя, общественная опасность деяния реально требует наказания, аналогичного по характеру и размеру уголовному наказанию, то, очевидно, такое деяние подлежит не административной деликтизации, а криминализации.

Существующее положение, при котором за административное правонарушение устанавливается наказание, по характеру и размеру (сроку) равное уго-

ловному наказанию или даже превосходящее его, нарушает принципы справедливости и равенства граждан перед законом. Фактически одинаковые правовые последствия претерпевают лица, совершившие административное правонарушение и преступление, и это несправедливо. Кроме того, привлечение к административной ответственности не сопряжено с особыми процедурами и процессуальными гарантиями законности и обоснованности привлечения к ответственности, свойственными уголовному процессу (исключительно судебный порядок; обычно предварительное расследование; утверждение прокурором обвинительного заключения, акта, постановления; особый порядок обжалования действий и решений лица, производящего расследование, прокурора и др.). То есть одинаковые (сходные по сути наказания), предусмотренные за совершение преступления и административного правонарушения применяются к лицам, их совершившим, в условиях разных процедур и неодинаковых процессуальных гарантий законности и обоснованности их применения. Такое положение нельзя признать приемлемым, поскольку оно противоречит принципу равенства перед законом.

Помимо создания правовых предпосылок реализации принципов справедливости и равенства внесение указанных выше изменений в законодательство способствовало бы оптимизации процессов деликтивизации и криминализации общественно опасных деяний, более обоснованной законодательной оценке степени их общественной опасности и, соответственно, установлению адекватных наказаний.

При отсутствии точных и строгих критериев, позволяющих безупречно определить степень общественной опасности деликтивизируемого деяния и установить соответствующее ей административное наказание, нужно сравнивать деяние, подлежащее деликтивизации, с другими административными правонарушениями и преступлениями. Наличие зримой границы между верхним пределом административного наказания и нижним пределом аналогичного уголовного наказания поможет законодателю наиболее адекватно оценить общественную опасность деяния и принять решение о необходимости установления административной или уголовной ответственности за его совершение, установить оптимальные вид и размер наказания. Отсутствие этой границы порождает произвольные и зачастую алогичные законодательные установления.

Предложения по оптимизации системы административных наказаний базируются на характеристике административно-деликтивного законодательства как правообеспечительного средства с меньшим объемом правоограничений и обременений в сравнении с уголовным законодательством.

Авторский подход к решению вопроса о смягчении административных наказаний и административной ответственности заключается в следующем. Совершенствование системы административных наказаний, включая сокращение размеров санкций, должно основываться прежде всего на специфике самого административного правонарушения как деяния в основном формального, не причиняющего конкретного материального (физического) ущерба. Административные наказания должны быть в правоограничительном, обременительном плане минимальными и отличаться по характеру и размерам от уголовных на-

казаний. Представляется, что таковыми и наиболее характерными с административной точки зрения должны быть следующие наказания: предупреждение, отстранение от должности, конфискация, лишение специального права, лишение разрешений, лицензий на определенные виды деятельности, дисквалификация, временный административный запрет деятельности и др. Следующие виды административного наказания, наиболее характерные и часто применяемые в настоящее время, как повышенный штраф, обязательные работы, административный арест по новому административно-деликтному законодательству, должны быть отнесены к исключительным категориям наказания и назначаться только к злостным правонарушителям и за неоднократное совершение правонарушений.

Следует отметить специфику таких видов наказания, как лишение специального права, дисквалификация, обязательные работы и административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований. Длительные сроки данных видов административных наказаний, в течение которых лицо, подвергнутое наказанию, не совершает новых правонарушений, по ныне действующему законодательству не могут быть сокращены (за исключением срока административного приостановления деятельности). Представляется, что законодатель должен предоставить возможность подвергнутым таким административным наказаниям, связанным с длительным претерпеванием лишений и правоограничений, быть досрочно освобожденными от их исполнения при наличии обстоятельств, свидетельствующих о достижении целей этих наказаний.

Оптимизацией правового регулирования должны быть охвачены: субинститут давности привлечения к административной ответственности – в плане преодоления устойчивой тенденции к постоянному исключению из общего правила и увеличению соответствующих сроков; субинститут освобождения от административной ответственности – в плане соответствующей правовой адаптации к аналогичному, более разработанному субинституту уголовного права.

Таким образом, необходимость оптимизации института административного наказания становится все более очевидной.

Список литературы

1. Денисенко В. В. Административное правонарушение и преступление, административная и уголовная ответственность: нетождественное сходство // Материалы VIII Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, посвященной памяти проф. В. Д. Сорокина (3–6 октября 2013 г.). Краснодар, 2014. С. 92–107.
2. Кисин В. Р. Состояние границы между административной и уголовной ответственностью // Административное право и процесс. 2016. № 7. С. 12–16.
3. Попугаев Ю. И. О необходимости дифференциации размеров административных и аналогичных уголовных наказаний с учетом степени общественной опасности деяний // Административное право и процесс. 2014. № 2. С. 43–46.

4. Попугаев Ю. И. Административно-деликтное законодательство: состояние, проблемы и направления дальнейшего развития : монография / Ю. И. Попугаев. М. : МосУ МВД России имени В.Я.Кикотя, 2020.

*Редкоус В. М.¹,
ведущий научный сотрудник
сектора административного права
и административного процесса
Института государства и права РАН,
доктор юридических наук, профессор*

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ЗАКРЕПЛЕНИЕ ПРЕДНАЗНАЧЕНИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ГОСУДАРСТВАХ – УЧАСТНИКАХ СНГ

Закрепляемое в законе или ином нормативном правовом акте предназначение любого государственного органа – это «визитная карточка», показывающая место органа в системе органов государственной власти, содержание его деятельности и сферу реализации его компетенции и отчасти характер предоставленных органу полномочий. Поэтому четкость в законодательном закреплении предназначения любого органа – залог его эффективного функционирования, решения стоящих перед ним задач [1, 2].

Небезызвестные и неприятные события десятилетней давности стали предлогом для реформирования системы органов внутренних дел в Российской Федерации и принятия Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [3], который прекратил действие Закона Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции» [4]. Закон Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции» в ст. 1 устанавливал, что милиция в Российской Федерации – система государственных органов исполнительной власти, призванных защищать жизнь, здоровье, права и свободы граждан, собственность, интересы общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств и наделенных правом применения мер принуждения в пределах, установленных настоящим Законом и другими федеральными законами. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» с учетом новых веяний закрепил следующий вариант предназначения полиции: полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности. Полиция незамедлительно приходит на помощь каждому, кто нуждается в ее защите от преступных и иных противоправных посягательств. Видно, что из имевшего ранее предназначения полиции были убраны принадлежность полиции к системе исполнительной власти страны, а также указание на наделение их правом применения мер принуждения в пределах, установленных настоящим законодательством страны.

Рассматривая опыт государств – участников СНГ, можно сделать вывод, что органы внутренних дел, полиции, милиции в зависимости от национальных традиций и принятых решений по формированию системы государст-

¹ © Редкоус В. М., 2021.

венных органов являются неременной важнейшей частью существующего механизма государства, что подчеркивает важность их социальной и государственной роли в решении стоящих перед государством задач и функций на современном этапе его развития. Это находит соответствующее законодательное оформление в системе действующих национальных законодательств государств СНГ, базирующихся на национальных конституциях, которые соотносятся с нормами международного права.

Основными законодательными актами, устанавливающими правовое положение органов внутренних дел (полиции, милиции) в государствах СНГ являются: Закон Азербайджанской Республики от 28 октября 1999 г. № 727-IQ «О полиции» [5]; Закон Республики Армения от 16 мая 2001 г. № ЗР-177 «О полиции» [6]; Закон Республики Беларусь от 17 июля 2007 г. № 263-З «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» [7]; Закон Республики Молдова от 27 декабря 2012 г. № 320 «О деятельности полиции и статусе полицейского» [8]; Закон Республики Казахстан от 23 апреля 2014 г. № 199-V ЗРК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» [9]; Закон Кыргызской Республики от 11 января 1994 г. № 1360-XII «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики» [10]; Закон Республики Таджикистан от 17 мая 2004 г. № 41 «О милиции» [11]; Закон Туркменистана от 21 мая 2011 г. № 195-IV «Об органах внутренних дел Туркменистана» [12]; Закон Республики Узбекистан от 16 сентября 2016 г. № ЗРУ-407 «Об органах внутренних дел» [13]; Закон Украины от 2 июля 2015 г. № 580-VIII «О Национальной полиции» [14], а также иные законодательные акты. Рассмотрим закрепляемое в них предназначение органов внутренних дел.

Закон Республики Армения от 16 мая 2001 г. № ЗР-177 в ст. 1 устанавливает, что полиция Республики Армения – это составляющий единую систему орган системы государственного управления, который при осуществлении задач, предусмотренных ч. 1 ст. 2 настоящего Закона, имеет право применения мер принуждения в случаях, порядке и пределах, предусмотренных настоящим Законом. Это определение близко к определению милиции в Российской Федерации в соответствии с ранее действовавшим Законом Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. № 1026-I «О милиции». Близко к этому Закону Российской Федерации предназначение милиции, закрепленное в ст. 1 Закона Республики Таджикистан от 17 мая 2004 г. № 41, где устанавливается, что милиция является государственным правоохранительным органом, органом дознания и предварительного следствия и призвана защищать права и свободы человека и гражданина, общественный порядок, интересы общества и государства от преступных и иных посягательств, наделена правом применения мер принуждения в пределах, установленных настоящим Законом и другими законами.

В ст. 1 Закона Азербайджанской Республики от 28 октября 1999 г. № 727-IQ среди основных понятий закреплено, что полиция – единый централизованный правоохранительный орган, принадлежащий исполнительной власти Азербайджанской Республики. В ст. 3 названного Закона говорится, что назначение полиции в Азербайджанской Республике заключается в защите жизни, здоровья,

прав и свобод людей, законных интересов и собственности государства, физических и юридических лиц от противоправных действий.

Закон Республики Беларусь от 17 июля 2007 г. № 263-З в ст. 1 закрепляет, что органы внутренних дел – государственные правоохранительные органы, осуществляющие борьбу с преступностью, охрану общественного порядка и обеспечивающие общественную безопасность в соответствии с задачами, возложенными на них настоящим Законом и иными законодательными актами Республики Беларусь. Органы внутренних дел являются составной частью системы обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь.

Закон Республики Казахстан от 23 апреля 2014 г. № 199-V ЗРК устанавливает в ст. 1, что органы внутренних дел Республики Казахстан являются правоохранительным органом, предназначенным для защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства от противоправных посягательств, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Закон Республики Молдова от 27 декабря 2012 г. № 320 в ст. 2 закрепляет, что полиция является специализированным публичным учреждением государства в подчинении МВД, предназначенным для защиты прав и основных свобод человека посредством деятельности по поддержанию, обеспечению и восстановлению общественного порядка и безопасности, по предупреждению, расследованию и раскрытию преступлений и правонарушений.

Закон Туркменистана от 21 мая 2011 г. № 195-IV в ст. 1 провозглашает, что органы внутренних дел Туркменистана являются органом государственного управления, осуществляющим в соответствии с законодательством Туркменистана охрану законности и общественного порядка, прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, обеспечивающим их предупреждение и пресечение, проводящим дознание, предварительное следствие и оперативно-разыскную деятельность, а также выполняющим задачи, возложенные на них настоящим Законом и иными нормативными правовыми актами Туркменистана.

Закон Республики Узбекистан от 16 сентября 2016 г. № ЗРУ-407 не обременен определением роли и места ОВД Республики в системе государственных органов и в ст. 2 устанавливает, что основные задачи органов внутренних дел – защита прав, свобод и законных интересов граждан, собственности физических и юридических лиц, конституционного строя, обеспечение верховенства закона, безопасности личности, общества и государства, предупреждение и профилактика правонарушений. Достаточно расширительное, несколько отличное от традиционного, определение задач ОВД страны, связанное с защитой конституционного строя и обеспечения национальной безопасности в целом как безопасности личности, общества и государства.

Закон Кыргызской Республики от 11 января 1994 г. № 1360-XII в ст. 1 говорит, что органы внутренних дел Кыргызской Республики – государственный вооруженный правоохранительный орган, осуществляющий исполнительно-

распорядительные функции по обеспечению общественного порядка, безопасности личности и общества и борьбе с преступностью.

Закон Украины от 2 июля 2015 г. № 580-VIII «О Национальной полиции» в ст. 1 устанавливает, что национальная полиция Украины – это центральный орган исполнительной власти, который служит обществу путем обеспечения охраны прав и свобод человека, противодействия преступности, поддержания публичной безопасности и порядка. Задачи полиции в соответствии со ст. 2 данного Закона – предоставление полицейских услуг в сферах: 1) обеспечение общественной безопасности и порядка; 2) охрана прав и свобод человека, а также интересов общества и государства; 3) противодействие преступности; 4) оказание в пределах, определенных законом, услуг по помощи лицам, которые по личным, экономическим, социальным причинам или вследствие чрезвычайных ситуаций нуждаются в такой помощи.

Интересно сочетание терминов: с одной стороны, служение полиции обществу, поддержание публичной безопасности и порядка, а с другой – предоставление полицейских услуг, что имеет оттенок частного-правового характера регулирования.

В целях совершенствования законодательного закрепления предназначения полиции в Российской Федерации полезно рассмотреть вопрос о законодательном придании им статуса правоохранительного органа, а также органа, являющегося составной частью системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, закрепив также принадлежность полиции к органам исполнительной власти нашей страны.

Список литературы

1. Редкоус В. М. Предпосылки осуществления сравнительно-правового анализа законодательств государств – участников СНГ в области обеспечения национальной безопасности // Журнал Российского права. 2007. № 11. С. 91–98.
2. Понкин И. В., Лаптева А. И. Методология научных исследований и прикладной аналитики : учебник. 2-е изд., доп. и перераб. М. : Буки-Веди, 2021.
3. Сборник законодательства Российской Федерации. 2011. № 7, ст. 900.
4. Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 16, ст. 503. Утратил силу.
5. Сборник законодательных актов Азербайджанской Республики. 1999. № 11, ст. 611.
6. Официальные ведомости Республики Армения. 2001. № 15 (147), ст. 378.
7. Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь от 24 июля 2007 г. №173, 2/1360 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
8. Официальный монитор Республики Молдова. 2013. № 42–47, ст. 145.
9. Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2014. № 8 (2657), ст. 48.
10. Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1996. № 3, ст. 76.
11. URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=8251 (дата обращения: 03.04.2021).
12. Ведомости Меджлиса Туркменистана. 2011. № 2 (1004).

13. Собрание законодательства Республики Узбекистан. 2016. № 38 (746), ст. 438.
14. Ведомости Верховной Рады Украины. 2015. № 40–41, ст. 379.

Руднев А. С.¹,

*заместитель начальника факультета
переподготовки и повышения квалификации
сотрудников подразделений по обеспечению
безопасности дорожного движения
Московского областного филиала
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В ОБЛАСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ (ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ)

Кодификация норм об административной ответственности юридических лиц, проведенная в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) [2], который вступил в силу 1 июля 2002 г., дала значительный импульс развитию данного правового института.

С момента принятия КоАП РФ произошло значительное увеличение количества соответствующих статей его Особенной части [11, с. 3].

Составы административно-правовых деликтов в области дорожного движения содержатся в статьях гл. 12 КоАП РФ «Административные правонарушения в области дорожного движения».

В качестве специальных субъектов административной ответственности юридические лица предусмотрены в десяти статьях вышеназванной главы КоАП РФ.

Юридические лица привлекаются к административной ответственности за невыполнение или ненадлежащее выполнение своих обязанностей, установленных как на законодательном уровне, так и в подзаконных нормативных правовых актах, касающихся отдельных аспектов деятельности юридических лиц [12, с. 261].

Проанализируем некоторые административно-правовые деликты, содержащиеся в гл. 12 КоАП РФ.

В ст. 12.31 КоАП РФ ответственность юридических лиц наступает за выпуск на линию определенного транспортного средства: не зарегистрированного в установленном порядке, не прошедшего государственного технического осмотра или технического осмотра (ч. 1); с заведомо подложными государственными регистрационными знаками либо с установленными на передней его части световыми приборами с огнями красного цвета или световозвращающими приспособлениями красного цвета, а равно световыми приборами, цвет огней и режим работы которых не соответствуют установленным требованиям (ч. 3); с установленными на нем без соответствующего разрешения устройствами для подачи специальных световых или звуковых сигналов (за исключением охранной сигнализации), а равно с незаконно нане-

¹ © Руднев А. С., 2021.

сенными на его наружные поверхности специальными цветографическими схемами автомобилей оперативных служб (ч. 4).

За совершение вышеуказанных деяний санкция, содержащаяся в ч. 1, 3 и 4 данной статьи, предусматривает наложение на юридических лиц административного штрафа в размере 50 тыс. руб.

Более подробно остановимся на ч. 2 ст. 12.31 КоАП РФ устанавливающей ответственность за выпуск на линию транспортного средства, имеющего неисправности, с которыми запрещена эксплуатация (за исключением случаев, предусмотренных в ч. 2 ст. 11.23 КоАП РФ), или выпуск на линию транспортного средства, переоборудованного без соответствующего разрешения.

Перечень неисправностей, при которых запрещается эксплуатация транспортных средств, содержится в Основных положениях по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения (далее – Основные положения) [4].

Согласно п. 12 Основных положений, должностным и иным лицам, ответственным за техническое состояние и эксплуатацию транспортных средств, запрещается выпускать на линию транспортные средства, имеющие неисправности, с которыми запрещается их эксплуатация, или переоборудованные без соответствующего разрешения.

В соответствии со ст. 20 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (далее – Федеральный закон о БДД) к юридическим лицам, деятельность которых связана с эксплуатацией транспортных средств, предъявляются определенные требования по обеспечению безопасности дорожного движения.

В их число входит обязанность обеспечения соответствия технического состояния транспортных средств требованиям законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения и законодательства Российской Федерации о техническом регулировании, а также требованиям международных договоров Российской Федерации и недопущение транспортных средств к эксплуатации при наличии неисправностей, при которых эксплуатация транспортных средств запрещена.

Однако в ч. 2 ст. 12.31 КоАП РФ административная ответственность юридических лиц за неисполнение или ненадлежащее исполнение соответствующих обязанностей не установлена.

Не предусмотрена ответственность юридических лиц и в ст. 12.32¹ КоАП РФ, объективная сторона которой выражается в запрете допуска к управлению транспортным средством водителя, не имеющего в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о безопасности дорожного движения, российского национального водительского удостоверения.

Положение о недопущении управления транспортными средствами на основании иностранных национальных или международных водительских удостоверений при осуществлении предпринимательской и трудовой деятельности, непосредственно связанной с управлением транспортными средствами, имеется в п. 13 ст. 25 Федерального закона о БДД.

На юридических лиц, осуществляющих эксплуатацию транспортных средств, соответствующая обязанность возлагается в соответствии с п. 1 ст. 20 Федерального закона о БДД.

Далее рассмотрим ст. 12.31¹ КоАП РФ, в которой установлена ответственность юридических лиц за нарушения требований обеспечения безопасности перевозок пассажиров и багажа, грузов автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом.

В настоящее время действуют Правила перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2020 г. №1586 (далее – Правила).

Правила определяют порядок организации различных видов перевозок пассажиров и багажа, предусмотренных Уставом автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта [14], в том числе требования к перевозчикам, фрахтовщикам и владельцам объектов транспортной инфраструктуры и условия таких перевозок и условия предоставления транспортных средств для таких перевозок.

В ч. 1 рассматриваемой статьи предусмотрена ответственность юридических лиц за осуществление указанных перевозок с нарушением профессиональных и квалификационных требований, предъявляемых к работникам.

Перечень данных требований установлен приказом Минтранса России от 31 июля 2020 г. № 282 «Об утверждении профессиональных и квалификационных требований, предъявляемых при осуществлении перевозок к работникам юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, указанных в абзаце первом п. 2 ст. 20 Федерального закона «О безопасности дорожного движения»».

В ч. 2 рассматриваемой статьи установлена ответственность юридических лиц за осуществление этих перевозок с нарушением требований о проведении предрейсовых и послерейсовых медицинских осмотров водителей транспортных средств.

Данные мероприятия должны проводиться в соответствии с требованиями, содержащимися в ст. 23 и 23.1 Федерального закона о БДД и в Федеральном законе от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

Порядок проведения предсменных, предрейсовых и послесменных, послерейсовых медицинских осмотров утвержден приказом Минздрава России от 15 декабря 2014 г. № 835н.

По ч. 3 той же статьи юридические лица привлекаются к ответственности за осуществление упомянутых перевозок с нарушением требований о проведении предрейсового контроля технического состояния транспортных средств.

Эта обязанность возложена на юридических лиц в соответствии с п. 2 ст. 20 Федерального закона о БДД, согласно которому они обязаны организовывать и проводить предрейсовый или предсменный контроль технического состояния транспортных средств в порядке, установленном Минтрансом России.

В ч. 4, 5 и 6 рассматриваемой статьи ответственность юридических лиц предусмотрена за различные нарушения Правил обеспечения безопасности перевозок.

зок пассажиров и грузов автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, которые также утверждаются Минтрансом России (п. 2 ст. 20 Федерального закона о БДД).

К ним относятся следующие нарушения: требований обеспечения безопасности перевозок пассажиров и грузов в особых условиях (ч. 4); требования о запрете допускать водителей к работе, связанной с управлением транспортными средствами, без прохождения ими соответствующих инструктажей (ч. 5); вышеуказанных Правил, за исключением случаев, предусмотренных в ч. 1–5 ст. 12.31¹, ст. 11.15¹, 11.23 и 12.21¹ КоАП РФ (ч. 6).

Санкции ст. 12.31¹ КоАП РФ представляют собой различные размеры административного штрафа, назначаемого юридическим лицам (ч. 1 и 4–100 тыс. руб., ч. 2, 3 и 5–30 тыс. руб., ч. 6–25 тыс. руб.).

Необходимо указать на то, что в рамках реализации механизма «регуляторной гильотины» [3, с. 35], с 1 января 2021 года утратили силу Порядок организации и проведения предрейсового или предсменного контроля технического состояния транспортных средств, утвержденный приказом Минтранса России от 8 августа 2018 г. № 296, и Правила обеспечения безопасности перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утвержденные приказом Минтранса России от 15 января 2014 г. № 7 [5].

При этом до настоящего времени новые редакции указанных нормативных актов не утверждены, поэтому возникает вопрос о правомерности применения приведенных выше норм, содержащихся в ч. 3–6 ст. 12.31¹ КоАП РФ.

Таким образом, можно сделать обоснованный вывод о том, что законодательство об административной ответственности юридических лиц в области дорожного движения имеет ряд недостатков, которые следует устранить путем внесения соответствующих изменений и дополнений в КоАП РФ и другие нормативные правовые акты.

Список литературы

1. Головки В. В., Майоров В. И. Правонарушение как фактическое основание административной ответственности // Алтайский юридический вестник. № 2. 2016. С. 62–66.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Российская газета. 2001. 31 дек.
3. Майоров В. И. Модернизация системы контроля и надзора: новая регуляторная политика // Административное право и процесс. № 11. 2019. С. 34–36.
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 «О Правилах дорожного движения» (вместе с «Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения» // Собрник актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 47, ст. 4531.

5. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 октября 2020 г. № 1742 «О признании утратившими силу актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации, об отмене некоторых актов и отдельных положений актов федеральных органов исполнительной власти, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении федерального государственного транспортного надзора, федерального государственного контроля (надзора) в области транспортной безопасности, а также обязательные требования в области технического осмотра транспортных средств» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. №44, ст. 6999.

6. Постановление Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2020 г. № 2200 «Об утверждении Правил перевозок грузов автомобильным транспортом и о внесении изменений в пункт 2.1.1 Правил дорожного движения Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 52 (ч. II), ст. 8877.

7. Приказ Минтранса России от 15 января 2014 г. №7 «Об утверждении Правил обеспечения безопасности перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом и Перечня мероприятий по подготовке работников юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих перевозки автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, к безопасной работе и транспортных средств к безопасной эксплуатации» // Российская газета. 2014. № 136. 20 июня.

8. Приказ Минздрава России от 15 декабря 2014 г. № 835н «Об утверждении Порядка проведения предсменных, предрейсовых и послесменных, послерейсовых медицинских осмотров» // Российская газета. 2015. № 90. 28 апр.

9. Приказ Минтранса России от 8 августа 2018 г. № 296 «Об утверждении Порядка организации и проведения предрейсового или предсменного контроля технического состояния транспортных средств» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

10. Приказ Минтранса России от 31 июля 2020 г. № 282 «Об утверждении профессиональных и квалификационных требований, предъявляемых при осуществлении перевозок к работникам юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

11. Россинский Б. В. Развитие положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, регламентирующих ответственность юридических лиц // Законы России: опыт, анализ, практика. 2012. №3. С. 3–13.

12. Руднев А. С. Юридические лица осуществляющие деятельность по эксплуатации транспортных средств и образовательную деятельность // Вестник экономической безопасности. №2. 2020. С. 256–261.

13. Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 50, ст. 4873.

14. Федеральный закон от 08 ноября 2007 г. № 259-ФЗ «Устав автомобильного и городского наземного электрического транспорта» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2007. № 46, ст. 5555.

15. Федеральный закон от 21 ноября 2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 48, ст. 6724.

Савельева А. А.¹,

заместитель начальника отдела

по работе с личным составом –

начальник отделения организации

морально-психологического обеспечения

МВД России, адъюнкт кафедры управления

деятельностью подразделений обеспечения

охраны общественного порядка Центра командно-штабных учений

Академии управления МВД России

СРАВНИТЕЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДИСЦИПЛИНАРНОГО УСТАВА ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ И ДИСЦИПЛИНАРНОГО УСТАВА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Эффективное обеспечение служебной дисциплины в органах внутренних дел зависит от ряда факторов, в частности наличия и поддержания на должном уровне соответствующей правовой основы [1, 2, 3]. Различные вопросы обеспечения служебной дисциплины в органах внутренних дел уже рассматривались в юридической науке [4, 5]. Также в юридической науке затрагивались и правовые средства обеспечения служебной дисциплины [6, 7]. Однако для полного раскрытия всех аспектов данной темы требуется проведение научных исследований, в том числе и сравнительно-правовых [8, 9].

В Российской Федерации нормы, определяющие служебную дисциплину в ОВД и средства ее обеспечения, содержат Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», 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», Указ Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 г. № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 22 ноября 2012 г. № 1575 «Вопросы прохождения службы сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации», а также иные нормативные правовые акты, включая и ведомственные.

Рассматривая опыт государств СНГ в данной сфере, хочется обратить внимание на то обстоятельство, что одной из тенденций развития законодательства о службе в органах внутренних дел в ряде государств СНГ является регулирование вопросов прохождения службы в законах и иных нормативных правовых актах, регламентирующих прохождение правоохранительной службы как вида государственной службы, например: Закон Республики Казахстан от 6 января 2011 г. № 380-IV ЗРК «О правоохранительной службе»; Закон Кыргызской Республики от 25 июля 2019 г. № 102 «О прохождении службы в правоохранительных органах Кыргызской Республики»; постановление Правительства Кыр-

¹ © Савельева А. А., 2021.

гызской Республики от 3 февраля 2020 г. № 52 «Об утверждении Дисциплинарного устава правоохранительных органов Кыргызской Республики», и др.

Рассмотрим основные положения Дисциплинарного устава правоохранительных органов Кыргызской Республики, утв. постановлением Правительства Кыргызской Республики от 3 февраля 2020 г. № 52, который определяет сущность служебной дисциплины в правоохранительных органах Кыргызской Республики, обязанности сотрудников по ее соблюдению, права и обязанности начальников (командиров), руководителей правоохранительных органов по обеспечению служебной дисциплины, порядок применения мер поощрений и дисциплинарной ответственности, обжалования дисциплинарных взысканий, учета мер поощрений и дисциплинарной ответственности, а также перечень начальников (командиров), руководителей правоохранительных органов и соответствующих им дисциплинарных прав.

Требования Дисциплинарного устава правоохранительных органов Кыргызской Республики (далее – Устав) обязательны для исполнения сотрудниками правоохранительных органов, за исключением сотрудников, проходящих службу в органах прокуратуры и национальной безопасности, и основаны на принципах законности, обоснованности, справедливости, целесообразности, своевременности, неотвратимости ответственности, персональной виновной ответственности и недопустимости повторной или двойной ответственности за совершение одного и того же дисциплинарного проступка.

Устав обязывает сотрудников добросовестно исполнять служебный долг, строго и точно соблюдать требования законодательства Кыргызской Республики, уважать честь и достоинство личности, защищать права и свободы, личную неприкосновенность граждан, соблюдать правила поведения, вежливости, постоянно служить примером культурного поведения, скромности и выдержанности, свято блюсти честь, защищать свое достоинство и уважать достоинство других. Употребление нецензурных слов, грубости несовместимо с понятием чести и достоинства сотрудника, а также соответствием его морального облика требованиям кодекса профессиональной этики, утверждаемого ведомственными актами правоохранительных органов.

Служебная дисциплина в Уставе определена как строгое и неукоснительное соблюдение сотрудником служебных обязанностей в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О прохождении службы в правоохранительных органах Кыргызской Республики» и настоящим Уставом.

В п. 5 Устава говорится, что служебная дисциплина в правоохранительных органах обеспечивается за счет:

а) личной ответственности каждого сотрудника за выполнение своих служебных обязанностей;

б) соблюдения сотрудниками порядка и правил выполнения служебных обязанностей, внутреннего распорядка правоохранительного органа (подразделения), условий заключенных с ними контрактов о прохождении службы в правоохранительных органах, правил ношения форменной одежды, реализации предоставленных им прав;

в) неукоснительного исполнения сотрудниками приказов и распоряжений начальников (командиров), руководителей правоохранительных органов, отданных в установленном порядке и не противоречащих законодательству Кыргызской Республики;

г) соблюдения сотрудником ограничений, установленных Законом Кыргызской Республики «О прохождении службы в правоохранительных органах Кыргызской Республики»;

д) поддержания каждым сотрудником уровня квалификации, требуемого для выполнения служебных обязанностей;

е) ответственности начальника (командира) за состояние служебной дисциплины среди подчиненных;

ж) осуществления повседневного контроля со стороны прямых и непосредственных начальников (командиров) за выполнением подчиненными служебных обязанностей;

з) воспитания сотрудников в духе беззаветной преданности своему народу, формирования у них высоких моральных, волевых и деловых качеств, сознательного отношения к выполнению служебных обязанностей;

и) обоснованного применения начальником (командиром), руководителем правоохранительного органа в отношении подчиненных мер поощрения и дисциплинарной ответственности;

к) уважения начальником (командиром), руководителем правоохранительного органа чести и достоинства подчиненных;

л) соблюдение сотрудниками правоохранительных органов норм профессиональной этики.

В п. 4 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации, утв. Указом Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 г. № 1377, говорится, что служебная дисциплина в органах внутренних дел обеспечивается:

а) личной ответственностью каждого сотрудника за выполнение своих служебных обязанностей;

б) соблюдением сотрудником порядка и правил выполнения служебных обязанностей и реализации предоставленных ему прав, правил внутреннего служебного распорядка органа внутренних дел (подразделения), условий заключенного с сотрудником контракта о прохождении службы в органах внутренних дел, правил ношения форменной одежды;

в) неукоснительным исполнением сотрудником приказов и распоряжений руководителя (начальника), отданных в установленном порядке и не противоречащих федеральным законам;

г) соблюдением требований к служебному поведению сотрудников;

д) поддержанием сотрудником уровня квалификации, необходимого для выполнения служебных обязанностей;

е) воспитанием сотрудников, формированием у них высоких личных и деловых качеств, сознательного отношения к выполнению служебных обязанностей;

ж) ответственностью руководителя (начальника) за состояние служебной дисциплины среди подчиненных;

з) осуществлением повседневного контроля прямыми и непосредственными руководителями (начальниками) за выполнением подчиненными служебных обязанностей;

и) обоснованным применением руководителями (начальниками) в отношении подчиненных мер поощрения и дисциплинарных взысканий;

к) уважением руководителем (начальником) чести и достоинства подчиненных.

Сравнительный анализ данных положений Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации и Дисциплинарного устава правоохранительных органов Кыргызской Республики говорит об общности большинства положений, связанных с определением направлений и способов обеспечения служебной дисциплины. Отдельные расхождения вызваны различиями в законодательной технике, а также несколькими отличающимися институтами законодательства о прохождении службы в Кыргызской Республике и в Российской Федерации.

В Главе 1 Устава «Общие положения» закреплены определения базовых понятий в рассматриваемой сфере. Так, дисциплинарная ответственность представляет одну из форм правового воздействия на сотрудников, нарушающих служебную дисциплину и совершивших дисциплинарный проступок. Дисциплинарный проступок – это противоправное неисполнение или ненадлежащее исполнение сотрудником возложенных на него служебных обязанностей, а равно несоблюдение установленных Законом Кыргызской Республики «О прохождении службы в правоохранительных органах Кыргызской Республики» и иными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики ограничений и запретов, связанных с пребыванием сотрудника на службе в правоохранительном органе, если содеянное не образует состава нарушения, проступка либо преступления.

Дисциплинарный проступок, дискредитирующий правоохранительный орган – это деяние, признанное дискредитирующим правоохранительный орган, предусмотренное настоящим Уставом. Даны также определения понятиям «приказ», «приказ, отданный в письменной форме», «прямые начальники (командиры) сотрудника», «служебная дисциплина», «служебные обязанности». Основных понятий, закрепленных в Уставе, не слишком много, но их однозначное толкование позволит добиться единообразного применения в дисциплинарной практике.

Иные главы Устава регулируют следующие вопросы: Глава 2. Обязанности начальника (командира), руководителя правоохранительного органа по обеспечению служебной дисциплины; Глава 3. Обязательность исполнения приказа начальника (командира), руководителя правоохранительного органа; Глава 4. Меры поощрения и порядок их применения; Глава 5. Дисциплинарная ответственность сотрудников. Дисциплинарные взыскания, порядок их наложения и исполнения; Глава 6. Привлечение к дисциплинарной ответственности начальника (командира), нарушившего служебные и (или) трудовые права сотрудни-

ка; Глава 7. Порядок обжалования дисциплинарных взысканий; Глава 8. Порядок учета мер поощрения и дисциплинарных взысканий.

Сравнительный анализ положений Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации и Дисциплинарного устава правоохранительных органов Кыргызской Республики демонстрирует общность подходов в определении основных институтов служебной дисциплины в двух государствах. Однако следует отметить, что в Российской Федерации идея институционализации и законодательного обеспечения правоохранительной службы как вида федеральной государственной службы не получила должного последовательного развития в силу ряда объективных и субъективных причин, но заложенная в ней цель сделать более универсальным и однообразным правовое регулирование прохождения службы в правоохранительных органах заслуживает поддержки и может быть адаптирована в российских условиях. В частности, это касается вопросов правового регулирования привлечения к дисциплинарной ответственности сотрудников федеральных органов исполнительной власти, которые могут быть объединены по признаку их принадлежности к правоохранительным органам Российской Федерации, реализующим свою компетенцию в области охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Список литературы

1. Правовая основа обеспечения национальной безопасности Российской Федерации / отв. ред. А. А. Опалев. М., 2004.
2. Редкоус В. М. Административно-правовое регулирование подготовки специалистов для федеральных органов исполнительной власти // Военное право. 2019. № 6 (58). С. 77–81.
3. Редкоус В. М. О некоторых вопросах совершенствования правового регулирования служебных и трудовых отношений в системе органов внутренних дел // Государственная служба и кадры. 2020. № 4. С. 19–21.
4. Николаев А. Г. Дифференциация дисциплинарных проступков // Образование. Наука. Научные кадры. 2018. № 1. С. 57–59.
5. Николаев А. Г. Дисциплинарная онтология // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2019. № 4 (91). С. 227–234.
6. Редкоус В. М. Некоторые особенности регламентации трудовых отношений в связи с допуском граждан к государственной тайне // Государственная служба и кадры. 2020. № 3. С. 189–192.
7. Редкоус В. М. К вопросу о совершенствовании трудового законодательства в свете внесения в 2020 году изменений в Конституцию Российской Федерации // Образование. Наука. Научные кадры. 2020. № 4. С. 153–155.
8. Доктрина права и безопасность в современном мире : монография / отв. ред. Р. В. Пузилов, Я. Зелинский. Тамбов, 2020.

Сакулина Л. Л.¹,

*доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

Санчев Ю. В.²,

*курсант 2 «У» курса
факультета подготовки сотрудников
для подразделений по охране общественного порядка
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕГИСТРАЦИИ АВТОТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В современном мире автотранспорт – неотъемлемая часть нашей жизни. Об этом свидетельствует динамически растущее количество автомобилей, мотоциклов и других транспортных средств (далее – ТС) на дорогах Российской Федерации.

Не стоит забывать о том, что п. 1 ст. 1079 ГК РФ признает транспортные средства источником повышенной опасности [1]. По этой причине важно знать условия их использования и регистрации, и следовать им.

Нормативная правовая база Российской Федерации предусматривает обязательную регистрацию ТС их собственниками и владельцами. Данная регистрация необходима для учета ТС и обложения его обязательным транспортным налогом. Статья 5 Федерального закона от 03 августа 2018 г. № 283-ФЗ «О государственной регистрации транспортных средств в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 283) определяет процедуру учета, которая согласно положениям закона признается обязательной [2]. Чтобы процесс регистрации ТС проходил отлаженно и четко, подразделения системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, в частности Государственная инспекция безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – Госавтоинспекция), выполняют функции по учету ТС.

Вопросы исполнения государственной функции по регистрации автотранспортных средств в Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации нашли отражение в правовых нормах федерального законодательства и подзаконных нормативных правовых актах.

Порядок государственной регистрации транспортных средств в ГИБДД с 1 января 2020 г. предусматривает ряд новшеств:

– возможность регистрации автомобиля и получения государственных регистрационных знаков в автосалоне;

¹ © Сакулина Л. Л., 2021.

² © Санчев Ю. В., 2021.

- запрет регистрации автомобиля за лицами, не достигшими 16 лет;
- увеличение с полугода до года срока временного ввоза, в течение которого автомобиль можно не регистрировать;
- указанный на государственном номере автомобиля код региона должен соответствовать региону места регистрации владельца авто. Таким образом, при покупке автомобиля, зарегистрированного в другом регионе, придется менять государственные номера [3].

Регистрационные подразделения ГИБДД МВД России осуществляют регистрацию ТС одним из выбранных способов:

- самостоятельно;
- с участием специализированных организаций (изготовителей транспортных средств или юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, уполномоченных изготовителями на основании договора реализовывать эти транспортные средства). Данными полномочиями наделены заводы-изготовители и дилеры автомобилей, действуя от имени владельцев автомобилей при подаче документов в Госавтоинспекцию и осматривая автомобили, формируя заявление и комплект необходимых документов.

Требования к специализированным организациям установлены ст. 21 ФЗ № 283, а к изготовителям государственных регистрационных знаков – ст. 23.

Как изготовители регистрационных знаков, так и специализированные организации подлежат включению в реестр изготовителей государственных регистрационных знаков транспортных средств и реестр специализированных организаций, участвующих в государственной регистрации транспортных средств соответственно.

При осуществлении полномочий по регистрации ТС Госавтоинспекция взаимодействует с подразделениями Министерства обороны Российской Федерации, Федеральной миграционной службы, Федеральной таможенной службы, Федеральной налоговой службы и другими органами государственной власти в соответствии с законодательством Российской Федерации в обмене имеющейся информацией о транспортных средствах и их собственниках и работе по запросам (уведомлениям).

Необходимо отметить, что регистрация и учет транспортных средств имеют важное значение не только для обеспечения безопасности дорожного движения, но и для выявления тенденций влияющих на социально-экономическое развитие страны и прогноза развития обстановки с аварийностью, обоснования приоритетных направлений профилактики аварийных ситуаций и снижения тяжести их последствий, построения оптимальных моделей управления системой безопасности дорожного движения на федеральном, региональном и местном уровнях.

Многие общественные отношения, возникающие в процессе деятельности Госавтоинспекции по исполнению государственной функции по регистрации автотранспортных средств, характеризуются противоречивостью действующих нормативных актов, отсутствием единообразного подхода в регистрационной деятельности.

В настоящее время возникает необходимость совершенствования процедуры государственной регистрации ТС и влияния процедуры государственной регистрации ТС на пресечение их противозаконного сбыта или приобретения.

Подводя итог всему вышесказанному, делаем вывод что, Государственная регистрация ТС – это подзаконная, исполнительно-распорядительная деятельность специально уполномоченных подразделений Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по осуществлению регистрационных действий в отношении ТС, являющегося источником повышенной опасности, в целях государственного учета, контроля и обеспечения безопасности личности, общества и государства, в связи с эксплуатацией транспортных средств.

Список литературы

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая и часть вторая) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 5, ст 410.

2. Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 283-ФЗ «О государственной регистрации транспортных средств в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.08.2018).

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2019 г. № 1764 «О государственной регистрации транспортных средств в регистрационных подразделениях Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 26.12.2019).

Сакулина Л. Л.¹,

доцент кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА СОСТЯЗАТЕЛЬНОСТИ И РАВНОПРАВИА СТОРОН В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

В Конституции Российской Федерации говорится о состязательном построении процесса как о процессуальном общетраслевом принципе, действующем во всех видах судопроизводства, как они перечислены в ч. 2 ст. 118, и во всех его стадиях.

Однако важнейшие принципы равноправия и состязательности сторон не нашли необходимого и достаточного закрепления в действующем Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (далее – КоАП РФ) [1], в его новой редакции и проекте Процессуального КоАП РФ, который планируется ввести в действие в 2021 г.

Следует подчеркнуть, что производство по делам об административных правонарушениях ведется как в судебном, так и в административном порядке. В разделе III КоАП РФ в общем виде закреплён перечень органов и должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях. Должностное лицо, уполномоченное рассматривать дела об административных правонарушениях, наделено полномочиями по принятию решения по делу на основе своего субъективного усмотрения.

Таким образом, в рамках публичных правоотношений, где одной из сторон являются должностные лица, противостоящие в этом процессе органам государственной власти гражданин (или организация), находится в качестве более слабой стороны.

А. П. Шергин отмечает: «Субъекты административного преследования обладают значительными преимуществами в сборе и оценке доказательств. У лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, возможностей получения таких доказательств явно меньше» [2, с. 3–7].

Таким образом, принцип равноправия и состязательности сторон должен применяться не только в судебном, но и в административном разбирательстве.

Изучение правоприменительной практики свидетельствует, что подавляющее количество доказательств по делу об административных правонарушениях: протоколы, постановления, схемы, показания специальных технических средств, данные видеонаблюдения, рапорта должностных лиц, выявивших правонарушения, являются производными деятельности должностного лица. Что касается лица, в отношении которого осуществляется производство по делу, в соответствии с ч. 1 ст. 25.1 КоАП РФ, оно вправе знакомиться со всеми мате-

¹ © Сакулина Л. Л., 2021.

риалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с КоАП РФ.

При этом лицо, в отношении которого осуществляется производство по делу, не наделено полномочиями по истребованию доказательств, и даже если будет направлено обращение в государственный или муниципальный орган, то у этих органов нет корреспондирующей обязанности представить такие данные. Например, для некоторых категорий правонарушений в сфере безопасности дорожного движения актуально получение информации с различных систем видеонаблюдения, однако по запросу физического лица данные организации не обязаны представлять эту информацию.

В то же время судья, орган, должностное лицо такими полномочиями наделены в полном объеме. Согласно ч. 1 ст. 26.9 КоАП РФ для получения доказательств по делу об административном правонарушении должностное лицо, осуществляющее производство по делу об административном правонарушении, вправе направлять запросы в соответствующие территориальные органы либо поручить совершение отдельных действий, предусмотренных КоАП РФ, должностному лицу соответствующего территориального органа. В соответствии с ч. 1 ст. 26.10 судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, вправе вынести определение об истребовании сведений (информации), необходимых для разрешения дела. Требуемые сведения должны быть направлены в трехдневный срок со дня получения определения, а при совершении административного правонарушения, влекущего административный арест либо административное выдворение, незамедлительно.

Резюмируя сказанное, считаем, что реализовать свое право на запрос информации лицо, в отношении которого осуществляется производство по делу об административном правонарушении, может только в соответствии со ст. 24.4 КоАП РФ заявив ходатайство должностному лицу или судье, однако данное ходатайство по усмотрению должностного лица, судьи может быть, и не удовлетворено. Должностные лица и судьи выполняют роль посредника между гражданином и территориальными органами в получении достоверной информации. Очевидно, что в такой ситуации гражданин выступает в роли просителя, а не полноправного участника процесса.

По нашему мнению, в целях совершенствования законодательства в проект Процессуального КоАП РФ, который планируется ввести в действие в 2021 г., в качестве принципа судопроизводства должен быть закреплен не просто принцип состязательности и равноправие сторон, а состязательность и равноправие сторон при активной роли суда.

Особенностью введения в КоАП РФ данного принципа, связана с тем, что почти все дела по административным правонарушениям предполагают фактическое неравенство: обычный гражданин противостоит государственному органу или должностному лицу, обладающему специальными знаниями и обладающими более обширной информацией, и доказательствами по делу об административном правонарушении. Именно очевидная беззащитность физического

лица в данной ситуации обуславливает необходимость закрепления активной роли суда в собирании и исследовании доказательств по делу об административном правонарушении в соответствующем кодексе.

Поскольку в производстве по делу об административном правонарушении не может быть классического понимания состязательности, государство должно стремиться обеспечить равную степень защиты прав и интересов лиц, участвующих в деле. Тем более что при выявлении административных правонарушений с помощью систем фотовидеофиксации, работающих в автоматическом режиме, исключен принцип презумпции невиновности, предполагавший юридическое «преимущество» граждан: обязанность доказывания законности привлечения лица к административной ответственности, лежит на соответствующем госоргане или должностном лице.

Необходимо разграничивать принципы равноправия и равенства сторон. Равноправие предполагает наличие у сторон спора одинаковых по виду и объему прав, т. е. это формальное равенство. В свою очередь, равенство сторон заключается в обеспечении судом фактического «справедливого баланса» между сторонами. Равенство сторон в судопроизводстве предполагает, что каждая сторона имеет возможность оспорить все доводы и доказательства другой стороны, данный принцип конституционный, поэтому отступление от него недопустимо.

Так же, по нашему мнению, граждане должны иметь право на самостоятельную защиту своих прав в рамках административного процесса. Следовательно, у гражданина также должно иметься право направлять запросы (обращения) в государственные органы, органы местного самоуправления и другие организации в рамках производства по делам об административных правонарушениях, а у последних обязанность представлять по его запросу в установленном порядке необходимую информацию, при этом направление ответа при судебном разбирательстве, должно составлять более сжатый срок, а не 30 дней предусмотренные Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02 мая 2006 г. № 59-ФЗ [3].

Особенно это актуально в рамках производства по делам об административных правонарушениях, выявленных с помощью систем фотовидеофиксации, работающих в автоматическом режиме, где бремя доказывания переходит на собственника транспортного средства.

И в заключение отметим, что в современных условиях развития общественных отношений, либерализации законодательства назрела необходимость уравнять гражданина и должностных лиц юрисдикционных органов в правах, реализовав принцип состязательности и равноправия сторон. Каждая сторона должна иметь разумную возможность представить свою позицию в условиях, которые не создают для нее существенного неудобства по сравнению с другой стороной.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
2. Шергин А. П. Процессуальная составляющая правового регулирования административной ответственности // Административное право и процесс. 2010. № 3. С. 3–7.
3. Федеральный закон от 27 июля 2010 г № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 31, ст. 4179.

Сакулина Л. Л.¹,

доцент кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент

Гречаник Е. А.²,

курсант 2 «У» курса

факультета подготовки сотрудников

для подразделений по охране общественного порядка

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ

Предоставление государственных услуг – это первостепенная и самая массовая форма взаимодействия населения с органами государственной власти. В настоящее время в Российской Федерации проходит административная реформа, которая направлена на изменение системы отношений между государственными органами исполнительной власти, подведомственными им учреждениями и гражданами государства.

Важнейшая задача в этой деятельности – развить предоставляемые услуги и повысить их значимость в жизни граждан.

Механизм предоставления государственных услуг подлежит оптимизации. Политика государства должна быть построена соответствующим образом и соответствовать современным реалиям. Также необходимо построение административно-правового анализа, соответствующего настоящему времени. Президент Российской Федерации, а также Премьер-министр заинтересованы в данной теме и направляют свою деятельность непосредственно на улучшение государственной политики в сфере предоставления государственных услуг.

Премьер-министр Михаил Мишустин на совещании с вице-премьерами заявил, что россияне смогут направлять свои обращения в министерства и ведомства через Портал государственных и муниципальных услуг. «Каждый гражданин из личного кабинета на портале сможет направлять свое обращение в министерство здравоохранения, министерство просвещения, Фонд обязательного медицинского страхования, а также в любой из органов государственной власти регионов или местного самоуправления и через портал Государственных услуг получить ответы на свои вопросы». Также он отметил, что, проводя административную реформу, важно наладить «надежный и эффективный» механизм обратной связи между государством и людьми [1].

Государственную услугу принято считать товаром, который предоставляют органы государства. Для более четкого понимания процесса предоставления услуги нужно рассмотреть понятие «государственная услуга», которое закреплено

¹ © Сакулина Л. Л., 2021.

² © Гречаник Е. А., 2021.

в ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». В статье определено, что государственная услуга – это деятельность по реализации функций соответственно федерального органа исполнительной власти государственного внебюджетного фонда, исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органа местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги [2]. Данное понятие определяет органы, принимающие непосредственное участие в предоставлении услуг.

При взаимодействии органов государственной власти, подведомственных государственных учреждений с гражданами, складываются определенные общественные отношения, которые подлежат правовому регулированию.

В связи с тем, что возникла необходимость в обеспечении информационной открытости деятельности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, а также необходимость в повышении качества предоставляемых услуг Правительство Российской Федерации утверждает Положение о федеральной государственной информационной системе «Федеральный реестр государственных и муниципальных услуг (функций)». Тем самым появилась возможность экономии как временных ресурсов, так и финансовых затрат государства на оказание услуг. Этому способствует создание порталов предоставления государственных услуг (Госуслуги, www.mos.ru и др.), в результате чего происходит автоматизация не только непосредственного процесса взаимодействия гражданина с государственными органами, но и государственных органов между собой посредством системы межведомственного взаимодействия. Таким образом, можно говорить о роботизации в сфере государственных институтов по направлению «государство – человек» [3, с. 28–30].

Возникновение необходимости упростить получение государственных услуг и сократить время их получения способствовало внедрению многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (далее – МФЦ). Такие центры имеют ряд преимуществ и просты в обслуживании. Существование этих центров оптимизирует деятельность органов исполнительной власти, посредством эффективного предоставления услуг гражданам. Ответственность за создание и организацию работы, а также обеспечение деятельности МФЦ возложены на плечи органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Многофункциональный центр принято считать современным институтом, который предполагает сокращение затрат на обработки и поиск необходимой информации. Созданные на территории Российской Федерации МФЦ обеспечивают гражданам получение услуг в одном помещении, при этом не взаимодействуя с чиновниками непосредственно. Этот подход позволяет минимизиро-

вать моральные, материальные, а также временные издержки потребителей услуг. В связи с этим популярность МФЦ стремительно растет.

В настоящее время многофункциональным центром может быть учреждение любой организационной правовой формы, соответствующее требованиям к функциям МФЦ, помещениям МФЦ, к взаимодействию МФЦ с заявителем и органами, предоставляющими государственные и муниципальные услуги, и прочим условиям, установленным законодательством Российской Федерации

Государственные услуги подлежат классификации, поскольку они имеют различные направления своей деятельности. Приведение государственных услуг в единую систему приводит еще и к повышению их качества. Такое упорядочивание облегчает уяснения понятия «государственные услуги» для граждан и для органов государственной власти, предоставляющих эти услуги. Но классифицирование государственных услуг принято считать весьма условно, так как они, будучи элементами правовой жизни общества, взаимосвязаны. Классификация имеет большое практическое значение, так как она направлена на устранение дробления отдельных государственных услуг на несколько составных, которые впоследствии могут оказываться на платной основе, что может негативно сказаться на их доступности.

Обращающиеся к государству для получения определенной услуги заявителями наделяются определенными правами, к ним относятся: получение государственной или муниципальной услуги своевременно и в соответствии со стандартом предоставления государственной или муниципальной услуги; получение полной, актуальной и достоверной информации о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронной форме; получение государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по выбору заявителя; досудебное (внесудебное) рассмотрение жалоб в процессе получения государственных и/или муниципальных услуг; получение государственных и муниципальных услуг в многофункциональном центре в соответствии с соглашениями, заключенными между многофункциональным центром и органами, предоставляющими государственные услуги, и соглашениями, заключенными между многофункциональным центром и органами, предоставляющими муниципальные услуги (далее – соглашения о взаимодействии), с момента вступления в силу соответствующего соглашения о взаимодействии. Органы, которые предоставляют услуги, имеют свои определенные права и обязанности.

На данный период времени в России предоставлением государственных услуг занимаются органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, подведомственные им учреждения; территориальные подразделения исполнительных органов государственной власти и федеральных органов исполнительной власти, а также органы местного самоуправления и подведомственные им учреждения. Также актуально внедрение информационных технологий в деятельность органов государственной власти. Предоставление государственных услуг в электронном виде позволяет снизить административное усмотрение и субъективность кадрового персонала, повысить уровень прозрачности в

процессе подготовки и принятия административных решений, а также извещения получателей услуг или контролирующего органа о процессе их реализации.

Сафронова С. С.¹,

слушатель 563 учебного взвода

международно-правового факультета

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

ПРОБЛЕМА НЕЗАКОННОГО ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН К ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Совершенствование законодательства Российской Федерации в сфере миграции, упрощающее въезд иностранцев, способствует их стремлению прибывать с целью поиска заработка. Таким образом, большой поток иностранных граждан в Россию увеличивает вероятность нелегального осуществления данными гражданами трудовой деятельности. По большей части это связано с тем, что работодателям в экономическом плане выгодно принимать на работу иностранных граждан, поскольку не приходится платить налоги, что может привести к экономическим потерям государства, да и сами иностранцы готовы трудиться за меньшую заработную плату, чем российские граждане. Данный процесс определенно повлияет на сферу занятости населения, а сами иностранцы окажутся вне зоны правового регулирования.

В целях обеспечения прав и свобод граждан, а также безопасности интересов государства законодательство Российской Федерации устанавливает обязательный порядок, в соответствии с которым осуществляется трудовая деятельность лиц, не имеющих гражданства Российской Федерации. Особое внимание уделяется вопросу обеспечения соблюдения данного порядка.

Прежде всего надо ознакомиться с нормативной базой, регулирующей трудовые отношения с участием лиц, не имеющих гражданства Российской Федерации. Для начала необходимо отметить, что трудовая деятельность граждан Российской Федерации регулируется Трудовым кодексом, который распространяется на трудовую деятельность с участием иностранных граждан. Однако этот закон не позволяет всесторонне регулировать трудовые отношения с участием иностранцев. Он лишь закрепляет, что иностранные граждане наравне с гражданами Российской Федерации имеют доступ на защиту своей трудовой деятельности, а также несут ответственность [3].

Российская Федерация уделила особое внимание трудовым отношениям, связанным с привлечением иностранной рабочей силы, поскольку на данный момент действует несколько основных базовых нормативных актов, регулирующих данную сферу. Среди них можно выделить Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, в котором содержатся отдельные нормы, регулирующие трудовые отношения между работодателями и иностранными гражданами. Помимо этого, он закрепил обязанности работодателей при привлечении к труду указанной категории лиц, а также предусматривает ответственность за нарушение установленных правил.

¹ © Сафронова С. С., 2021.

Второй базовый источник – Федеральный закон от 07 августа 2011 г. № 115 «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Этот закон один из важнейших источников, регулирующих сферу миграционных отношений. Он содержит базовую терминологию, а также закрепляет правовую основу въезда иностранных граждан, лиц без гражданства на территорию Российской Федерации для осуществления трудовой деятельности, в нем закреплены нормы, связанные с осуществлением контроля за данной деятельностью.

Третий источник регулирования трудовой деятельности иностранных граждан на территории России – постановление Правительства Российской Федерации от 11 октября 2002 г. № 755 «Об утверждении перечня объектов и организаций, в которые иностранные граждане не имеют права быть принятыми на работу», которое обозначает определенные объекты и организации, где запрещено использование труда иностранных рабочих.

Еще один источник – Договор о Евразийском экономическом союзе, регулирующий трудовые отношения с участием граждан Белоруссии, Казахстана, Армении и Киргизии, а именно что граждане указанных государств осуществляют трудовую деятельность на территории Российской Федерации без разрешительных документов.

Вышеприведенный перечень источников регулирования трудовой деятельности с участием иностранцев не исчерпывающий. Несмотря на достаточно большой объем нормативных актов, регулирующих данную область, Российское законодательство немного отстает от темпов развития трудовой миграции в целом, что затрудняет регулирование данных отношений. Однако развития межведомственных связей в области миграции недостаточно [10]. Еще один фактор, приостанавливающий процесс регулирования миграционных отношений, связан с неоднократной передачей полномочий в сфере миграции от одного органа другому.

Помимо этого нормы, регулирующие миграционные отношения, находятся в конституционном, международном, административном и гражданском отраслях, что так же создает трудности в регулировании данных отношений. Наличие достаточно немалого количества нормативных актов, относящихся к данной области, создает трудности в восприятии и поиске положений, необходимых для незамедлительного урегулирования возникающих вопросов.

Целесообразно рассмотреть предложение об упорядочении множества правовых актов и принятии одного отдельного закона, предметом которого выступали бы отношения только в сфере миграции, в частности и регулирование иностранной рабочей силы на территории Российской Федерации.

Многие работодатели охотно нанимают на работу иностранных граждан, поскольку они без каких-либо упреков трудятся на низкоквалифицированных должностях, в отличие от российских граждан. В свою очередь работодатели рассчитывают сэкономить на таких гражданах, так как они работают за меньшие деньги, чем граждане Российской Федерации. Поэтому большинство работодателей привлекают к трудовой деятельности иностранных граждан из стран ближнего зарубежья: Азербайджана, Таджикистана, Узбекистана и Молдавии.

В связи с этим, труд иностранных работников берется под контроль законодательства.

Чтобы привлечь иностранного гражданина на работу, надо соблюдать закрепленный законодательством порядок их привлечения [11], которое зависит от статуса иностранного гражданина: временно пребывающий, временно проживающий и постоянно проживающий [4]. Поскольку статус разный, то и порядок привлечения и оформления на работу будет различаться. Непосредственно сам процесс привлечения и использования зависит от того, в каком порядке прибыл иностранный гражданин: визовом или безвизовом.

Для граждан ближнего зарубежья в соответствии с действующим законодательством виза не требуется [6], и они могут быть приняты на работу на основании патента без дополнительных разрешений.

Что же касается иностранцев из дальнего зарубежья, то требуется получение визы, однако для осуществления трудовой деятельности им нужно иметь обыкновенную рабочую визу. При наличии иных виз осуществлять трудовую деятельность данный гражданин не вправе. Чтобы получить рабочую визу, работодатель должен подать ходатайство о выдаче приглашения на въезд данного гражданина в Российскую Федерацию, после чего получить разрешение о привлечении гражданина на работу [4]. Действия работодателя по данному разрешению закреплены в приказе МВД России [7].

Иностранному гражданину, имеющему вид на жительство или разрешение на временное проживание в России, патент или разрешение на работу не требуется. Процесс привлечения данных граждан простой, никаких разрешительных документов в данном случае не потребуется [4].

Существует особый порядок привлечения иностранного гражданина на работу, связанный с высококвалифицированными специалистами. Работодатель подает ходатайство о привлечении такого специалиста, к которому прикладываются копия паспорта иностранного гражданина, трудовой договор и письменное обязательство оплатить расходы, связанные с выдворением или депортацией этого специалиста.

Законодательство Российской Федерации наделяет полномочиями различные органы исполнительной власти в сфере миграционных отношений, поскольку их предметом, в большей или меньшей степени, как раз и выступают эти отношения. Основным органом исполнительной власти по выработки миграционной политики признается МВД Российской Федерации, которое формирует ее основные направления, основываясь на правоохранительной деятельности. Помимо этого под его контролем находится деятельность подразделений по вопросам миграции.

Рассмотрим такое правонарушение, как незаконное привлечение иностранных граждан к трудовой деятельности. Оно закреплено в ст. 18.15 Кодекса об административных правонарушениях, содержащей три состава.

Трудовой деятельностью иностранного гражданина признается его работа на основании трудового договора. Допуск к выполнению работ или оказанию услуг именуется как привлечение к трудовой деятельности.

Объективную сторону правонарушения составляют действия (бездействие) работодателя, повлекшие нарушение или несоблюдение порядка оформления на работу иностранного гражданина.

Предмет посягательства данной нормы – требования законодательства о наличии у иностранного гражданина разрешительных документов и сведений, в них содержащихся, разрешения на привлечение гражданина к трудовой деятельности, а также уведомление в уполномоченные органы о привлечении лица на работу. Но не на всех иностранных граждан распространяется разрешительный порядок [4].

Субъектами правонарушений по соответствующей статье выступают работодатели.

Субъективную сторону данного правонарушения составляют деяния, совершенные как с умыслом, так и по неосторожности.

В случае если работодатель незаконно привлекает к трудовой деятельности не одного, а двух и более лиц (иностранных граждан), то данный работодатель привлекается к ответственности за каждого незаконно принятого гражданина отдельно. Такое требование распространяются и в случае привлечения к трудовой деятельности иностранных лиц на торговых объектах [14].

Дела по данным административным правонарушениям могут рассматриваться судьями либо должностными лицами уполномоченных органов. Должностные лица этих органов составляют протоколы по данным правонарушениям [2].

Рассматриваемое правонарушение состоит из мер административного принуждения, а они состоят из мер пресекающего характера и мер административного взыскания. Еще одна мера принуждения – административное выдворение, которое, в отличие от остальных, применяется не к работодателям, а к самим иностранным гражданам [13].

В качестве средств принудительного прекращения правонарушений с последующим предотвращением последствий и созданием условий для привлечения виновных лиц к ответственности используются меры административного пресечения, выразившиеся во временной приостановке деятельности до 90 суток по основаниям, предусмотренным законом [2]. Такую меру назначает суд.

Теперь рассмотрим меру административного взыскания. Ее особенность заключается в санкционированном характере, а также преобладанием воспитательного воздействия. Эта мера возможна при наличии постановления или решения [12].

При наложении мер административного взыскания следует учитывать важные критерии:

- общественную опасность и вред, причиненный в результате правонарушения;
- личные характеристики правонарушителя (смягчающие и отягчающие обстоятельства, а также имущественное положение).

Эти критерии существуют не только в теории, но и активно применяются на практике.

Так, индивидуальный предприниматель без разрешительных документов привлек к трудовой деятельности гражданина Узбекистана в качестве мойщика автомобилей, за что был привлечен к административной ответственности в виде штрафа в размере 250 тыс. руб. Данный индивидуальный предприниматель подал жалобу в арбитражный суд об уменьшении стоимости штрафа, ссылаясь на имущественное положение и представил доказательства. Суд, учитывая данные доказательства, согласился с доводами отом, что данный штраф не соответствует степени общественной опасности и установил новый штраф в размере 125 тыс. руб. [8].

Вышеперечисленные меры помогают работодателю отчитываться о своем неправомерном поведении и понести административную ответственность.

Теперь перейдем к подробному рассмотрению административной ответственности за изучаемое правонарушение.

Меры административного пресечения (приостановление деятельности) и административного взыскания (штраф) применяются за следующие правонарушения:

Зв привлечение иностранных работников без разрешения на работу или патента; по профессии, не указанной в вышеперечисленных документах; вне пределов субъекта, где были выданы соответствующие документы.

За привлечение иностранных работников к трудовой деятельности без разрешения на их привлечение.

За привлечение иностранных работников без соответствующего уведомления или с его нарушением о заключении/прекращении трудового договора.

За привлечение высококвалифицированных специалистов без уведомления или нарушение его порядка или формы об исполнении обязательств по выплате заработной платы. В данном случае применяется мера административного взыскания.

За предоставление на территории торгового объекта торгового местинностранцу либо выдача ему разрешения на ее осуществление.

За предоставление на территории торгового объекта торгового места другому работодателю, использующему без разрешения труд иностранцев, либо привлекают их безразрешения на работу или патента.

За несоблюдение ограничений на осуществление отдельных видов деятельности [2].

Проанализировав диспозиции норм, предусматривающих административную ответственность за незаконное привлечение иностранцев, а также изучив меры административного принуждения в возникающих правоотношениях, обусловлена необходимость присоединить к ст. 18.15 Кодекса об административных правонарушениях деяния, предусмотренные п. 1 ст. 18.16 и п. 1 ст. 18.17, поскольку данные отношения непосредственно связаны со общей нормой.

Рационально предусмотреть административную ответственность самому правонарушителю за использование своего трудового патента вне пределов субъекта, в котором он его получил.

Таким образом, был проанализирован перечень источников, непосредственно регулирующих трудовые отношения с участием иностранных граждан. На

данный момент развитие законодательства в сфере миграции немного отстает от темпов ее развития. Наличие достаточного немалого числа нормативных актов, относящихся к данной области, а также нахождение самих норм в различных отраслях права создают трудности в урегулировании возникающих вопросов. Целесообразно рассмотреть предложение об упорядочении множества правовых актов и принятии одного отдельного закона в сфере миграции, в частности и регулировании иностранной рабочей силы на территории Российской Федерации.

Проанализировав диспозиции норм, предусматривающих административную ответственность за незаконное привлечение иностранцев, а также изучив меры административного принуждения в возникающих правоотношениях, обусловлена необходимость присоединить к статье 18.15 Кодекса об административных правонарушениях деяния, предусмотренные п. 1 ст. 18.16 и п. 1 ст. 18.17, поскольку данные отношения имеют непосредственную связь со общей нормой.

Поскольку в действующем законодательстве не предусмотрена ответственность иностранного гражданина (работника) за привлечение его к трудовой деятельности не в том субъекте, где он получил патент, а работодатель привлекается к ответственности за привлечение такого иностранного гражданина, рационально предусмотреть административную ответственность самому правонарушителю за использование трудового патента вне пределов субъекта в котором он его получил.

Список литературы

1. Договор о Евразийском экономическом союзе : подписан 29 мая 2014 г. в Астане) // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. URL: <http://www.eurasiancommission.org/> (дата обращения: 05.06.2014).
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Российская газета. 2001. № 256. 31 дек.
3. Трудовой кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ // Российская газета. 2001. № 256. 31 дек.
4. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 30, ст. 3032.
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 11 октября 2002 г. № 755 «Об утверждении перечня объектов и организаций, в которые иностранные граждане не имеют права быть принятыми на работу» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 41, ст. 3996.
6. Постановление Правительства Российской Федерации от 09 июня 2003 г. № 335 «Об утверждении Положения об установлении формы визы, порядка и условий ее оформления и выдачи, продления срока ее действия, восстановления ее в случае утраты, а также порядка аннулирования визы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 24, ст. 2329.

7. Приказ МВД России от 01 ноября 2017 г. №827 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

8. Постановление Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда от 10 мая 2018 г. № 16АП-1141/2018 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

9. Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации / отв. ред. Ю. П. Орловский. 8-е изд., исп., доп. и перераб. М.: КОНТРАКТ, 2019.

10. Дзьоник Д. В. Административная ответственность юридических лиц за незаконное привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства // Миграционное право. 2017. № 3. С. 7–12.

11. Доклад по результатам правоприменительной практики, статистике типовых и массовых нарушений, а также руководства по соблюдению обязательных требований в сфере миграции (утв. МВД России 21.12.2018) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

12. Ермошина Е. Л. Прием на работу иностранных граждан, временно пребывающих в Российской Федерации // Руководитель бюджетной организации. 2017. № 11. С. 62–71.

13. Серебрякова Е. А. Иностранцы работники: соблюдаем административные формальности. М. : Редакция « Российская газета», 2018. Вып. 14.

14. Ковшевацкий В. И. Теоретико-прикладные проблемы реализации административно-правовых запретов в отношении государственных служащих // Административно-правовые отношения. 2020. С. 149–152.

Семенова А. А.¹,

слушатель 5 курса Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Бондарь Е. О.²,

заместитель начальника кафедры

административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент

ОБЯЗАТЕЛЬНЫЕ И ФАКУЛЬТАТИВНЫЕ ПРИЗНАКИ СУБЪЕКТИВНОЙ СТОРОНЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ ДЛЯ КВАЛИФИКАЦИИ ПРОТИВОПРАВНОГО ДЕЯНИЯ

Актуальность темы исследования состоит в том, что правонарушение является уникальным явлением. Данное явление сопровождает человека на протяжении всей его жизни. Еще самые первые сообщества людей установили в рамках своих общин определенные правила поведения. Учитывая, что само по себе правонарушение многоаспектно, его осмысление следует проводить с разных точек зрения и аспектов, каждый из которых может раскрыть ту либо иную сторону исследуемой категории.

Правонарушение – это такое социальное явление, которое на протяжении развития цивилизации постоянно вызывало интерес ученых. Теоретическое осмысление самого правонарушения предшествовало юридическому пониманию данной категории. Большое значение на современном этапе имеет уяснение юридического состава правонарушения, куда включена и субъективная сторона административного правонарушения.

На современном этапе субъективная сторона административного правонарушения сложный для понимания элемент, поскольку субъективная сторона отражает внутренний мир человека, который не так просто понять и представить в определенных рамках. Каждый человек отличается не только физическими данными, но и духовными началами, которые у каждого человека формируются от рождения и до смерти.

Тем самым на современном этапе определение и признаки субъективной стороны административного правонарушения значения не утрачивают, данную категорию и дальше следует изучать, чтобы более точно понимать, какие именно интеллектуальные, волевые и эмоциональные процессы протекают, в то время как человек совершает административное правонарушение.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) административным правонарушением признает виновными как действия, так и бездействие физических и юридических лиц, за что кодекс либо

¹ © Семенова А. А., 2021.

² © Бондарь Е. О., 2021.

законодательство субъектов Российской Федерации устанавливает соответствующую ответственность.

Субъективная сторона выражается в разнообразных волевых и эмоциональных моментах, в их разном сочетании применительно как непосредственно к самому правонарушению, так и к его последствиям или к обстоятельствам, которые предшествовали совершению правонарушения.

Как мы ранее отметили, в большей части случаев мотив, цели и эмоции относятся к факультативным признакам субъективной стороны правонарушения. Однако так можно говорить, когда данные признаки рассматриваются в теоретическом аспекте. Касательно же реальной субъективной стороны деяния вина выступает в качестве обязательной категории, в то время как эмоциональное состояние, мотивы и цели субъекта будут признаками, сопровождающими любое правонарушение, как и любое преступление, если рассматривать эти признаки с точки зрения уголовного права. Данные признаки в рамках определенного состава могут подразумеваться или относиться к обязательному признаку состава, но тогда в этом понимании они не будут носить факультативного характера.

Формирование у субъекта отношения к содеянному происходит в связи с объективными обстоятельствами через их оценку и понимание и может изменяться даже в процессе совершения правонарушения, что, например, происходит, когда совершается один вид правонарушения, но затем он перерастает в совершенно иное правонарушение. Формирование у субъекта отношения к содеянному будет результатом его психической деятельности. Субъективная сторона правонарушения, как и его объективная сторона, объект и субъект имеют такое же важное значение для квалификации деяния.

В статьях КоАП РФ, определяя форму вины, умысел или неосторожность, говорится о психическом отношении лица к таким признакам объективной стороны правонарушения, как общественная опасность действия или бездействия и последствия. Это стало основанием для того, чтобы субъективная сторона рассматривалась как модель объективной стороны состава правонарушения в психике лица. Однако такое определение не точно, так как субъективная сторона включает психическое отношение субъекта к признакам как объективной стороны, так и объекта.

Мотив является факультативным признаком состава правонарушения, как и его цель.

Мотив представляет собой внутреннее побуждение субъекта, которым он руководствуется, когда совершает конкретное правонарушение. Мотив может выражаться в ненависти или корысти, в мести или обиде, в стремлении субъекта к материальной обеспеченности и пр.

Понятие мотива может раскрывать разные стороны активности субъекта:

- активный волевой акт;
- ряд волевых актов.

При помощи мотива можно определить содержание всех без исключения видов деятельности лица, его нравственные, моральные и даже политические

взгляды и социальную роль в рамках общества, где субъект осуществляет свою деятельность.

При этом в психологии указывают не только на мотивы, но и на мотивацию. Мотивация в рамках психологии понимается по-разному. Есть мнение, что мы имеем дело с совокупностью процессов, которые отвечают за деятельность и за побуждение. Есть и иная позиция, что мотивация является психическим явлением, которое является совокупностью мотивов.

В отличие от понятия мотива, понятие цели относится к понятию философскому, нежели к психологическому и тем более правовому.

С этимологической позиции цель – это то, к чему субъект непосредственно стремится, чего он хочет достичь своим поведением, цель определяет и пределы таких достижений, и намерения, которые лицо собирается впоследствии воплотить в реальную действительность.

В административном праве цель правонарушения результат, к которому стремится субъект при совершении правонарушения, это и представление о таком результате, и мысленная модель будущего результата, и связь субъективной стороны правонарушения с объектом, как отражение последнего в сознании виновного в виде ожидаемого результата.

Цель следует отнести и к продукту воли субъекта, совершающего правонарушение. Цель при совершении правонарушения формируется на самом первом этапе. При этом субъект не только ставит перед собой конкретную цель, он еще и определяет необходимые для ее достижения средства, способы и орудия, и тогда цель станет признаком объективной стороны состава, т. е. предопределяет способ совершения деяния и средства, при помощи которых его можно совершить.

Следовательно, учитывая сказанное, однозначно считаем, что мотив не цель, не имеет представления о результате будущего деяния, особенно если принять во внимание, что очень часто лицо совсем никаких целей при совершении правонарушения не ставит. Мотив не выступает в том качестве, ради чего субъект совершает действие и в чем смысл такого действия. Цель же не входит в мотив, однако свое место может занимать в мотивации, именно в процессе мотивации могут ставиться цели и могут быть изменены.

Деление элементов субъективной стороны правонарушения на обязательные и факультативные следует признать теоретической конструкцией. Очевидно, что реальная субъективная сторона правонарушения предполагает в любом случае наличие вины, цели, мотива и эмоций, которые могут прямо закрепляться в рамках административного законодательства или подразумеваться.

Список литературы

1. Ковшевацкий В. И. Проблемы классификации запретов в административно-деликтном праве // Полиция и общество: проблемы и перспективы взаимодействия. 2020. № 2. С. 105.

*Сергеев М. В.¹,
старший преподаватель кафедры
деятельности ОВД в особых условиях
Омской академии МВД России*

К ВОПРОСУ О ФУНКЦИЯХ ПАТРУЛЬНО-ПОСТОВОЙ СЛУЖБЫ ПОЛИЦИИ

В процессе практической деятельности подразделения, осуществляющие патрульно-постовую службу, выполняют отдельные функции полиции, функции патрульно-постовой службы, а строевые подразделения дорожно-патрульной службы ГИБДД и вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации, будучи основными силами обеспечения правопорядка в общественных местах, дополнительно специальные задачи и функции.

Для полноценного анализа функций патрульно-постовой службы полиции, рассматривая их в разрезе реформирования и возможного слияния строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции, дорожно-патрульной службы ГИБДД и вневедомственной охраны Росгвардии, их целесообразно исследовать применительно к классификации функций, которую предложил А. Н. Бадмаев (для подразделений милиции), разделив их на шесть групп: 1) административная; 2) административно-юрисдикционная; 3) содействия подразделениям полиции, государственным органам правоохранительной и неправоохранительной направленности, органам местного самоуправления и общественности; 4) профилактическая; 5) оперативно-розыскная [1, с. 16], добавив в дальнейшем 6) уголовно-процессуальную [1, с. 21].

В деятельности патрульно-постовой службы мы можем выделить четыре группы функций: административная, административно-юрисдикционная, содействия и профилактическая. У А. Н. Бадмаева, в его определении, отсутствует административно-юрисдикционная функция, он рассматривает административно-юрисдикционную функцию в узком смысле, не включая в ее деятельность по задержанию правонарушителей и составлению процессуальных документов, оставляя лишь деятельность по рассмотрению дел об административных правонарушениях и принятию по ним решений, что, при классификации функций неверно, а лишь расширяет границы административной функции.

Далее охарактеризуем каждую из указанных нами функций в деятельности патрульно-постовой службы.

Административная функция проявляется в исполнительно-распорядительной деятельности патрульно-постовых нарядов по отношению к гражданам и организациям в целях охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, обеспечения правопорядка при массовых мероприятиях, в выполнении задач, определенных планами на военное время и действий при чрез-

¹ © Сергеев М. В., 2021.

вычайных ситуациях и обстоятельствах, при проведении контртеррористических операций.

Административно-юрисдикционная функция имеет широкое значение. В. В. Головкин считает, что: «административно-юрисдикционная деятельность осуществляется специальными субъектами, ее результат – упорядочение общественных отношений и привлечение виновных лиц к административной ответственности. Административно-юрисдикционный процесс включает принудительную, регулятивную, правоприменительную и правонаделительную деятельность» [2, с. 17]. Данная функция проявляется в действиях нарядов по пресечению противоправных деяний и задержанию лиц, совершивших преступления по горячим следам, активному предотвращению преступлений и административных правонарушений, выявлению обстоятельств, способствующих их совершению, и в пределах своей компетенции принятию мер к устранению данных обстоятельств. Проведенное анкетирование сотрудников, осуществляющих охрану общественного порядка и безопасности в общественных местах, показало, что 25 % опрошенных не уверены в своих действиях при выполнении именно административно-юрисдикционной функции, что говорит о низком уровне правового регулирования действий сотрудников полиции и о необходимости повышения профессиональной подготовки сотрудников.

Функция содействия в деятельности патрульно-постовой службы в течение последних лет выходит на ведущие роли и будет залогом успешного решения основной задачи службы, а именно охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в общественных местах. Проявляется эта функция в деятельности по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан от преступных и иных противоправных посягательств; оказании помощи гражданам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также находящимся в беспомощном либо ином состоянии, опасном для жизни и здоровья; принятию неотложных мер по спасению людей и оказанию им в установленном порядке доврачебной помощи при авариях, катастрофах, пожарах, стихийных бедствиях и иных чрезвычайных ситуациях и обстоятельствах; взаимодействию с гражданами по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности; взаимодействию с другими службами и подразделениями полиции. При этом проведенный опрос показал, что более половины сотрудников полиции считают уровень взаимодействия между правоохранительными подразделениями, осуществляющими охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, недостаточно высоким, что говорит о необходимости его совершенствования и имеющихся организационных проблемах.

Профилактическая функция проявляется в участии в пределах своей компетенции в мероприятиях по профилактике и предупреждению преступлений и иных правонарушений, осуществляемых по линии других подразделений органов внутренних дел, правоохранительных органов, органов государственной власти. В подавляющем большинстве случаев уже сам факт нахождения в общественном месте работника полиции в установленной форме одежды оказывает сдерживающее воздействие на нарушителей общественного

порядка, способствуя предупреждению нарушений, и вселяет в граждан уверенность в безопасности и надежной защите их прав и личного достоинства [4, с. 203–208], поэтому эффективная реализация профилактической функции обеспечивается постоянным присутствием сотрудников патрульно-постовой службы в общественных местах.

Анализируя функции дорожно-патрульной службы ГИБДД [3, с. 186], можно сделать вывод о том, что в ее деятельности, так же как и в деятельности патрульно-постовой службы полиции, находят проявление административная функция, административно-юрисдикционная функция, функция содействия подразделениям полиции, государственным органам, органам местного самоуправления и общественности, а также профилактическая функция, что говорит о возможном слиянии рассматриваемых подразделений на функциональном уровне.

При решении вопроса о возможном слиянии строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции и дорожно-патрульной службы ГИБДД ряд специальных функций: контроль за эксплуатационным состоянием и обустройством улично-дорожной сети; разработка мер реагирования и предложений, направленных на сокращение числа дорожно-транспортных происшествий; информирование населения о складывающейся обстановке с аварийностью; осуществление мероприятий по сопровождению транспортных средств, должны отойти профильным подразделениям ГИБДД (технического надзора, пропаганды безопасности дорожного движения, организационно-аналитическим, сопровождения).

В соответствии с положениями Закона о Росгвардии и Наставления по организации службы строевых подразделений вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации функции строевых подразделений вневедомственной охраны не обозначены, что негативно отражается на формировании их компетенции.

При этом практическая направленность деятельности строевых подразделений вневедомственной охраны позволяет утверждать о проявлении сходного набора групп функций, как и у строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции и дорожно-патрульной службы ГИБДД.

Анализируя содержание функций рассматриваемых подразделений, следует вывод о том, что функции строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции отражают социальную направленность всех подразделений, осуществляющих патрульно-постовую службу. При функциональном слиянии подразделений и создании объединенной патрульной службы полиции она должна выполнять задачи и функции всех подразделений, входящих в ее состав, за отдельными исключениями функций, которые напрямую не связаны с выполнением основной задачи – охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности на улицах, объектах транспорта и иных общественных местах.

Список литературы

1. Бадмаев А. Н. Основные направления деятельности милиции общественной безопасности: службы участковых уполномоченных милиции, патрульно-постовой службы милиции и дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения (на материалах практики Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2006.
2. Головки В. В. Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел в области дорожного движения : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008.
3. Егоров Г. Г. Проблемы обеспечения дорожной безопасности сотрудниками дорожно-постовых служб ГИБДД России // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2016. № 2. С. 183–189.
4. Сватенко С. В., Ваньков А. В. Пути совершенствования патрульно-постовой службы полиции территориального органа МВД России на районном уровне // Актуальные вопросы тактики охраны общественного порядка и общественной безопасности. Иркутск, 2017. С. 203–208.

Сидоров Э. Т.¹,

*профессор кафедры административного права
и административной деятельности полиции*

Московского областного филиала

*Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЭФФЕКТИВНОСТИ И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСАВТОИНСПЕКЦИИ

Объективная оценка конечного результата является обязательным условием любой управленческой деятельности органов государственной власти. Об эффективности управленческой деятельности можно судить по реальному изменению состояния управляемых объектов. Таким образом, чтобы судить об эффективности деятельности какого-либо органа государственной власти, необходимо установить соответствие результата данной деятельности поставленным целям.

При оценке деятельности Госавтоинспекции необходимо исходить из целей, которые определены рядом руководящих документов в качестве задач. Так ст. 1 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О безопасности дорожного движения» главной задачей государственных органов власти, участвующих в обеспечении безопасности дорожного движения (далее – ОБДД), является защита имущественных и личных неимущественных интересов граждан, общества и государства от последствий дорожно-транспортных происшествий» [1]. В Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 гг. задача по ОБДД более конкретизирована и имеет уже количественное значение, предусматривающая снижение смертности из-за дорожно-транспортных происшествий к нулевому уровню [3].

В последнее время прослеживается негативная тенденция повышения агрессивности в поведении водителей [4]. Проведенный социологический опрос участников дорожного движения показал, что сознательно нарушают Правила дорожного движения почти 50 % водителей, что характерно проявляется на примере выявления нарушений скоростного режима. При этом количественный показатель выявленных правонарушений 15 лет назад составлял около 7 млн, то в настоящее время количество административных правонарушений в этой области составляет более 50 млн.

Поэтому состояние безопасности дорожного движения остается в нашей стране одной из острейших социально-экономических проблем, которая еще не решена.

Все это свидетельствует о том, что уровень административной деликтности в области дорожного движения в будущем будет не только не снижаться, а на-

¹ © Сидоров Э. Т., 2021.

оборот, повышаться. Это требует адекватного реагирования со стороны законодательных органов власти в издании нормативных правовых актов в этой области. В частности, в настоящее время в обществе рассматриваются новые законы об административной ответственности.

Деятельность подразделения Госавтоинспекции должна оцениваться по уровню обеспечения безопасности дорожного движения на обслуживаемом участке. В настоящее время уровень безопасности дорожного движения определяется состоянием количеством дорожно-транспортных происшествий с погибшими и пострадавшими.

Для этого Госавтоинспекция обладает широкими правами, среди которых важное значение имеет правомочие по привлечению виновных лиц в совершении административных правонарушений в сфере ОБДД (пп. «п» п. 12 «Положения о Госавтоинспекции») [2].

Вопросы осуществление административно-юрисдикционной деятельности всегда имели актуальное значение и исследовались многими учеными-административистами: Н. П. Балашовой, В. В. Головки, Д. В. Горбуновым, Б. Р. Зуевым, С. М. Зыряновым, В. И. Майоровым, Б. В. Россинским и др.

Результативность административно-юрисдикционной деятельности Госавтоинспекции зависит от многих факторов. Оценка эффективности деятельности подразделений ГИБДД, как правильно указывал Ю. Е. Аврутин, имеет важное значение для повышения эффективности ее проведения. Она оказывает стимулирующее воздействие на руководителей как самих подразделений ГИБДД, так и органов внутренних дел, давая им необходимый ориентир в достижении поставленных целей и задач.

Важность административно-юрисдикционной деятельности Госавтоинспекции и у большинства руководителей международных организаций не вызывает сомнений. В качестве примера можно привести мнение президента Международной автомобильной федерации (FIA), спецпосланника Генерального секретаря ООН по безопасности дорожного движения Жана Тодта, который одной из основных причин высокой смертности на дорогах в России назвал недостаточную эффективность правового преследования нарушителей [10, с. 64–67].

В настоящее время в подразделениях Госавтоинспекции не осуществляется отдельная оценка административно-юрисдикционной деятельности Госавтоинспекции. Используемая «Методика ведомственной оценки деятельности территориальных органов МВД России на региональном уровне по обеспечению безопасности дорожного движения», утв. распоряжением МВД России от 31 августа 2018 г. №1/10064, а на ее основе и издаваемые территориальными органами МВД России по субъектам Российской Федерации приказы оценивают лишь отдельные вопросы производства по делам об административных правонарушениях в этой области. В используемой ежегодно статистической оценке деятельности У(О) МВД России по вопросам, отнесенным к компетенции Госавтоинспекции, анализу подлежат выявленные подразделениями Госавтоинспекции лишь отдельные виды административных правонарушений в этой области Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

(далее – КоАП РФ), например предусмотренных такими статьями, как 12.8 КоАП РФ, 12.26 КоАП РФ.

Как отмечается рядом ученых (А. И. Трусовым, Ю. Н. Кочеровым, А. Н. Димитровым) отмечают, что бывает ситуация, в которой повышение количества выявленных подразделениями Госавтоинспекции административных правонарушений зачастую лишь создает иллюзию повышения безопасности в сфере дорожного движения [9, с. 57–60]. А установление показателей, оценивающих среднюю нагрузку сотрудников полиции по выявлению административных правонарушений, не позволяет представить реальную картину в вопросе защищенности состояния правопорядка на обслуживаемой территории. Следствием чего основные задачи производства по делам об административных правонарушениях не могут быть реализованы в полном объеме [2, с. 12].

Данные виды административных правонарушений лишь частично влияют на дорожно-транспортную аварийность, при рассмотрении которой нужно учитывать все элементы системы «водитель – автомобиль – дорога – среда».

Проведенный сотрудниками Научного центра безопасности дорожного движения МВД России анализ дорожно-транспортной аварийности за 9 мес. 2020 г. показал, что основными причинами ДТП с погибшими и пострадавшими в Российской Федерации были следующие [5].

Так из-за нарушения водителями транспортных средств правил в сфере ОБДД произошло девять из десяти ДТП (88,7 % общего количества ДТП). При этом каждый четвертый смертельный случай в ДТП, произошел из-за участия водителей, управляющих транспортными средствами в состоянии опьянения (26,5 %).

Количество ДТП из-за технической неисправности транспортного средства составило всего лишь 9,1 %.

Но данные цифры зачастую скрывают, что данная категория ДТП содержит высокий уровень латентности. Для установления в качестве причины ДТП «технической неисправности транспортного средства» от сотрудника органов внутренних дел, проводящего расследование по данному факту, требуется высокий профессионализм и необходимое техническое обеспечение. Не всегда на месте ДТП можно установить, что неисправность детали или агрегата стала причиной, а не следствием происшествия.

Высокий уровень аварийности внесла и подсистема «Дорога». Как указывается в Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 гг., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 января 2018 г. № 1-р, за период с 2006 по 2016 г. количество ДТП, совершенных из-за неудовлетворительного транспортно-эксплуатационного состояния улично-дорожной сети и загородных дорог возросло в два раза. И за 9 мес. 2020 г. по этой причине произошло более третьей части всех ДТП, что составило в удельных показателях 35,5 %.

Проведенный анализ приводит к выводу, что в настоящее время назрела необходимость подготовки методики, которая позволяла бы количественно оценивать административно-юрисдикционную деятельность подразделения Госавтоинспекции. В основе такой методики должны быть разработаны критерии,

которые, с одной стороны, отражали бы основные задачи производства по делам об административных правонарушениях, а с другой, имели бы взаимосвязь с основными причинами ДТП. Для их достоверности такие критерии должны обеспечиваться большим количеством показателей, объективно и полно характеризующие исследуемый объект.

Однако стремление охватить все аспекты административно-юрисдикционной деятельности может привести к «раздуванию» перечня разработанных критериев, что содержит опасность размывания ее оценки и дает возможность для манипуляций [7, с. 93].

Б. Е. Власовым отмечается, что «роль обоснованности избираемых критериев и показателей оценки деятельности полиции огромна, так как именно с их помощью становится возможным отличать эффективно функционирующую систему от неэффективной, а также направлять ее деятельность и в целом развитие в соответствии с подлинным назначением» [3, с. 12].

Критерии оценки данной деятельности Госавтоинспекции необходимо разделить на две группы. В первую группу должны войти критерии, которые отражают задачи законодательства об административных правонарушениях (ст. 1.2 КоАП РФ) и производства по делам об административных правонарушениях (ст. 24.1 КоАП РФ).

- критерий №1 «Законность» (Кэ1);
- критерий №2 «Обоснованность» (Кэ2);
- критерий №3 «Исполнение» (Кэ3);
- критерий №4 «Предупреждение» (Кэ3).

Критерии и показатели, позволяющие количественно их установить, представлены в табл. 1.

Таблица 1

**Критерии отражающие уровень достижения
подразделением Госавтоинспекции задач производства
по делам об административных правонарушениях**

№ п/п	Наименование показателя	Алгоритм показателя
1	2	3
Критерий 1 «Законность»		
1	Сведения об общем количестве вынесенных в подразделении ГИБДД постановлений о назначении административных наказаний и о прекращении производства по делу об административных правонарушениях (<i>Побиц</i>)	$K_{э1} = \frac{Побиц - Потм}{Побиц}$
2	Сведения о количестве отмененных в подразделении ГИБДД постановлений как незаконных (<i>Потм</i>)	
Критерий 2 «Обоснованность»		
1	Сведения об общем количестве вынесенных	

	в подразделении ГИБДД постановлений о назначении административных наказаний (Пок)	Кэ2 = $\frac{\text{Пок} - \text{Пиэм}}{\text{Пок}}$
2	Сведения о количестве измененных в подразделении ГИБДД постановлений как необоснованных (Пиэм)	
Критерий 3 «Исполнение»		
1	Сведения об общем количестве вынесенных в подразделении ГИБДД постановлений о назначении административных наказаний (Пок)	Кэ3.1 = $\frac{\text{Пок} - \text{Паш}}{\text{Пок}}$ Кэ3.1 = $\frac{\text{Пок} - \text{Ппред}}{\text{Пок}}$
2	Сведения о количестве неисполненных постановлений о назначении административного наказания в виде административного штрафа (Паш)	
3	Сведения о количестве неисполненных постановлений о назначении административного наказания в виде предупреждения (Ппред)	
Критерий 4 «Предупреждение»		
1	Сведения об общем количестве вынесенных в подразделении ГИБДД постановлений о назначении административных наказаний (Пок)	Кэ4.1 = $\frac{\text{Пок} - \text{Ппов}}{\text{Пок}}$
2	Сведения о количестве вынесенных постановлений за повторное совершение административного правонарушения (Ппов)	
3	Сведения о количестве вынесенных постановлений за квалифицированный состав административного правонарушения (Пкв)	Кэ4.2 = $\frac{\text{Пок} - \text{Пкв}}{\text{Пок}}$

Вторая группа критериев «Причины» должна показывать зависимость административно-юрисдикционной деятельности подразделения Госавтоинспекции с видами совершенных на обслуживаемом участке ДТП. При этом критерии «Причина» разделяются на две группы, одна из которых характеризует уровень конкретных видов совершенных административных правонарушений, повлекших ДТП (аварийные критерии), а вторая группа должна включать критерии, позволяющие охарактеризовать деятельность подразделения ГИБДД по пресечению административных правонарушений, которые могут повлечь совершение ДТП (неаварийные критерии).

Критерии отражающие взаимосвязь выявленных административных правонарушений с уровнем совершаемых ДТП

№ п/п	Наименование показателя	Алгоритм показателя
1	2	3
Критерий 5 «Причины»		
5.1 Аварийные		
1	Сведения об общем количестве ДТП с пострадавшими на обслуживаемом участке (Кдтп общ)	
2	Сведения о количестве ДТП по причине управления транспортным средством в состоянии опьянения (Кдтп н/с)	$K_{э5.1a} = \underline{K_{дтп\ общ}} - \underline{K_{дтп\ нс}}$ Кдтп общ
3	Сведения об общем количестве ДТП по причине нарушения правил проезда железнодорожного переезда (Кдтп жд)	$K_{э5.2a} = \underline{K_{дтп\ общ}} - \underline{K_{дтп\ ж/д}}$ Кдтп общ
4	Сведения об общем количестве ДТП по причине нарушения установленной скорости движения (Кдтп ск)	$K_{э5.3a} = \underline{K_{дтп\ общ}} - \underline{K_{дтп\ ск}}$ Кдтп общ
5	Сведения об общем количестве ДТП по причине технической неисправности транспортного средства (Кдтп тн)	$K_{э5.4a} = \underline{K_{дтп\ общ}} - \underline{K_{дтп\ тн}}$ Кдтп тн
5.2 Неаварийные		
1	Сведения о количестве вынесенных постановлений о назначении административного наказания за управление транспортным средством в состоянии опьянения (Пн/с)	$K_{э5.1} = \underline{P_{общ}} - \underline{P_{н/с}}$ Побщ
2	Сведения о количестве вынесенных постановлений за нарушение правил проезда железнодорожного переезда (Пж/д)	$K_{э5.2} = \underline{P_{общ}} - \underline{P_{ж/д}}$ Побщ
3	Сведения о количестве вынесенных постановлений за превышение установленной скорости движения (Пдтп ск)	$K_{э5.3} = \underline{P_{общ}} - \underline{P_{ск}}$ Побщ

4	Сведения о количестве вынесенных постановлений вынесенных за эксплуатацию транспортного средства с технической неисправностью, угрожающей БДД (Пдтп тн)	Кэ5.4 = П _{общ} – П _{тн} Побщ
---	---	--

По нашему мнению, предлагаемые критерии позволят количественно оценить административно-юрисдикционную деятельность подразделения ГИБДД, что в дальнейшем может способствовать принятию управленческих решений по снижению дорожно-транспортной аварийности.

Список литературы

1. Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О безопасности дорожного движения» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 50, ст. 4873.
2. Указ Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 г. № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 25, ст. 2897.
3. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 января 2018 г. № 1-р «Об утверждении Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 5, ст. 774.
4. Приказ МВД России от 10 августа 2006 г. № 621 «О проведении мониторинга» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
5. Власов Б. Е. Разработка программы правоохранительной и антикриминальной направленности в деятельности ОВД : монография. М. : Академия управления МВД России, 2014.
6. Губарева Т. И. Значение принципа законности в деятельности органов административной юрисдикции // Материалы методологических аспирантских и магистерских семинаров кафедры финансового, предпринимательского и информационного права. Ставрополь: Ставропольское издательство «Параграф», 2012. С. 11–18.
7. Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за 9 месяцев 2020 года : информационно-аналитический обзор. М. : ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2020.
8. Еремина О. Ю. О правовых проблемах оценивания органов государственной власти // Журнал российского права. 2016. № 11.
9. Трусов А. И., Кочеров Ю. Н., Димитров А. Н. Административно-юрисдикционная деятельность полиции: проблемы теории и практики // Российская юстиция. 2017. № 10.
10. Хусьянова С. Г. О состоянии законности в сфере обеспечения безопасности дорожного движения // Российская юстиция. 2020. № 11.

Соломатина Е. А.¹,

*доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

Шершакова Е. К.²,

*командир отделения 582 учебного взвода
3 «М» курса международно-правового факультета
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

Полушкина П. В.³,

*курсант 191 учебного взвода
2 «О» курса факультета подготовки
сотрудников для оперативных подразделений полиции
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

К ВОПРОСУ ОБ ОСОБЕННОСТЯХ РЕАЛИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ОБЩЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ НЕКОММЕРЧЕСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОГО ИСТОРИКО-ПАТРИОТИЧЕСКОГО ОБЩЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ «БЕССМЕРТНЫЙ ПОЛК»

Актуальность выбранной темы обусловлена спецификой взаимодействия гражданско-патриотических движений с государственными органами исполнительной власти в Российской Федерации. Рассмотрим некоторые особенности в реализации административно-правового статуса юридической лица на примере деятельности некоммерческой организации межрегионального историко-патриотического общественного движения «Бессмертный полк» (далее МИ-ПОД «Бессмертный полк») и выявляют проблемные аспекты такого взаимодействия.

В Московском университете МВД России имени В.Я. Кикотя на первом курсе в рамках изучения учебной дисциплины «Административное право» во втором разделе, посвященном изучению института субъектов административного права, курсанты индивидуально в рамках часов самостоятельной подготовки изучают тему «Административно-правовой статус хозяйствующих субъектов и некоммерческих организаций», по которой тематическим планом изучения учебной дисциплины предусмотрено только проведение семинарского занятия.

В связи с тем что гражданское право изучается на факультетах Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя значительно позднее, а теория

¹ © Соломатина Е. А., 2021.

² © Шершакова Е. К., 2021.

³ © Полушкина П. В., 2021.

государства и права в рамках отведенных часов на изучение темы, определяющих правовой статус субъектов правоотношения, не всегда совпадает с темами административного права, посвященными рассмотрению административно-правового статуса субъектов административных правоотношений, курсанты и преподаватели сталкиваются с рядом некоторых трудностей в методике проведения занятия по теме: «Административно-правовой статус хозяйствующих субъектов и некоммерческих организаций».

Данная статья позволит разнообразить опыт проведения семинарского занятия с помощью анализа практического опыта одного из вида некоммерческих организаций, деятельность которой получила поддержку в широких слоях российского общества и известна каждому, проживающему в Российской Федерации.

Административно-правовой статус любого субъекта, участвующего в административно-правовых отношениях, рассматривается как положение этого субъекта в сфере государственного управления, в рамках функционирования органов исполнительной власти.

Административно-правовой статус субъекта административного правоотношения складывается из совокупности элементов, определяющих его место в структуре исполнительной власти и взаимодействия с должностными лицами органов исполнительной власти по факту реализации его административной правосубъектности.

Говоря об административно-правовом статусе юридических лиц, в том числе общественных движений, нужно четко выдерживать рамки общей теории права и отраслевой (прикладной) принадлежности. Вопросы правового статуса юридических лиц рассматривают:

- теорию государства и права, которая определяет понятие правового статуса юридического лица, элементы правового статуса и их содержание, правовые доктрины и концепции, посвященные изучению правового статуса субъекта правоотношений;

- гражданское право, которое исследует гражданско-правовой статус юридического лица, регламентирует понятие юридического лица как организации, определяет виды и формы юридических лиц, правовую природу деятельности юридического лица, регламентирует гражданско-правовой статус общественно-го движения и показывает возможности для его реализации;

- административное право определяет административно-правовой статус юридического лица, в том числе общественных движений, использует для своих конструкций гражданско-правовые нормы для разграничения коммерческих и некоммерческих организаций друг от друга, фиксирует процедуру взаимодействия юридических лиц с должными лицами государственных органов исполнительной власти, и также в отношении общественных движений, анализирует реализацию общественными движениями предоставленных им прав и осуществление ими обязанностей в сфере государственного управления.

Рассмотрим некоторые особенности реализации административно-правового статуса общественного движения на примере МИПОД «Бессметный полк».

«Бессмертный полк» – это уникальное явление в Российской Федерации и в мире в целом, это официально организованное общественное движение, ставшее беспрецедентным событием и осуществляющее масштабное шествие людей во время празднования государственного праздника – Дня Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 гг.

Идея общественных инициатив нести по улицам городов фотографии своих родственников – участников Великой Отечественной войны стала настолько популярной, что ее подхватили не только все субъекты Российской Федерации как федеративного государства, но и другие страны, и прежде всего за счет проживания в них потомков ветеранов.

Необходимо было придать официальный статус такому масштабному гражданско-патриотическому движению. На основании Федеральных законов Российской Федерации от 08 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» [4], от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» [3], от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» [2] общественное движение «Бессмертный полк» с января 2014 г. получает статус юридического лица и некоммерческой организации межрегионального историко-патриотического общественного движения.

Таким образом, Министерство юстиции Российской Федерации и Федеральная налоговая служба России на основании своих подзаконных актов [10] посредством административно-правового института регистрации регламентируют легитимность деятельности «Бессмертный полк».

Руководящий орган – штаб МИПОД «Бессмертный полк» с момента государственной регистрации осуществляет свои права и обязанности как юридическое лицо в форме общественного движения и действует на основании своего устава. Государственная регистрация юридического лица была необходима для того, чтобы администрации городов и регионов осуществляли общие совместные направления работы и процессуальное оформление сотрудничества с движением, т. е. с момента государственной регистрации возникает административная правосубъектность (административная правоспособность и административная дееспособность) МИПОД «Бессмертный полк».

В соответствии с п. 3 Устава МИПОД «Бессмертный полк» – это некоммерческая, неполитическая, негосударственная гражданская инициатива [13].

МИПОД «Бессмертный полк» не имеет членства, преследует «основную задачу сохранения в каждой семье личной памяти о поколении Великой Отечественной войны» [13], поддерживается своими участниками.

Пункт 6 Устава «Бессмертного полка» определяет, что координацией и помощью в проведении парада Полка 9 Мая занимается штаб Бессмертного полка, куда наряду с организаторами Гражданской инициативы 9 Мая 2012 г., входят организации и граждане, безусловно разделяющие положения Устава и выразившие готовность стать координаторами Полка в своем регионе [13]. Например, в мае 2014 г. МИПОД «Бессмертный полк» сотрудничает с Российским организационным комитетом «Победа», созданный для помощи Президенту Российской Федерации в реализации государственной политики в сфере патриоти-

ческого воспитания российских граждан, защиты прав ветеранов. «Победа» как вспомогательный комитет консультирует Президента Российской Федерации В. В. Путина в форме проведения совещаний [9]. Его рекомендации поддержать МИПОД «Бессмертный полк» и оказать помощь в проведении шествий, информационной поддержке были направлены в субъекты Российской Федерации и адресовались государственным органам исполнительной власти и органам местного самоуправления. В том числе, шествие «Бессмертного полка» было включено в качестве мероприятия программы празднования в 2015 г. 70-летия Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 гг.

С 2015 г. движение «Бессмертный полк» завоевывает широкое международное признание, поддерживается выходцами из бывших республик СССР, проживающих по всему миру. Формы проведения праздничных мероприятий расширяются и приобретают интернациональный характер в 15 странах, более чем в тысяче ста населенных пунктах [15]. Впервые используется территория Красной площади и прилегающие к ней улицы г. Москвы для осуществления шествия по центру города. Идею поддержал лично Президент Российской Федерации [16], таким образом, в г. Москве 9 мая в честь 70-летия Победы по Красной площади прошли около 500 тыс. человек [22], включая главу государства. Впоследствии В. В. Путин ежегодно своим личным участием поддерживал общественное движение.

Именно в рамках подготовки к проведению шествия «Бессмертный полк» по Красной площади одним из его организаторов становится Всероссийское общественное движение «Волонтеры Победы», которое возникло при поддержке Президента Российской Федерации В.В. Путина на базе работы Всероссийского волонтерского корпуса 70-летия Победы [18]. Помощь волонтеров была необходима при организации в городах такого массового народного движения. Работа волонтеров позволяет упорядочить и выстроить людей, придать шествию организованное движение, обеспечить раздачу воды, информационно консультировать, но самое главное, их выстроенная деятельность позволяет профилактически помочь сотрудникам правоохранительных органов, обеспечивающих охрану общественного порядка, и предупредить возможность стихийных организаций граждан во время шествий.

Однако именно в условиях масштаба запланированных в 2015 г. мероприятий по случаю празднования 70-ой годовщины Победы и помощи государственных органов, политических партий, отдельных депутатов, взявших на себя инициативу, а также выделения денежных средств в подготовке к организации шествия движение «Бессмертный полк» раскалывается. Впоследствии данный раскол организаторов общественного движения, с поддержки московских политиков, привел к тому, что в сентября 2015 г. Министерством юстиции Российской Федерации регистрируется новое юридическое лицо – Общероссийское общественное гражданско-патриотическое движение «Бессмертный полк России» (далее ООГПД «Бессмертный полк России»).

ООГПД «Бессмертный полк России» начал осуществлять свою деятельность на базе и социатной платформе, которую выстроил для себя МИПОД «Бес-

смертный полк». Последний не обращался за защитой своих прав в судебные органы, лишь освещал данную проблему в средствах массовой информации.

Следует отметить, что большинство граждан не знают о существовании двух «одинаковых» организаций, двух сайтов и не понимают различия между ними. «Местная администрация предпринимает попытки либо дистанцироваться, либо оказать содействие какой-то одной [19].

16 апреля 2019 г. «Бессмертный полк» и «Бессмертный полк России» подписали документ в виде соглашения о выполнении единых принципов организации и проведения шествия 9 Мая. «Документ закрепляет и конкретизирует постулаты Устава народного движения. Основной из них – добровольность участия в «Бессмертном полку» и недопустимость гонки за показателями. Акцентировано отношение общественных организаций к попыткам политического и корпоративного пиара на тему «Бессмертного полка», к спекулятивному использованию партиями атрибутики военного времени. Кроме того, особо оговариваются вопросы взаимодействия с местными органами власти и сотрудничества координаторов общественных организаций» [20].

Несмотря на сложившуюся ситуацию вокруг общественного движения «Бессмертный полк», в его ряды стали вовлекаться все больше участников, в том числе и сотрудники правоохранительных органов, учащиеся. Для курсантов Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя интересен тот факт, что 9 мая 2017 г. к шествию присоединился и вуз, в котором они учатся.

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя ежегодно проводит военно-спортивный сбор «Наследники Победы», в нем участвуют представители-учащиеся суворовских училищ МВД России, кадетского корпуса МВД России г. Самары и кадетского училища имени М. А. Шолохова Росгвардии. В 2017 г., 9 мая, приглашенные участники сбора «Наследники Победы» прошли по Красной площади г. Москвы с фотографиями участников-ветеранов Великой Отечественной войны, своих родственников. На сайте Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя в архиве новостей содержится соответствующая информация, с которой могут ознакомиться курсанты [21].

2020 год внес существенные изменения в мероприятия, посвященные 75-летию Победы в Великой Отечественной войне. Так, из-за пандемии и распространения нового вируса COVID-19 шествие «Бессмертного полка» в г. Москве не проводилось и общественные движения ограничились дистанционными показами портретов героев-участников Великой Отечественной войны.

Охрана общественного порядка при проведении акции «Бессмертный полк» в городах осуществляется по общему правилу обеспечения охраны общественного порядка во время проведения шествий и массовых мероприятий и должна быть скоординирована с государственными органами исполнительной власти, местным самоуправлением. В данном вопросе существенную помощь оказывают органы внутренних дел, которые обязаны оценить оперативную обстановку территории, предупредить стихийное скопление большого круга людей, защитить интересы участников-организаторов шествия. Для этого рассматриваются вопросы блокировки отдельных участков мест-

ности, выставления кордона и перенаправления потоков людей, определения мест для размещения постов пропуска и др.

Организатор мероприятия «Бессмертный полк» обязан подать в орган исполнительной власти субъекта РФ уведомление о проведении публичного мероприятия [5, ст. 7].

Обязанность по обеспечению общественного правопорядка при проведении шествия возлагается на начальника территориального ОВД, который издает распоряжение о назначении уполномоченного представителя ОВД в целях оказания организатору шествия содействия в обеспечении правопорядка и безопасности граждан [5]. Общие права и обязанности сотрудников полиции в сфере охраны общественного порядка при проведении шествия реализуются в рамках соблюдения пп. 5 и 6 ч. 1 ст. 12 Федерального закона Российской Федерации от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [6].

Основы организации использования сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации при реализации возложенных на полицию задач в рамках охраны общественного порядка при проведении шествия «Бессмертный полк» регламентируется приказом МВД России № 879 от 25 ноября 2019 г. [12].

Деятельность органов внутренних дел может быть скоординирована и с другими органами исполнительной власти, например, с Росгвардией. Войска национальной гвардии Российской Федерации согласно п. 2 ч. 1 ст. 2 Федерального закона Российской Федерации от 03 июля 2016 г. № 226-ФЗ [8] разрабатывают с МВД России совместный приказ о порядке организации взаимодействия при выполнении задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

В подготовительный период одновременно с созданием оперативного штаба, пунктов управления, осуществлением рекогносцировки и разработки плана охраны общественного порядка производится следующая работа: расчет необходимого количества сил и средств; определяются дополнительные мероприятия по усилению борьбы с преступностью, бродяжничеством, пьянством и другими антиобщественными проявлениями; проводятся совещания, инструктажи и тренировки личного состава, а также проверка технических средств; принимаются меры к дополнительному оборудованию территории; устанавливается порядок взаимодействия со всеми привлекаемыми силами [7].

На деятельность волонтерских движений и их помощи в охране общественного порядка распространяется Федеральный закон Российской Федерации от 02 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка», который определяет соответствующие принципы такого участия граждан.

Ответственность за административные правонарушения, допускаемые гражданами во время проведения массовых мероприятий, предусмотрена в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях [1, ст. 20.2, ст. 20.2.2].

В качестве выводов к научной статье следует отметить, что без знания норм гражданского права и теоретических конструкций общей теории права невозможно осмыслить и понять реализацию отдельных элементов административно-правового статуса некоммерческой организации в форме организации обще-

ственного движения. Административно-правовой статус общественного движения не может отдельно существовать в юриспруденции и всегда привязан к гражданско-правовому статусу юридического лица.

С учетом изложенного необходимо переосмыслить аспекты преподавания учебных курсов по теории государства и права, административного права и гражданского права в рамках их совмещенности или последовательности в изучении субъектов права и предложить вернуться к советской модели изучения юридических дисциплин, где теория государства и права закреплена за первым курсом, а административное и гражданское – за вторым или третьим.

По вопросу взаимодействия государственных органов исполнительной власти с общественными движениями во время проведения национального шествия «Бессмертный полк» стоит подчеркнуть, что оно осуществляется на основании действующего законодательства и принимаемых в связи с этим ежегодных локальных актов по сотрудничеству, оказанию информационной и организационной помощи, а также охране общественной порядка.

Проблемы, которые выявляются в практической реализации административно-правового статусов МИПОД «Бессмертный полк» и ООГПД «Бессмертный полк России», могут носить постоянный или временный характер, зависят от общего состояния российского гражданского общества, массовых социальных настроений и должны быть учтены в деятельности правоохранительных органов, обеспечивающих безопасность проведения шествия «Бессмертный полк».

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Российская газета. 2001. № 256. 31 дек.
2. Федеральный закон Российской Федерации от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 21, ст. 1930.
3. : Федеральный закон Российской Федерации от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 3, ст. 145.
4. Федеральный закон Российской Федерации от 08 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 33 (ч. I), ст. 3431.
5. Федеральный закон Российской Федерации от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Российская газета. 2004. № 131. 23 июня.
6. Федеральный закон Российской Федерации от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // Российская газета. 2011. № 25. 08 фев.
7. Федеральный закон от 02 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» // Российская газета. 2014. № 77. 04 апр.

8. Федеральный закон от 03 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // Российская газета. 2016. № 146. 06 июля.

9. Указ Президента Российской Федерации от 23 марта 2006 г. № 236 «Вопросы Российского организационного комитета «Победа»» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 13, ст. 1362.

10. Приказ Минюста России от 03 августа 2009 г. № 244 «Об утверждении формы свидетельства о государственной регистрации некоммерческой организации» // Российская газета. 2009. № 166. 04 сен.

11. Приказ ФНС России от 25 января 2012 г. № ММВ-7-6/25@ «Об утверждении форм и требований к оформлению документов, представляемых в регистрирующий орган при государственной регистрации юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2012. № 44.

12. Об утверждении Наставления об организации в органах внутренних дел Российской Федерации деятельности по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах : приказ МВД России от 25 ноября 2019 г. № 879 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

13. Устав полка // Бессмертный полк – официальный сайт движения. URL: <https://www.moypolk.ru/ustav-polka> (дата обращения: 21.05.2020).

14. Бессмертный полк // Википедия – свободная энциклопедия. – URL: [https://ru.wikipedia.org/w/index.php?search=Бессмертный+полк&title=Служебная %3AПоиск&go=Перейти&wprov=acrw1_0](https://ru.wikipedia.org/w/index.php?search=Бессмертный+полк&title=Служебная_%3AПоиск&go=Перейти&wprov=acrw1_0) (дата обращения: 12.03.2021).

15. «Бессмертный полк» пройдет в 15 странах и тысяче городов // ТАСС. 1 мая 2015 г. URL: <https://tass.ru/obschestvo/1944899> (дата обращения: 12.03.2021).

16. ОП РФ поддержала идею провести «Бессмертный полк» по Красной площади // Официальный сайт РПОО «Бессмертный полк – Москва». 30 марта 2015 г. URL: <https://parad-msk.ru/op-rf-podderzhala-ideyu-provesti-bessmertnyj-polk-po-krasnoj-ploshhadi/> (дата обращения: 12.03.2021).

17. История акции «Бессмертный полк» в России и мире // ТАСС. 9 мая 2020. – URL: <https://tass.ru/info/8428801> (дата обращения: 12.03.2021).

18. О движении // Волонтеры Победы – Всероссийское общественное движение. URL: <https://волонтерыпобеды.рф/about> (дата обращения: 12.03.2021).

19. Прокопьева С. Линия обороны проходит через каждого. Интервью с одним из создателей движения «Бессмертный полк» журналистом С. Лапенковым // Радио Свободы. 9 мая 2017 г. URL: <https://www.svoboda.org/a/28468521.html> (дата обращения: 12.03.2021).

20. Бессмертный полк. Москва. Новости. Принципы организации и проведения народного шествия «Бессмертный полк» // Официальный сайт Бессмертного полка. URL: <https://www.moypolk.ru/moscow/news/bessmertnyy-polk-i-bessmertnyy-polk-rossii-podpisali-soglashenie-1> (дата обращения: 12.03.2021).

21. Наследники Победы» приняли участие в шествии «Бессмертный полк» // сайт Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя. URL:

<https://xn--11aeji.xn--b1aew.xn--p1ai/Press-sluzhba/Novosti/item/10220069> (дата обращения: 12.03.2021).

22. История акции «Бессмертный полк» в России и мире // ТАСС. 9 мая 2020.
– URL: <https://tass.ru/info/8428801> (дата обращения: 21.05.2020).

Сосновская Ю. Н.¹,

*доцент кафедры административного права,
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

Маркина Э. В.²,

*доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

К ВОПРОСУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Административная ответственность, применяемая к несовершеннолетним, представляет собой форму государственного реагирования на административные правонарушения, совершенные лицами, не достигшими совершеннолетия, выраженную в применении к ним конкретных административных наказаний, предусмотренных санкциями норм, которые были нарушены, и в это же время их специфическую обязанность нести определенные законодательством неблагоприятные последствия, которые связаны с применением указанных мер.

Проблема административной ответственности за совершение правонарушений в целом и административной ответственности несовершеннолетних в частности в настоящее время в России весьма актуальна.

Административная ответственность несовершеннолетних представляет собой особый вид юридической ответственности. В научной литературе проблемам административной ответственности уделялось и постоянно будет уделяться огромное внимание. В работах, которые составляют основу общетеоретической базы административной ответственности, рассмотрены ее материальные и процессуальные аспекты, обоснованы предложения по развитию законодательной базы об административных правонарушениях, большинство из которых представили теоретическую основу кодификации законодательства, которое действует на сегодняшний день. Теоретические положения, которые содержатся в них, их обоснование не утратили значения и на сегодняшний день [8, с. 44–49].

Важно отметить, что в действующем законодательстве не дается определения административной ответственности, но, несмотря на это, в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях есть указание на то, что мерой административной ответственности является административное наказание, которое применяется с целью перевоспитания лица, совершившего административное правонарушение, и предотвращения совершения правонарушений. Отсутствие понятия административной ответственности в законодательстве является причиной возникновения дискуссий и споров среди

¹ © Сосновская Ю. Н., 2021.

² © Маркина Э. В., 2021.

ученых, которые касаются его сущности и содержания, о чем подтверждают огромное количество точек зрения.

При изучении сути административной ответственности несовершеннолетних возможно выделение большого количества ее особенностей, которые свойственны только ей.

Важно обратить внимание на ее особенности:

- цели административной ответственности, применяемой к несовершеннолетним, в большей степени обуславливают меньший объем и степень лишения или ограничения прав и свобод несовершеннолетних лиц по сравнению со взрослыми правонарушителями;

- к несовершеннолетним не могут применяться такие же меры наказания, как и для взрослых правонарушителей;

- административная ответственность несовершеннолетних налагается за правонарушения, которые предусмотрены ч. 1, 2, 3 ст. 20.20, ст. 20.21, ст. 6.8 КоАП РФ и другие, которые являются общественно опасными [1];

- за совершение административных правонарушений к ответственности могут привлекаться и родители несовершеннолетних.

Правовое положение и основные функции КДН и ЗП определяются Федеральным Законом от 7 февраля 2011 г. «О полиции»; Федеральным Законом от 24 июня 1999 г. «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [2]; постановлениями Правительства Российской Федерации; правовыми актами субъектов Российской Федерации органов местного самоуправления, а также другими нормативными правовыми актами.

Основным содержанием деятельности по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних является комплекс разнообразных мероприятий организационного, социального, воспитательного характера, среди которых административно-правовые меры занимают одно из основных мест. Важно отметить, что в основном с этой деятельностью сталкиваются такие подразделения органов внутренних дел, как дежурные части, подразделения по охране общественного порядка, подразделения патрульно-постовой службы, участковые уполномоченные полиции, отделы (отделения) по делам несовершеннолетних и другие подразделения, необходимые при решении задач, указанных в Федеральном законе от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» Федеральном Законе.

В ст. 14 ФЗ «О полиции» сказано, что полиция имеет право принимать участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, доставлять несовершеннолетних лиц, которые совершили административные правонарушения, безнадзорных или беспризорных лиц в центры временного содержания (ЦНС), в специализированные учреждения для несовершеннолетних лиц, которые нуждаются в социальной реабилитации, а также в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции [3].

Дежурные части территориальных органов МВД России и органов внутренних дел на транспорте должны осуществлять доставку безнадзорных и беспризорных лиц в подразделения по делам несовершеннолетних или передать родителям, опекунам, законным представителям.

Сотрудники ГИБДД осуществляют организацию по толкованию среди молодежи и учащихся правил дорожного движения, ответственности за их нарушение, организуют в школах и других образовательных организациях дополнительные мероприятия, направленные на изучение и освоение знаний и навыков по поведению на улицах и на дорогах.

Особая роль по профилактике правонарушений, совершаемыми несовершеннолетними, отводится участковым уполномоченным полиции.

Сотрудники ОВД осуществляют следующие направления по профилактике:

- правового воспитания;
- воспитания нравственности и культуры поведения у несовершеннолетних;
- организации воспитательной работы с родителями несовершеннолетних правонарушителей.

Главенствующую роль занимает правовое воспитание несовершеннолетних. Данное направление деятельности повышает уровень правосознания у несовершеннолетних, так как имеет связь с политическим и нравственным воспитанием, но в большей степени направлено на знание права, на знание о мерах ответственности, которые наступают за совершение административных правонарушений и антиобщественных поступков.

Существует огромное количество пробелов в области правоприменительной практике комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

В правоприменительной практике часто бывает, что воспользоваться какими-либо нормами невозможно, например административная ответственность за неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних лиц обязанностей по их содержанию и воспитанию, но определение данных терминов не объясняется [6, с. 2].

КДН и ЗП уполномочены рассматривать разные административные правонарушения, совершенные несовершеннолетними. В большей степени к ним относятся правонарушения, предусмотренные ст. 5.35, 6.11, 7.27, 20.20–20.22 КоАП РФ. В таких случаях комиссии используют правовые нормы, предусмотренные КоАП РФ, но субъектом правонарушения является лицо, не достигшее совершеннолетия.

Сегодня актуальны проблемы, связанные с тем, что КПН и ЗП регламентируют свою деятельность, используя нормы КоАП РФ в отношении административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними.

Осуществлять привод КПН и ЗП не имеют права. Данные уполномоченные органы стараются выезжать в семьи несовершеннолетних правонарушителей, проводят комиссии по месту проживания, но ряд проблем все равно остается нерешенным.

При изучении вопросов по применению КПН и ЗП мер в отношении к несовершеннолетним лицам, можно сделать вывод, что в основном они ограничиваются устными выговорами или помогают поместить несовершеннолетнее лицо в специальные учреждения. Следует отметить, что данные меры малоэффективны, так как уровень правонарушений среди несовершеннолетних лиц продолжает расти.

КПН и ЗП редко вникают в образ жизни несовершеннолетнего, его физическое состояние, психическое состояние, они сосредотачивают свое внимание на самом правонарушении. КПН и ЗП стараются поместить правонарушителя в специальные учреждения, которые направлены на профилактику правонарушений несовершеннолетних [7, с. 153].

Можно сделать вывод, что проблема урегулирования деятельности КПН и ЗП состоит в повышении качества и профессионализма кадров, которые осуществляют деятельность с правонарушителями, осуществляют поиск новых мер по профилактике правонарушений, совершаемых несовершеннолетними.

Анализ проблем, касающихся правоприменительной практики в деятельности КПН и ЗП, позволяет сделать вывод о необходимости совершенствования деятельности и полномочий, рассматриваемых нами комиссий; модернизации нормативной правовой базы, в связи с тем, что количество административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, продолжает расти, а регулирование деятельности КПН и ЗП остается на том же уровне.

Анализ нормативной правовой базы, регламентирующей административную ответственность несовершеннолетних лиц, дает возможность определить особенности данного правового института:

- к несовершеннолетним лицам применяется достаточно узкий перечень административных наказаний;
- административная ответственность несовершеннолетних в большей степени носит воспитательный характер;
- двойственность совершения административного правонарушения несовершеннолетними, так как административное наказание может применяться как к самому правонарушителю, так и к его родителям, опекунам, законным представителям.

Существует множество причин, по которым несовершеннолетние совершают административные правонарушения, отсюда вытекает важность в профилактике данных правонарушений, потому что несовершеннолетние и молодежь являются будущим нашего правового государства. Говоря о профилактике правонарушений, следует сказать, что это достаточно сложный процесс, который относится не только к деятельности сотрудников ОВД, но и к деятельности других уполномоченных органов. Профилактикой правонарушений несовершеннолетних должны заниматься институты семьи, сотрудники учебных и воспитательных организаций, центры социальной защиты [5, с. 34–39].

Одна из главных причин совершения правонарушений несовершеннолетними – неблагоприятная обстановка в семье. Таким образом, на начальном этапе профилактики правонарушений следует налаживать обстановку в семье несовершеннолетнего. Ответственность за воспитательный процесс в большей степени лежит на его родителях, опекунах, законных представителях. Сотрудники ОВД и иные должностные лица должны осуществлять свою деятельность по предотвращению и профилактике правонарушений только через данных лиц или с их непосредственного согласия на данные действия. Также, сотрудники ОВД должны тесно взаимодействовать с сотрудниками КПН и ЗП.

При совершении административного правонарушения несовершеннолетним должностные лица практически не смотрят на личность преступника, на его психическое воспитание. Таким образом, при назначении наказания к несовершеннолетнему следует изначально обращать внимание на воспитательный характер, на то, что к каждому несовершеннолетнему правонарушителю требуется индивидуальный характер воспитательного воздействия.

Подводя итог, следует отметить, что проблемы, которые существуют на сегодняшний день нуждаются в их решении для стабилизации такого правового института, как административная ответственность несовершеннолетних. Если будет обеспечено должное решение данных проблем, то повысится эффективность профилактики административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ ФЗ (в ред. от 31.07.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1 (ч. 1), ст. 1; 2020. № 31 (ч. I), ст. 5037.
2. Федеральный закон от 24 июня 1999 г. №120-ФЗ (ред. от 27.06.2018) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
3. Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
4. Федеральный закон от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 06.02.2020) «О полиции» // Российская газета. 2011. № 25. 08 фев.; 2020. № 27.
5. Амельчакова В. Н., Г. Н. Сулова К вопросу о проблемах привлечения несовершеннолетних лиц к административной ответственности за нарушение правил дорожного движения // Правопорядок в России: проблемы совершенствования. М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2017. С. 34–39.
6. Банщикова С. Л. Административная ответственность за неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по их содержанию и воспитанию : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2017. С. 2.
7. Занина Т. М. Правовое положение несовершеннолетнего свидетеля и потерпевшего при производстве по делу об административном правонарушении // Актуальные проблемы административной ответственности материалы международной научно-практической конференции. Омск : Омская юридическая академия. 2014. С. 153.
8. Каримова Г. Ю. Проблемы предупреждения административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2019. № 1 (83). С. 44–49.

Стахов А. И.¹,

заведующий кафедрой

административного права и процесса

им. Н. Г. Салищевой, главный научный сотрудник

(руководитель направления) Центра исследования проблем правосудия

Российского государственного университета правосудия

доктор юридических наук, профессор

КВАЛИФИЦИРУЮЩИЕ ПРИЗНАКИ И СОСТАВ НАРУШЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЙ, ВЫЯВЛЯЕМОГО В ХОДЕ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

В современной системе административно-процессуальных отношений, складывающихся в Российской Федерации, наряду с общеизвестными административными правонарушениями исторически выделились в самостоятельную группу правонарушения, которые официально не признаются административными правонарушениями, так как не влекут административного преследования, однако являются основаниями для применения органами публичной администрации, а также судами административно-принудительных мер по восстановлению нарушенного правового положения (например, правонарушения, которые являются основаниями: для приостановления или аннулирования лицензии, ликвидации унитарного предприятия или политической партии, выдачи предписания об устранении выявленных нарушений обязательных требований и понуждения к исполнению предписания и т. д.).

Выделяемая группа правонарушений получила в федеральных законах разнообразные терминологические обозначения «нарушения антимонопольного законодательства», «бюджетные нарушения», «нарушения требований пожарной безопасности» и др. В целях систематизации выделенной группы правонарушений предлагается следует называть их нарушениями обязательных требований исходя из принятого в стране Федерального закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации».

Оценивая массив федеральных законов, в которых содержатся нормы, указывающие на различные нарушения обязательных требований, следует отметить, что в структуре данного массива законодательства есть системообразующие федеральные законы, под регулирующим воздействием которых с 2001 г. находится подавляющее число обособленных видов деятельности публичной администрации по оценке исполнения обязательных требований юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляемых в России (ФЗ-137, ФЗ-294, ФЗ-247, ФЗ-248). По сути, данные федеральные законы регулируют централизованные виды контрольно-надзорной деятельности публичной администрации. При этом в России до настоящего времени сохраняются некоторые обособленные виды контрольно-надзорной деятельности публичной администрации, выведенные из-под централизованного законодательного регу-

¹ © Стахов А. И., 2021.

лирующего воздействия, например налоговый контроль, антимонопольный контроль, надзор за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения и др.

При отсутствии в стране единой централизованной системы контрольно-надзорной деятельности публичной администрации есть объединяющее начало – нарушения обязательных требований, выявляемые в ходе типизированных контрольно-надзорных мероприятий (профилактических и контрольно-надзорных мероприятий). Деятельность публичной администрации по выявлению и пресечению данных правонарушений, а также восстановлению правового положения, существовавшего до возникновения таких нарушений, подвергнута достаточно глубокой административно-процедурной регламентации, в том числе посредством многочисленных административных регламентов контрольно-надзорных органов. По сути, благодаря регулируемому воздействию выделенного массива федерального законодательства в Российской Федерации наряду с производством по делам об административных правонарушениях обособилось административное контрольно-надзорное производство, осуществляемое в ходе контрольно-надзорных мероприятий.

В целях разработки научно методических рекомендаций по совершенствованию законодательного регулирования, а также в целях обеспечения законности данного административного производства в практической деятельности возникает необходимость в разработке квалифицирующих признаков и состава нарушения обязательных требований, выявляемого в ходе контрольно-надзорных мероприятий.

Стащенко С. П.¹,

*доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук*

Дрокина П. Р.²,

*курсант I «У» курса
факультета подготовки сотрудников
для подразделений по охране общественного порядка
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Институт государственной службы, профессиональной деятельности по исполнению функционально-целевого предназначения государства, детерминирует качественное состояние всего механизма публичной власти в стране [5, с. 192–197]. В этом контексте госслужба является важным инструментом политической системы, используемым государственными органами для осуществления руководящей деятельности.

Институт государственной службы важен для государства, поскольку выполняет функции, которые решают внутригосударственные задачи и реализуют цели международного сотрудничества.

Подразделения института государственной службы функционируют на всех уровнях власти, что говорит о практической значимости в определении понятия и принципов государственной службы.

К основополагающим характеристикам госслужбы в доктринальных источниках относят: она осуществляется в сфере госуправления; имеет публичную природу, т. е. по функционально-целевому предназначению предназначена для реализации общего блага (публичный интерес); основной предмет – исполнительная деятельность, хотя и элементы нормотворчества и юрисдикционные компетенции здесь присутствуют; властный характер; наличие правовых и фактических полномочий по применению средств принуждения (легитимное насилие); материально-распорядительный характер (прямо доступ к материальным и финансовым ресурсам общества, возможность ими распоряжаться). Факт функционирования подразделений института государственной службы во всех сферах деятельности государства относится к его особым свойствам.

Государство выполняет свои функции благодаря государственным служащим, призванным обеспечивать реализацию основных функций государства.

Посредством выполнения своих должностных обязанностей государственный служащий обеспечивает взаимосвязь государства и общества.

¹ © Стащенко С. П., 2021.

² © Дрокина П. Р., 2021.

Таким образом, говоря о совершенствовании государственного аппарата, учитывают такие показатели, как количество государственных служащих и материальных благ, которые необходимы для их содержания.

При проведении реформ государственной гражданской службы решаются определенные задачи:

- разработка единой системы государственной службы, а также органов управления;
- управление системой государственной службы на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации;
- поиск и исключение выявленных противоречий в нормативных-правовых актах в области регулирования гражданской государственной службы;
- разработка концепции кадровой политики в области государственной службы, а также механизма ее реализации;
- разработка мероприятий по укреплению профессионализма и культуры управленческого взаимодействия государственных служащих;
- исключение возможности коррупции;
- укрепление взаимодействия между органами государственной власти федерального уровня и субъектов;
- укрепление имиджа государственной службы граждан, а также повышение престижа должности государственного служащего.

В нормах действующего законодательства о государственной службе не урегулирована материальная ответственность государственных гражданских служащих. Однако финансовые и имущественные социально-правовые взаимодействия по поводу движения и использования товарных и/или материальных ценностей (например, обязанность сохранять и рационально использовать государственное имущество), выступают неотъемлемой частью прохождения государственной службы. Поэтому необходима разработка специального комплекса стратегических мероприятий по законодательному урегулированию данных аспектов реализации административно-правового статуса государственных гражданских служащих.

В процессе административной реформы надо решить ряд вопросов:

- 1) определить максимальную продолжительность служебного времени при установлении для государственных гражданских служащих режима ненормированного служебного дня;
- 2) установить принципиальные возможности по привлечению государственных гражданских служащих к выполнению служебных функций за рамками нормальной продолжительности служебного времени, а также в выходные и праздничные дни в случаях острой необходимости неотложно решить задачу общесоциальной значимости;
- 3) определить размер компенсации, полагающейся государственным гражданским служащим при осуществлений ими служебной деятельности за рамками нормальной продолжительности служебного времени, в выходные и праздничные дни, причем размер такой компенсации следует рассчитывать не от должностных окладов (как в трудовом праве), но от среднемесячного содержания.

Сегодня порядок рассмотрения индивидуальных служебных споров регулируется главой 16 Закона № 79-ФЗ. К сожалению, подробная законодательная (или подзаконная) регламентация деятельности комиссий по служебным спорам сегодня отсутствует (в этом плане Закон № 79-ФЗ ограничивается одной-единственной ст. 70 общего характера), полагаем это – серьезное упущение законодателя.

Введение в программу дополнительного профессионального образования по переподготовке и повышению квалификации государственных служащих, изучение правовых норм и материально-этических основ государственного управления являются положительным мероприятием в области укрепления уровня института государственной службы. Использование СМИ как инструмента антикоррупционной пропаганды будет серьезной помощью по профилактике коррупции.

Коррупция представляет собой специфическое социальное явление, заключающееся в фактическом присвоении публичных полномочий и функций, в превращении этих функций и полномочий в объект купли-продажи, в извлечении дохода, получении незаконных выгод имущественного и неимущественного характера посредством использования служебных полномочий, сопряженное с причинением вреда обществу, государству, частным лицам.

Создание общественного контроля, а также его развитие и поддержка являются надежным инструментом в борьбе с коррупцией. В данном направлении необходимо также подключить Общественную палату России [4, с. 40–45].

Нужно акцентировать внимание на слабой и неразвитой в стране просветительской и профилактической работе с населением по антикоррупционной политике. В целях искоренения данного явления, формирования антикоррупционной политики необходимы постоянный контакт и взаимодействие с научными работниками, вовлечение их в анализ, мониторинг, а также в проведение антикоррупционных мероприятий в деятельности органов судебной власти. В завершении необходимо отметить, что только совместные действия общества, государства и отдельных граждан могут привести к положительному результату в борьбе со столь негативным явлением. Нужно обобщать накопленный опыт в борьбе с коррупцией, совершенствовать уже принятые положения, разрабатывать новые методики и концепции, которые бы способствовали полной ликвидации коррупции.

Причина коррупционных проявлений в обществе кроется в специфике правового сознания общества, в системе общественных ценностей и ориентиров. Анализируя зарубежный опыт можно сказать, что в странах с высоким уровнем жизни явление коррупции сведено практически к нулю, поэтому деятельность государства по улучшению уровня жизни населения будет влиять и на уровень коррупции. При заинтересованности граждан и государства, активной позиции общества, взаимодействии общества с государственными органами все вышеперечисленные шаги значительно увеличат эффективность борьбы с коррупцией, что послужит гарантом благополучия всего населения.

В заключение заметим, что реформа должна быть сфокусирована на решении ряда ключевых задач, а именно: устранить лакуны, противоречия,

фрагментацию и зоны неопределенности в законодательстве о госслужбе; сформировать стратегически долговременный концепт кадрового отбора при поступлении на госслужбу и действенный механизм его практической имплементации; качественно укрепить профессионализм и культуру организационных и управленческих взаимодействий между госслужащими; развернуть тотальное противодействие всем коррупционным проявлениям; модернизировать систему вертикальных и координационных взаимосвязей между государственной и муниципальной службами; сформировать устойчиво позитивный имидж государственного служащего в глазах населения, существенно повысить престижность его деятельности.

Список литературы

1. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 21, ст. 2064.
2. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 32, ст. 3115.
3. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Российская газета. 2008. № 266.
4. Арзуманян И. Л. Возможно ли победить коррупцию // Власть. 2018. Т. 26. № 5. С. 40–45.
5. Федосеева Я. О. Принципы функционирования государственной службы // Апробация. 2019. Т. 4. № 11–3. С. 192–197.

Стащенко С. П.¹,

*доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук*

Кустова Е. П.²,

*курсант I «У» курса
факультета подготовки сотрудников
для подразделений по охране общественного порядка
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

ВИДЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

Тема административно правовых отношений имеет важное значение в изучении административного права. Следует начать с того, что же мы понимаем под понятием «административно-правовые отношения». Различные ученые дают определение данного понятия по-разному. Например, Ю. А. Дмитриев в работе «Административное право Российской Федерации», дает следующее определение: «Административно-правовые отношения – общественные отношения, возникающие в сфере исполнительной власти (государственного управления) и урегулированные нормами административного права» [1].

Другое определение: «административно-правовые отношения» – конкретная разновидность правоотношений. В них выражены как общие черты, которые свойственны всем правоотношениям, так и особенности, присущие только данной разновидности». То есть административно правовые отношения – это общественные отношения, регулируемые нормами административного права.

Классификация административно-правовых отношений разнообразна и охватывает многие сферы общественной жизни.

Принято выделять различные виды административно-правовых отношений. Выделим основные из них.

По признаку характера отношений, возникающих между субъектами.

Благодаря данному критерию выделяют горизонтальные и вертикальные административно-правовые отношения. Горизонтальные правоотношения возникают в момент взаимодействия властных структур между собой в условиях отсутствия между ними соподчиненности или подконтрольности. При вертикальных правоотношениях одна сторона данных отношений каким-либо образом подчинена другой. По мнению Д. Н. Бахраха, горизонтальные административные правоотношения в 90-х годах XX в. получили широкое распространение, что проявилось в том числе и в появлении новой разновидности источников административного права – административного договора – по целям [2].

По данному критерию административно-правовые отношения разделяют на регулятивные и охранительные. Регулятивные правовые отношения проходят

¹ © Стащенко С. П., 2021.

² © Кустова Е. П., 2021.

все этапы развития согласно с управлением определенными процессами в рамках осуществления государственного управления. Охранительные правоотношения реализуются в рамках охранительных функций государств.

Б. Н. Габричидзе и А. Г. Чернявский выделяют две группы административно-правовых отношений:

– отношения, которые выражают основной процесс управляющего воздействия («субъект-объект»), в котором проявляется властная природа государственно-управленческой деятельности;

– отношения, складывающиеся за рамками непосредственного управляющего воздействия на тот или иной объект, органически связанные с его осуществлением [3].

Еще одна интересная авторская классификация приведена в учебнике Н. М. Кониная, который подразделяет административные правоотношения на следующие группы:

а) организационные управленческие отношения в области осуществления исполнительной власти, образующиеся в процессе и результате реализации исполнительной власти и осуществления субъектом в пределах предоставленных полномочий регулирующих управленческих функций в отношении руководимых подведомственных ему сфер и подчиненных объектов. Эта группа делится на внешне-управленческие и организационные отношения;

б) внутриорганизационные отношения во всех сферах государственной деятельности, опосредующие внутри-аппаратную деятельность по организации работы любых органов системы публичного управления во всех сферах государственной деятельности;

в) общегосударственные контрольно-организационные отношения, которые возникают в процессе и в результате осуществления контрольной общегосударственной деятельности, т. е. общегосударственного контроля, который, в отличие от простого функционального контроля, наделен рядом особенностей.

г) административно-юстиционные организационно-охранительные отношения, которые возникают в процессе осуществления судебного контроля за законностью решений и действий государственной и местной администрации, связанного с оценкой правомерности или неправомерности ее действий судами и судьями, а также применением последними различного рода административно-принудительных мер к физическим и юридическим лицам в целях защиты и восстановления правопорядка в сфере управления [4].

Таким образом, административно-правовые отношения играют важную роль в жизни общества. Для улучшения их значения данные отношения делят на несколько видов, чтобы охватить как можно больше сфер общественной жизни каждого гражданина.

Список литературы

1. Дмитриев Ю. А., Полянский И. А., Е. В. Трофимов Административное право Российской Федерации : учебник. М. : Эксмо, 2008.
2. Бахрах Д. Н. Административное право. М. : Норма, 2008.

3. Габричидзе Б. Н., Чернявский А. Г. Административное право : учебник. М. : Проспект : Велби, 2003.

4. Конин Н. М., Маторина Е. И. Административное право : учебник для среднего профессионального образования. 6-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2019.

Стащенко С. П.¹,

доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук

Пантелеева С. Ю.²,

слушатель 5 «Д» курса
института подготовки сотрудников
для органов предварительного расследования
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ В ОБЛАСТИ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ

В связи с переходом от индустриального общества к информационному, где информация занимает ключевое положение во всех сферах жизни общества, важное значение имеют глобальная сеть «Интернет», возможности дистанционного предоставления различных государственных и негосударственных услуг и, соответственно, правовое регулирование общественных отношений, возникающих в области защиты информации и информационной безопасности.

К сожалению, довольно часто в последнее время интернет стал площадкой и средством совершения правонарушений разной направленности. Информационные технологии развиваются непрерывно и достаточно быстро, в том числе развиваются способы совершения административных правонарушений. На данный момент растет количество административных правонарушений, совершаемых дистанционно. Всего в 2019 г. было рассмотрено 25469 правонарушений в области связи и информации. Среди данных правонарушений чаще всего совершаются нарушения установленного законом порядка сбора, хранения, использования или распространения информации о гражданах (персональных данных), предусмотренные ст. 13.11–13.14 КоАП РФ. В 2016 г. было рассмотрено 4375 дел о нарушении оборота персональных данных, в 2017 г. – 6401, в 2018 г. – 2023, в 2019 г. – 1683 дела [1].

В настоящее время общество особенно страдает от утечки различной информации о гражданах, причем часто незаконное предоставление доступа к конфиденциальной информации о гражданах преднамеренное. Так, 12 февраля 2021 г. ООО «Яндекс» сообщило о факте незаконного доступа к электронным почтовым ящикам пользователей в количестве около 5 тыс. В ходе проверки службой безопасности «Яндекса» было установлено, что факт незаконного доступа допустил сотрудник «Яндекса», имеющий доступ к почтовым ящикам пользователей в силу его профессиональных обязанностей по обеспечению технической поддержки сервиса. В соответствии с данными пресс-службы компании незаконный доступ был осуществлен сотрудником наме-

¹ © Стащенко С. П., 2021.

² © Пантелеева С. Ю., 2021.

ренно, цель и мотив его действий объяснены не были. Это не единичный случай утечки информации о гражданах в «Яндексе». В конце 2020 г. в открытом доступе оказалась база данных водителей, работавших в «Яндекс.Такси», где отражались ФИО водителей, абонентские номера их мобильных телефонов, данные о рабочем автомобиле (государственный регистрационный номер, марка, модель, цвет) и названия о таксопарке [2]. Такая проблема касается не только компании «Яндекс», как из-за несовершенства системы компьютерной безопасности, нарушения правил оборота информации о гражданах, технической поддержки, так и из-за личностных качеств сотрудников, имеющих доступ к персональным данным граждан, в силу занимаемой должности.

Базы данных подвергаются взломам злоумышленников, обладающих высокими познаниями в сфере программирования. В основном действия данного характера совершаются с целью продать незаконно добытые персональные данные на просторах сети Даркнета.

«Даркнет» («DarkNet») – темный слой интернета, подключиться к которому можно только через специальный браузер – Tor. Даркнет характерен более высокой степенью анонимности, поэтому именно в нем сконцентрированы сообщества, занимающиеся незаконной деятельностью – торговля оружием, наркотиками и банковскими картами. Но существуют и легальные проекты – библиотеки, литературные журналы. Люди выбирают эту сеть ради свободы слова и сохранения приватности.

Так, в 2020 г. около 260 тыс. граждан России, находясь за границей, не могли вернуться из-за коронавирусной инфекции COVID-19. Государство в качестве поддержки выделило денежные средства, для получения финансовой помощи гражданам надо было заполнить анкету на сайте госуслуг. Данные, внесенные в анкету, представленную на сайте, появились в сети Даркнет в качестве товара. Злоумышленники осуществляли продажу незаконно полученных ими персональных данных. В анкете указывались паспортные данные, абонентские номера мобильных телефонов, адреса электронных почтовых ящиков и банковская информация. База данных оценивалась злоумышленником в 240 тыс. долл. [3].

В результате рассмотренных инцидентов граждан, чьи персональные данные оказались в открытом доступе или в незаконном владении взломщиков, ждущих проблемы различного характера. В отношении них могут осуществляться мошенничества, вымогательства, неправомерное списание средств, находящихся на счету банковских карт. Серьезные последствия также коснутся операторов, допустивших утечку информации о гражданах, которая была им доверена в силу занимаемой ими должности. При допущении ошибок по защите персональных данных операторы подлежат административной ответственности в виде предупреждения наложения административного штрафа. Однако Федеральным законом от 24 февраля 2021 г. № 19 «О внесении изменений в Кодекс об административных правонарушениях» предлагается отмена санкции в виде предупреждения за правонарушения в области персональных данных и предусматривается увеличение размеров административных штрафов в два раза для

всех субъектов правонарушений в области персональных данных [4]. Изменения вступят в силу с 27 марта 2021 г. Ужесточение санкций будет способствовать изменению статистики в направлении уменьшения количества совершаемых правонарушений в области персональных данных. Но изменения могут выступать со стороны качества работы лиц, в чьи обязанности входит обработка персональных данных и иные обязанности, как мотивационный фактор.

При ужесточении санкций все же останется проблема с доказыванием события правонарушения, так как совершение правонарушений в области связи и информации оставляет следы в информационном пространстве, поэтому установить обстоятельства совершения правонарушения, такие как время, место, способ, представляется весьма сложно. Для установления обстоятельств правонарушения требуются глубокие специальные познания в области информационных технологий. Проблемы может вызвать и установление личности, так как совершение правонарушений дистанционно сопровождается чаще всего полной анонимностью, в этом и заключается сложность ведения административного расследования по административным правонарушениям, совершенным в интернете, дистанционно.

Несовершенство административно-правового регулирования правоотношений, возникающих в области связи и информации, объясняется тем, что интернет, имеющий важное значение и затрагивающий определенно все сферы жизни общества, постоянно и стремительно развивающийся объект регулирования. Для совершенствования административно-правового регулирования правоотношений, возникающих в области оборота персональных данных, надо определить причины, по которым может произойти утечка данных, что может быть связано с техническими сбоями, компьютерной неграмотностью и небрежность сотрудников, имеющих доступ к базе данных.

Если правила оборота информации о гражданах нарушены умышленно сотрудником из корыстных побуждений, надо определить способы совершения таких правонарушений, обратить внимание на достойный размер заработной платы, служащим фактором отказа от совершения правонарушения и повышения внимательности в процессе рабочей деятельности. Особую роль в соблюдении законодательства в области обработки персональных данных имеет контроль, осуществляемый Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, Федеральной службой по техническому и экспортному контролю, Федеральной службой безопасности России.

Список литературы

1. Административные правонарушения. Показатели по отдельным правонарушениям // Официальный сайт информационного агентства «ОПИ-ПРЕСС». URL: <http://stat.апи-пресс.рф/stats/adm/t/31/s/1> (дата обращения: 05.03.2021).
2. История Яндекс // Tadviser. Государство. Бизнес. ИТ. 12.02.2021. URL: https://www.tadviser.ru/index.php/Статья:История_Яндекс (дата обращения: 05.03.2021).

3. Сошников А. МИД отрицает, хакеры – продают. Персональные данные российских туристов доступны мошенникам? // BBC News 10.07.2020. URL: <https://www.bbc.com/russian/features-53361195> (дата обращения: 05.03.2021).

4. С 27 марта вырастут штрафы за нарушения в области персональных данных: таблица 03.03.2021 // СПС «Гарант». URL: <http://www.garant.ru/news/1449056/> (дата обращения: 05.03.2021).

Султанов К. А.¹,

*старший преподаватель кафедры
гражданского и трудового права,
гражданского процесса*

*Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат экономических наук, доцент*

ПРАКТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ОБЛАСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

С 2013 г. в МВД России ведется активная работа по совершенствованию законодательства субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях. Согласно ч. 2 ст. 3 Федерального закона от 07 февраля 2011 г. № 3 «О Полиции», полиция в своей деятельности руководствуется помимо федеральных нормативных актов, также законами субъектов Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданными в пределах их компетенции. Органы внутренних дел, будучи основными соисполнителями региональных законов об административных правонарушениях, систематически анализируют правоприменительную практику и в случае необходимости сигнализируют субъекту Российской Федерации о принятии мер правового характера².

Основная работа по совершенствованию законодательства субъектов Российской Федерации в сфере внутренних дел проводится в целях исключения из законов субъектов Российской Федерации положений, предусматривающих полномочия должностных лиц органов внутренних дел (полиции) по составлению протоколов об административных правонарушениях, не относящихся к компетенции органов внутренних дел³.

С 2013 г. регулярно при проведении совещаний с руководителями правовых подразделений территориальных органов МВД России, образовательных учреждений и иных учреждений МВД России, ставилась задача о проведении комплексного изучения и анализа законодательных актов субъектов Российской Федерации, предусматривающих полномочия полиции по рассмотрению или составлению протоколов об административных правонарушениях, для определения всех составов правонарушений, не соответствующих функциям и задачам

¹ © Султанов К. А., 2021.

² Султанов К. А. Роль органов внутренних дел в формировании регионального законодательства об административных правонарушениях / К. А. Султанов // Административное право и процесс. 2019. № 3. С. 34–37.

³ Султанов, К. А. Реализация полицией законодательства об административных правонарушениях субъектов Российской Федерации / К. А. Султанов // Вестник Московского университета МВД России. 2018. № 3. С. 243–246.

полиции и принятия мер по их исключению из регионального законодательства.

В этих целях правовыми подразделениями территориальных органов МВД России при поддержке МВД России выработаны соответствующие меры. Так, сотрудники правовых подразделений территориальных органов МВД России: в инициативном порядке разрабатывали и направляли в органы государственной власти субъектов Российской Федерации соответствующие законопроекты, осуществляя их правовое сопровождение; принимали участие в заседаниях комитетов (комиссий, рабочих групп) представительных органов субъектов Российской Федерации по совершенствованию регионального законодательства; подготавливали и направляли обращения в органы прокуратуры с целью вынесения протеста прокурора в порядке, предусмотренном ст. 23 Федерального закона «О Прокуратуре Российской Федерации».

По результатам проведенного специалистами МВД России в 2013–2019 гг. анализа законодательных актов, предусматривающих полномочия полиции по составлению протоколов об административных правонарушениях, г. Москвы, Московской, Псковской, Рязанской и Саратовской областей, Еврейской автономной области, Республик Карелия, Мордовия и Саха (Якутия), были подготовлены и направлены в территориальные органы МВД России предложения по внесению соответствующих изменений в региональное законодательство.

В рамках работы по совершенствованию законодательства субъектов Российской Федерации в сфере внутренних дел территориальными органами МВД России во взаимодействии с органами местного самоуправления за 2014-2021 гг. подготовлено более двух тысяч предложений об изменении или дополнении действующих нормативных правовых актов, а также более пяти тысяч отзывов и заключений по проектам нормативных правовых актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Кроме того, сотрудники МВД России были инициаторами многочисленным судебных процессов по оспариванию законов субъектов Российской Федерации, устанавливающих административную ответственность.

Так, согласно определению Верховного Суда Российской Федерации от 14августа г. 2013 № 78-АПГ13-15 «Об оставлении без изменения решения Санкт-Петербургского городского суда от 14.05.2013...»; и определению Верховного Суда Российской Федерации от 13 ноября 2013 г. № 91-АПГ13-2 «Об оставлении без изменения решения Псковского областного суда от 16.08.2013...»: определение органов, правомочных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, осуществляется законодателем субъекта Российской Федерации в соответствии с положениями ст. 28.3 КоАП РФ. Однако данная норма противоречит требованиям федерального законодательства, так как законодатель субъекта Российской Федерации не может наделять должностных лиц органов внутренних дел (полиции) полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации. Иное толкование означало бы не только превышение

субъектом Российской Федерации нормотворческих полномочий в области законодательства об административных правонарушениях, но и снижение уровня правовых гарантий граждан, привлекаемых к административной ответственности.

«Полиция является составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел и не входит в систему органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации», – констатировала апелляционная коллегия Верховного суда Российской Федерации в определении от 14 августа 2013 г.

После появления названных решений высших судебных инстанции 22 июля 2014 г. вступил в силу Федеральный закон № 247-ФЗ «О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», концепция которого заключается в том, что должностных лиц органов внутренних дел (полиции) наделяются правом составления протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации только после заключения Соглашений между МВД России и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о передаче части полномочий.

Иными словами, в субъектах России, где соглашение не заключено, все протоколы, составленные сотрудниками полиции по законам субъектов, могут быть признаны недействительными. Практически во всех субъектах Российской Федерации в форсированном порядке начали принимать поправки в региональные кодексы и законы.

Таким образом, 247-ФЗ окончательно определил компетенцию полиции на производство по делам об административных правонарушениях по региональным законам совершенных исключительно в общественных местах. Следовательно, общественные деяния, совершенные вне области охраны общественного порядка, не могут быть отнесены к компетенции полиции по законам субъектов Российской Федерации.

В силу п. 3 ч. 1 ст. 1.3 КоАП РФ ответственность за нарушение норм и правил, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, может быть установлена лишь федеральным законом.

В результате оспаривания некоторых законов субъектов Российской Федерации судебные инстанции приходили к справедливому выводу: оспариваемые нормы в их системном единстве свидетельствуют о том, что законодатель субъекта Российской Федерации, устанавливая административную ответственность за те или иные административные правонарушения, не вправе вторгаться в сферы общественных отношений, регулирование которых составляет предмет ведения Российской Федерации. В противном случае будет нарушен гарантированный Конституцией Российской Федерации (ч. 1 ст. 19) принцип равенства всех перед законом или может иметь место противоречивая правоприменительная практика в разных муниципальных образованиях одного субъекта Российской Федерации, что приводит к ослаблению гаран-

тии государственной защиты прав, свобод и законных интересов граждан от произвольного преследования и наказания¹.

В силу перечисленных обстоятельств еще в 2015 г. у МВД России не имелось соглашений ни с одним из регионов. Спустя четыре года (по состоянию на 1 апреля 2021 г.) Правительством Российской Федерации утверждено более сорока соглашений. В 2016 г. с Оренбургской областью, в 2017 г. с Республикой Татарстан и Карелия, Мурманской, Ульяновской и Челябинской областями, в 2018–2021 гг. с Республиками Коми и Крым, Чувашской Республикой, Ставропольским и Хабаровским краями, Курганской, Курской Магаданской и Нижегородской областями.

Субъекты Российской Федерации продолжают согласовывать проекты своих соглашений с МВД России. Проблема с исполнением региональных законов об административных правонарушениях действительно существует. Однозначно, что рано или поздно соглашения будут подписаны, поскольку речь идет о соблюдении конституционных прав граждан на комфортное проживание. Наряду с имеющимися правовыми проблемами имеются и финансовые сложности, так как передача полномочий предполагается на возмездной основе.

В 2018 г., вопрос финансовой составляющей заключаемых соглашений был предметом обсуждения в Конституционном суде Российской Федерации². В частности, законодательным собранием Ростовской области был оспорен абзац второй ч. 6 ст. 28.3 КоАП РФ³. Так, собрание особо обратило внимание КС РФ на возмездную основу данных соглашений. Приводится пример как в 2015–2018 гг. в Ростовской области не было составлено ни одного протокола за занятие попрошайничеством и организацию занятия попрошайничеством, ответственность за которые предусмотрена ст. 2.10 Областного закона Ростовской области от 25 октября 2002 г. «Об административных правонарушениях»⁴. При этом в иске подчеркивается, что в настоящее время, как на региональном, так и на муниципальном уровне отсутствуют органы, осуществляющие обществен-

¹ Россинский, Б. В. О полномочиях Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области установления административной ответственности / Б. В. Россинский // Административное право и процесс. 2015. № 6. С. 26–31.

² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 02 июля 2018 г. № 27-П «По делу о проверке конституционности абзаца второй части 6 статьи 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

³ Афанасьев, С. Обзор правовых позиций в постановлениях Конституционного Суда России / С. Афанасьев, В.Чепелев // Сравнительное конституционное обозрение. 2018. № 5. С. 138–153.

⁴ Областной закон Ростовской области от 25 октября 2002 г. № 273-ЗС «Об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

ный порядок и общественную безопасность, а также по составлению административно-процессуальных документов в указанной сфере¹.

В ходе разбирательства коллегия судей сделала, по моему мнению, справедливый вывод о том, что полиция в рамках реализации регионального законодательства об административных правонарушениях обязана оказывать содействие местным органам власти, в том числе на безвозмездной основе.

Конституционный Суд Российской Федерации, признавая оспоренное положение не противоречащим Конституции Российской Федерации, отметил, что инициатива заключения двухсторонних соглашений должна исходить от региональных органов власти. В свою очередь, МВД России не вправе принуждать субъекты России к заключению соглашений на не выгодных условиях. Также суд разъяснил, что в случае отсутствия соглашений сотрудники полиции обязаны в рамках предоставленных полномочий, оказывать содействие органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в привлечении виновных лиц к административной ответственности².

Ранее предлагалось субъектам РФ включать в соглашения некоторые положения, которые напрямую связаны с охраной общественного порядка и общественной безопасности, в частности:

- совершение действий, нарушающих тишину и покой граждан, в том числе в ночное время;
- допуск и нахождение несовершеннолетних в развлекательные заведения в ночное время или на улицах без сопровождения;
- нанесение надписей, рисунков в общественных местах;
- выгул собак без поводков и/или намордников.

Однако работа по формированию регионального законодательства в настоящее время находится в «переходном периоде», ввиду анонсирования проекта нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Некоторые составы правонарушений (нарушение тишины и покоя граждан в ночное время, выгул собак без намордника и т. д.) были представлены в новом проекте КоАП РФ, в связи с чем после принятия нового кодекса субъекты Российской Федерации должны будут провести работу по приведению региональных законов в соответствие с федеральными нормами права в области установления административной ответственности.

Субъекты Российской Федерации при формировании проектов соглашений должны учитывать финансовую составляющую таких соглашений. Основываясь на опыте регионов, заключивших соглашения, нужно проектировать передачу полномочий по «работающим» статьям региональных законов, так как ка-

¹ КС разрешил регионам не заключать возмездные соглашения с полицией // РАПСИ. – URL: http://rapsinews.ru/judicial_news/20180704/284068613.html (дата обращения: 25.04.2019).

² Бюллетень судебной практики по административным делам Свердловского областного суда (третий квартал 2018 г.) : утв. постановлением президиума Свердловского областного суда от 17.10.2018 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

ждый состав административного правонарушения при включении его в соглашение предполагает экономическое обоснование.

Татарян В. Г.¹,
профессор кафедры
административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
доктор юридических наук, профессор,
Почетный работник высшего
профессионального образования Российской Федерации,
Почетный ветеран органов МВД Республики Казахстан,
Академик Евразийской академии административных наук

Абеуов Е. Т.²,
заместитель начальника Карагандинской академии
МВД Республики Казахстан имени Б. Бейсенова,
кандидат юридических наук, доцент

Майкенов А. Р.³,
адъюнкт факультета подготовки
научно-педагогических и научных кадров
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

К ВОПРОСУ О ПОСТУПЛЕНИИ ГРАЖДАН РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН НА ГОСУДАРСТВЕННУЮ СЛУЖБУ

Право на труд, свободный выбор работы – одно из фундаментальных прав человека и гражданина, закрепленное еще во «Всеобщей декларации прав человека». Способность человека трудиться – одно из важнейших свойств деятельности человека для создания им достойной жизни и существования. От того, будет ли человек иметь возможность работать и свободно выбирать, как и где ему трудиться, какой профессией зарабатывать средства к существованию, зависит его отношение и к обществу, и к государству в целом.

Выбор человеком профессии обусловлен его способностями, интересами, предпочтениями, моральными, психологическими и физиологическими особенностями. Имея определенные навыки, проявляя интерес к той или иной сфере, человек определяет свое будущее, видит реализацию своего предназначения.

Обсуждаемое право человека нашло отражение в главных законодательных актах суверенных государств, т. е. в их Конституциях. Так, например, в Конституции Республики Казахстан, принятой на республиканском референдуме 30 августа 1995 г., имеется ст. 24 закреплено право на свободу труда, а также самостоятельность человека при принятии решения о выборе места работы и профессии.

¹ © Татарян В. Г., 2021.

² © Абеуов Е. Т., 2021.

³ © Майкенов А. Р., 2021.

Одна из разновидностей труда в правовых государствах является такой вид деятельности как государственная служба. Вместе с тем, следует отметить, что право выбора государственной службы в качестве трудовой деятельности дано не каждому человеку, проживающему в том или ином государстве, а только гражданам этих государств.

В Казахстане возможность поступления на государственную службу законодательно закреплена за гражданами. В соответствии со ст. 33 Конституции Республики Казахстан граждане Республики имеют равное право на доступ к государственной службе.

В ст. 1 Закона Республики Казахстан «О государственной службе Республики Казахстан» имеется понятийный аппарат, который определяет государственного служащего как лицо, имеющее гражданство Республики Казахстан, т. е. стать государственным служащим Республики Казахстан может лишь его гражданин.

Это обусловлено тем, что на государственного служащего возложены должностные полномочия в целях реализации задач и функций государственной власти и в интересах государства.

Право поступления на государственную службу только гражданина Казахстана также закреплено в ст. 8 и 16 Закона «О государственной службе Республики Казахстан».

Понятийный аппарат, разработанный казахстанскими законодателями в ст. 1 Закона «О государственной службе Республики Казахстан» также определяет государственного служащего, как лицо, имеющее гражданство Республики Казахстан, т. е. стать государственным служащим Республики Казахстан может лишь его гражданин.

Однако при этом необходимо учитывать, что статьей № 10 Конституции Республики Казахстан за гражданином Республики не признается гражданство другого государства. Таким образом, наличие у человека двойного гражданства, одним из которых – гражданство Республики Казахстан, является серьезным нарушением и препятствует поступлению на государственную службу. А в случае укрытия факта двойного гражданства или несвоевременного сообщения факта приобретения иностранного гражданства влечет установленную административную ответственность в виде административного штрафа либо административного выдворения за пределы Республики Казахстан и увольнение с государственной службы.

Установленное Конституцией Республики Казахстан право гражданина поступления на государственную службу также имеет ограничения. Помимо наличия гражданства, законодательно предусмотрены другие требования, имеющие существенное значение при поступлении на государственную службу, призванные обеспечить качественный отбор, и обусловлены характером должностных обязанностей.

При следует отметить, что Первый Президент Республики Казахстан – Елбасы Н. А. Назарбаев неоднократно обращал внимание на формирование качественного и эффективного государственного аппарата, способного принимать оперативные решения, направленные на дальнейшее развитие Казахстана.

Одним из подходов к достижению намеченной цели стало внедрение трехступенчатой системы отбора при поступлении на государственную службу на административные государственные должности корпуса «Б».

Первый этап предусматривает прохождение тестирования на знание государственного языка и законодательства Республики Казахстан по соответствующей программе тестирования. Правилами проведения тестирования предусмотрено три программы тестирования кандидатов на знание законодательства в зависимости от категории должности, на которую претендует кандидат.

К основным законодательным актам, знание которых обязательно для всех категорий административных государственных должностей, относятся: Конституция Республики Казахстан, Законы Республики Казахстан: «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц», «О противодействии коррупции», «О государственной службе Республики Казахстан» и «Этический кодекс государственных служащих РК».

В зависимости от категорий должностей, кандидатам необходимо знание и иных законодательных актов Республики Казахстан, а именно: Законов Республики Казахстан «О Президенте Республики Казахстан», «О Правительстве Республики Казахстан», «О правовых актах», «О государственных услугах», «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан».

При этом надо отметить, что качественный отбор кандидатов на службу не может ограничиваться только знанием законодательства страны, нужны определенные моральные и деловые качества, от уровня которых зависит эффективность служебной деятельности сотрудника в частности и государственного аппарата в общем.

Для этих целей предусмотрено проведение оценки личных качеств кандидатов на службу, так называемых компетенций, которое проводится по двум программам в форме компьютерного тестирования. Требования по компетенциям отвечают требованиям современного государственного аппарата и принципу служения народу.

Выступавший неоднократно на брифингах в «Агентстве Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции» бывший руководитель Управления Департамента государственной службы Е. О. Бердыбеков подробно пояснял, что в основе вопросов программы тестирования лежат различные психометрические задачи и ситуационные кейсы, решение которых позволяет судить о деловых и моральных качествах кандидата и в совокупности дают его «портрет», что учитывается конкурсными комиссиями при проведении собеседования на третьем этапе.

В соответствии с приказом Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции от 21 февраля 2017 г. № 40 «О некоторых вопросах занятия административной государственной должности» оценка личных качеств включает оценку следующих уровней: стрессоустойчивости; инициативности; ответственности; ориентации на потребителя услуг и его информирование; добропорядочности; саморазвития; оперативности; сотрудничества и взаимодействия; управления деятельностью;

принятия решений; лидерства; стратегического мышления; управления изменениями.

Компетенции в настоящее время делятся на базовые и дифференцируемые. Оценка по базовым компетенциям осуществляется для определения у всех кандидатов таких качеств как добропорядочность, ориентация на потребителей, ответственность, инициативность, стрессоустойчивость.

Оценка по дифференцируемым компетенциям проводится для выявления наличия и степени развитости определенных качеств, необходимых для эффективного и успешного выполнения задач, поставленных перед государственными служащими, и предусматривает:

- проверку саморазвития, оперативности, сотрудничества и взаимодействия, управления деятельностью – для исполнительских должностей;
- принятие решений, лидерство, сотрудничество и взаимодействие, оперативность и саморазвитие – для руководителей низового звена;
- наличие стратегического мышления, способностей управления изменениями, лидерства, принятия решений, управления деятельностью, сотрудничества и взаимодействия – для руководителей среднего звена обязательно;
- для высших должностей корпуса «А» наряду с указанными компетенциями, необходимо наличие способностей к системному управлению.

Для исключения фактов предоставления кандидатами недостоверных сведений о себе в оценку были включены вопросы на определение уровня достоверности. При низком уровне достоверности тестирование считается не пройденным.

При прохождении первых двух этапов обеспечивается должная объективность их результатов, которая достигается стандартностью условий, времени, подсчета результатов, содержания тестов, а также принятием оператором письменных ограничений о недопустимости коррупционных действий.

При этом следует отметить, что само наличие у гражданина права поступления на государственную службу в Республики Казахстан и успешная сдача тестирования, отнюдь еще не является гарантией для трудоустройства.

Заключительный этап – участие в общем конкурсе на занятие административной государственной должности корпуса «Б». После предоставления гражданами Республики Казахстан соответствующих документов государственное учреждение организует проведение конкурса и собеседования с кандидатами. В ходе собеседования члены конкурсной комиссии изучают представленные документы, результаты тестирования на знание действующего законодательства Республики Казахстан и оценки личных качеств, а также задают вопросы, позволяющие наиболее точно оценить профессиональные и личные качества потенциальных кандидатов.

По результатам рассмотрения документов и проведенного собеседования, конкурсная комиссия учреждения принимает решение о приеме кандидата на вакантную должность либо об отказе в принятии его на такую должность.

Особенность данного этапа для граждан, впервые поступающих на государственную службу, в том, что наряду с ними к участию в общем конкурсе допускаются действующие государственные служащие, которые имеют практиче-

ский опыт работы на государственной службе, знакомы с ее спецификой и основными ее задачами.

При этом посредством участия в общих конкурсах, нередки случаи перехода государственных служащих между государственными органами по аналогичным должностям и для кандидата, впервые поступающего на государственную службу, это будет серьезным испытанием. Таким образом, обеспечивается возможность отбора лучших претендентов, имеющих соответствующий потенциал, что в целом положительно сказывается как на эффективности государственного аппарата, так и на имидже государственной службы в Республике Казахстан.

Татарян В. Г.¹,
профессор кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
доктор юридических наук, профессор,
Почетный работник высшего
профессионального образования Российской Федерации,
Почетный ветеран органов МВД Республики Казахстан,
Академик Евразийской академии административных наук

Алменбетова Г. Ж.²,
адъюнкт факультета подготовки
научно-педагогических и научных кадров
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ РЕФОРМИРОВАНИЯ ВЕДОМСТВЕННОГО ОБРАЗОВАНИЯ И ПОДГОТОВКИ КАДРОВ ОВД КАЗАХСТАНА

Происходящие во всем мире процессы модернизации государственного управления заставляют реформировать также существующую систему правоохранительных органов, главная цель которой – обеспечение безопасности граждан и охрана правопорядка. Ключевым элементом проводимых реформ является повышение доверия граждан к правоохранительной системе.

Низкий уровень доверия граждан обусловлен недостаточной эффективностью работы органов внутренних дел и высоким уровнем коррупции, – следствие совокупности факторов, наиболее существенные из них: недостатки системы управления, устаревшие критерии оценки, слабая организация внутреннего контроля, неэффективность системы отбора и профессиональной подготовки кадров.

Изучение мирового опыта свидетельствует о том, что одно из ключевых условий успешного реформирования правоохранительных органов – создание эффективной системы отбора и подготовки кадров, поскольку недостатки этой сферы первопричина вышеуказанных проблем.

В условиях реформирования правоохранительных органов в казахстанской прессе активно обсуждались вопросы о необходимости и перспективах ведомственного образования и проблемах, связанных с подготовкой кадров для ОВД.

Толчком масштабной общественной дискуссии о необходимости реформ в МВД Казахстана стала гибель ведущего казахстанского фигуриста и Олимпийского призера страны в этом виде спорта Дениса Тена в июле 2018 г. Пытаясь остановить злоумышленников, снимавших зеркала с его автомобиля в дневное время в центре города Алматы, он получил от них удар ножом. Гибель спортсмена обнажила перед обществом несостоятельность правоохранительной системы в обеспечении безопасности населения.

¹ © Татарян В. Г., 2021.

² © Алменбетова Г. Ж., 2021.

В связи с чем, Первым Президентом Республики Казахстан Н. А. Назарбаевым в Послании народу Казахстана от 5 октября 2018 г. «Рост благосостояния казахстанцев: повышение доходов и качества жизни (далее – Послание) отмечено, что «нужны глубокие и качественные преобразования в работе правоохранительных органов. Безопасность является неотъемлемой частью качества жизни... общество ожидает коренного улучшения работы правоохранительных органов, в первую очередь полиции» [1].

Президентом обозначил основные направления дальнейшей модернизации органов внутренних дел, одно из которых – совершенствование ведомственного образования и изменение системы подготовки и отбора кадров.

До реализации реформы 2019 г. в системе учебных заведений МВД функционировало 12 учреждений, из них 4 вуза и 8 учебных центров.

Подготовка кадров по программе высшего образования осуществлялась в 4 вузах по специальностям «Правоохранительная деятельность» (по оперативно-разыскной, следственно-криминалистической, административно-правовой и уголовно-исполнительной специализациям), «Социальная работа», «Педагогика и психология», «Информационные технологии» [2].

Выпуск специалистов составлял около 1 тыс. бакалавров в год, большинство из которых – юридического профиля, но весь выпуск бакалавров составлял лишь четверть потребного количества кадров в год.

Вместе с тем, в трех вузах осуществлялась подготовка кадров по программам послевузовского образования (магистратура и докторантура), с ежегодным выпуском около 80 и 20 специалистов соответственно.

В восьми учебных центрах реализовывалась двух- и трехмесячная подготовка кадров на базе средне-специального и высшего образования по программе специального первоначального обучения для кандидатов на службу в ОВД рядового и начальствующего состава по линии криминальной полиции, следственно-криминалистической, административной, уголовно-исполнительной направлениям. Ежегодный выпуск по первоначальной подготовке составлял свыше 5 тыс. чел.

Во всех образовательных учреждениях МВД осуществлялась переподготовка около 500 сотрудников и повышение квалификации более 3,5 тыс. сотрудников ОВД в год.

Таким образом, ведомственное образование представляло собой смешанную систему профессиональной подготовки ОВД, состоящей из краткосрочной подготовки специалистов на базе среднего и специального образования и модели многолетней системной подготовки в рамках ведомственного образования [3].

Вместе с тем, анализ подготовки кадров в ведомственных учебных заведениях свидетельствовал о имеющихся системных недостатках в данном направлении.

Так, анализ комплектования вузов переменным составом за 2016–2018 гг. показал ежегодное снижение количества лиц, направляемых на обучение и как результат отсутствие конкурса для поступления по программам высшего образования (в 2016 г. – 1.3 чел. на одно приемное место вместо установленных 3: 1; 2017 г. – 0.9 чел.; 2018 г. – 0.8 чел.).

Не выдерживали критики организация и отбор кандидатов на обучение. Формальный подход к изучению личностных качеств абитуриентов, их мотиваций для поступления на учебу привел к тому, что за 2016–2018 гг. из 4748 кандидатов (531 не прибыли на сдачу вступительных экзаменов и 229 отказались по собственной инициативе).

Наряду с этим отмечался низкий общеобразовательный уровень у абитуриентов, поступающих в вузы МВД. Так, средний балл по Единому национальному тестированию в вузах МВД за 2016–2018 гг. составил 70,6 баллов (в 2016 г. – 68,6, 2017 г. – 67,9, 2018 г. – 77,4) при пороговом уровне 50 баллов и максимальном – 140 баллов.

Недостатки комплектования образовательных учреждений, недоработки и просчеты в ходе самого учебно-воспитательного процесса приводят к отчислению обучающихся. В 2016–2018 гг. из высших учебных заведений МВД отчислены 106 курсантов, в том числе по собственному желанию – 73, за нарушения дисциплины – 19, по другим мотивам – 14.

Низкий уровень профориентационной работы среди абитуриентов и слабое изучение кандидатов на учебу в итоге оказали влияние на результаты деятельности молодых специалистов в подразделениях ОВД.

Вследствие их низкого уровня адаптации и закрепляемости на службе рост увольнений на первом году службы молодых специалистов-выпускников вузов МВД, а также не отработавших по контракту 5 лет после окончания учебы увеличивался ежегодно как по собственному желанию, так и по отрицательным мотивам (за 2016–2018 гг. уволились на первом году службы – 66 чел., из них по отрицательным мотивам – 34 (51 %)), не отработавшие 5 лет – 374 (12 %) чел., из них по отрицательным мотивам – 134 (35 %)).

Указанные факты свидетельствовали о низком уровне психологической подготовки курсантов в ведомственных учебных заведениях, а также недостаточном уровне психологического сопровождения молодых специалистов на службе со стороны практических органов.

Кроме того, анализ отбора кандидатов на службу в ОВД на должности рядового и начальствующего состава за 2016–2018 гг. также показал снижение количества кандидатов по программе первоначальной профессиональной подготовки (в 2016 г. – 6500 чел., 2017 г. – 5983 чел., 2018 г. – 5746 чел., 2019 г. – 1547).

Таким образом, в реализацию вышеуказанного Послания в рамках Дорожной карты по модернизации органов внутренних дел Республики Казахстан на 2019–2021 гг., утв. постановлением Правительства Республики Казахстан от 27 декабря 2018 г. № 897 были проведены мероприятия по оптимизации системы ведомственного образования [4].

По итогам оптимизации из 12 учебных заведений остались 5 (упразднены 6 учебных центров). В настоящее время обучение полицейских осуществляется в трех академиях, Актюбинском юридическом институте и Шымкентском учебном центре по программам первоначальной профессиональной подготовки.

Сроки обучения на курсах первоначальной подготовки для кандидатов на службу в ОВД по следственно-криминалистической линии, а также криминальной

полицейской увеличены с 3 до 6 месяцев, по остальным категориям должностей – увеличены с 2 до 3 месяцев.

В связи с незначительной долей выпускников ведомственных учебных заведений в системе ОВД и подготовкой специалистов по юридической специальности в общегражданской системе образования исключена подготовка по программам бакалавриата, за исключением Карагандинской академии, которая была ориентирована на подготовку бакалавров по следственно-криминалистической специализации.

Вместе с тем в трех академиях сохранена и продолжает реализовываться программа подготовки магистрантов и докторантов.

В целях взаимодействия с гражданскими вузами как основного источника комплектования ОВД заключены 30 Меморандумов с рейтинговыми казахстанскими гражданскими вузами о сотрудничестве в области подготовки кадров для ОВД.

В настоящее время в рамках Меморандума реализуется взаимная помощь в повышении квалификации и переподготовке профессорско-преподавательских составов учебных заведений; осуществлении образовательных и научно-исследовательских программ и проектов; развитии системы профессиональной ориентации обучающихся с целью повышения их мотивации к трудовой деятельности в ОВД по направлению избранной специальности; организации профориентационных экскурсий в подразделения и учебные заведения МВД для студентов и молодых специалистов; проведению среди выпускников вузов отбора и направления их на курсы первоначального обучения в организации образования МВД; организации кураторства над выпускниками вузов в период прохождения ими первоначальной подготовки в организациях образования МВД; трудоустройстве выпускников, успешно завершивших программу первоначальной подготовки, в подразделениях МВД; обмен публикациями и материалами по образовательным программам и научным исследованиям; организация конференций, семинаров и круглых столов, стажировок; обмен издаваемой учебной и научной литературы.

С учетом современных требований в учебный процесс были внедрены практикоориентированные учебные программы и новые специальные курсы и дисциплины: специальная полицейская тактика; психологическая подготовка сотрудников ОВД; инфокоммуникационные технологии в работе ОВД; коммуникативные навыки; оперативно-тактические особенности борьбы с киберпреступностью и др.

За последние годы одной из основных причин некомплекта штатной численности ОВД (более 10 % по состоянию на 2018 г.) стал низкий уровень заработной платы.

В качестве одного из вариантов решения этой проблемы было решение о разаттестации профессорско-преподавательского состава кафедр социально-гуманитарных дисциплин и языковой подготовки, с сохранением социального обеспечения, всех льгот и преимуществ.

Высвобождаемые финансовые средства за счет проведенных мероприятий по реорганизации были направлены на повышение заработных плат сотрудников ОВД.

Таким образом, в настоящее время основным источником комплектования кадров ОВД являются гражданские учебные заведения республики. Учитывая, что подготовка кадров в вузах МВД по программе бакалавриата для бюджета государства более затратная в сравнении с краткосрочными курсами готовых выпускников гражданских вузов, проведено сокращение количества ведомственных учебных заведений и прекращена подготовка по программе бакалавриата, за исключением одного вуза. Сокращение учебных заведений, а также общей штатной численности сотрудников ОВД привели к экономии бюджетных средств государства и повышению заработных плат личному составу.

Поскольку проведенная оптимизация была продиктована сложившимися условиями в стране на фоне требований общества о реформах, есть опасения касательно тенденций дальнейшего развития ведомственного образования.

Необходимо отметить, что несмотря на имеющиеся недостатки в организации отбора и подбора кадров на службу, система подготовки кадров МВД Казахстана представляла собой сложившуюся систему со своим научным потенциалом и учебно-материальной инфраструктурой.

В условиях отказа от бакалавриата и ориентирования вузов на программы краткосрочных курсов, имеется тенденция постепенной утраты имеющегося опыта, снижения уровня научного потенциала и качества подготовки, оттока научно-педагогического состава в гражданские вузы, а также ряд других проблем.

Список литературы

1. Послание Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева народу Казахстана от 5 октября 2018 г. «Рост благосостояния казахстанцев: повышение доходов и качества жизни» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

2. Приказ МВД Республики Казахстан от 26 января 2016 г. «Об утверждении Правил приема на обучение в военные, специальные учебные заведения Министерства внутренних дел Республики Казахстан, реализующие образовательные программы высшего образования» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

3. Биекенов Н. А. Подготовка кадров для системы МВД Республики Казахстан: задачи и перспективы развития // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2009. № 2.

4. Постановление Правительства Республики Казахстан от 27 декабря 2018 г. №897 «Об утверждении Дорожной карты по модернизации органов внутренних дел Республики Казахстан на 2019–2021 годы» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

*Терешенок А. В.¹,
преподаватель кафедры
административной деятельности
Могилевского института МВД Республики Беларусь*

КАТЕГОРИИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ. НОВЕЛЛЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Законом Республики Беларусь от 06 января 2021 г. № 93-З «О введении в действие кодексов» с 1 марта текущего года на территории Республики Беларусь введены в действие новые Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП) и Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – ПИКоАП).

Данные нормативные правовые акты содержат ряд кардинальных изменений. Любое новое правовое явление вызывает научный интерес, становится предметом научно-теоретического анализа и оценки с позиции как соответствия современным достижениям правовой науки, так и жизнеспособности в правовой действительности, а также требует разработки научно обоснованных рекомендаций для применения на практике. Не ставя задачу перечислить либо охарактеризовать все новеллы отечественного административно-деликтного законодательства, теоретически осмыслим категоризацию административных правонарушений, впервые введенную в КоАП.

Как следует из содержания ч. 1 ст. 2.2 КоАП, все административные правонарушения, содержащиеся в особенной части КоАП, разделены на три группы: административные проступки, значительные административные правонарушения и грубые административные правонарушения.

К административным проступкам относятся административные правонарушения, за совершение которых предусмотрено наложение административного взыскания в виде штрафа в размере, не превышающем 10 базовых величин для физического лица, 25 базовых величин – для индивидуального предпринимателя и 50 базовых величин – для юридического лица.

К значительным административным правонарушениям относятся административные правонарушения, за совершение которых предусмотрено наложение административного взыскания в виде конфискации, депортации, штрафа в размере, определенном в процентном либо кратном отношении к стоимости предмета совершенного административного правонарушения, сумме ущерба, выручки, сделки, внешнеторговой операции или дохода, разнице между фактической выручкой, полученной от реализации товаров (работ, услуг), и расчетной величиной выручки от реализации товаров (работ, услуг), либо в размере, превышающем 10 базовых величин для физического

¹ © Терешенок А. В., 2021.

лица, 25 базовых величин для индивидуального предпринимателя и 50 базовых величин для юридического лица.

К грубым относятся административные правонарушения, за совершение которых предусмотрено наложение административного взыскания в виде общественных работ, административного ареста, лишения права заниматься определенной деятельностью, а также повторное совершение которых влечет уголовную ответственность [1].

Категоризация административных правонарушений имеет не только правовое значение, так как предоставляет возможность освобождения лица, совершившего административное правонарушение впервые, от административной ответственности в порядке ст. 8.3 КоАП с применением к нему профилактических мер воздействия, а также на продолжительность срока, в течение которого лицо считается подвергавшимся административному взысканию, но и процессуальное значение, предоставляя должностным лицам, органов ведущих административный процесс, в случаях, предусмотренных ст. 10.5 ПИКоАП, возможность применения ускоренного порядка ведения административного процесса [2].

В качестве критериев категоризации выступают характер и степень общественной вредности административного правонарушения. Стоит упомянуть, что вопрос об общественной опасности или общественной вредности административных правонарушений на протяжении не одного десятилетия один из наиболее дискуссионных среди ученых-административистов.

Как отмечает Л. М. Рябцев, сущностным признаком, присущим административным правонарушениям, это их общественная опасность, указывающая, что административным правонарушением может быть признано только такое поведение субъекта, которое представляет угрозу охраняемым общественным отношениям [3, с. 16].

Как разновидность правонарушения, в его общетеоретическом значении, административное правонарушение обладает всеми признаками, выделяемыми в правонарушении общей теорией права. Однако и здесь среди ученых правоведов не обнаруживается единства.

По мнению Ю. А. Денисова, правонарушение – общественно опасное, виновное деяние, противоречащее нормам права, за совершение которого предусматривается правовая ответственность [4, с. 69]. М. Н. Марченко полагает, что: «правонарушение – это виновное, противоправное, наносящее вред обществу деяние право-дееспособного лица или лиц, влекущее за собой юридическую ответственность» [5, с. 92]. А.В. Мазуров конкретизирует, что «правонарушение – это противоправное виновное общественно вредное деяние, за которое установлена юридическая ответственность» [6, с. 92]. Особый интерес представляет позиция известного теоретика права С.С. Алексеева, который утверждает, что «вредность» и «опасность» – понятия однопорядковые, а главное при разграничении правонарушений – это качество общественной опасности [7, с. 174].

При разрешении споров о характеристике признака общественной вредности или опасности правонарушения надо обратиться к толкованию слов «вредность» и «опасность», для более четкого уяснения их значений.

В словаре С. И. Ожегова слово «вредный» означает «причиняющий вред (ущерб, порчу), опасный» [8, с. 89], слово «опасный» – «способный вызвать, причинить какой-нибудь вред, несчастье» [8, с. 388]. Из дуалистичности семантического значения слова «вредность» явствует, что потенциальная способность повлечь последствия в виде ущерба всегда присутствует не только у опасных деяний, но и у вредных, независимо от того, наступили эти последствия или нет.

В легальном определении административного правонарушения, содержащемся в ст. 2.1 КоАП признак общественной опасности либо вредности не закреплен. Причем данное обстоятельство носит исторический характер. Впервые сформулированное в ст. 7 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях, принятых Верховным Советом СССР 23 октября 1980 г., определение административного правонарушения, указания на наличие признака общественной опасности либо вредности также не содержало [9]. Не нашло оно отражения и в последующем - в Кодексе БССР об административных правонарушениях 1984 г. [10, с. 429] и Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях 2003 г. [11].

Примечательно, что если в Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях 2003 г. наличие признака общественной вредности лишь незримо угадывалось в содержании отдельных статей, например в определении малозначительного деяния, содержащегося в ч. 2 ст. 8.2, то в Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях 2021 г. общественная вредность (а точнее ее характер и степень) продекларирована в ст. 2.2 в качестве одного из основных признаков деления административных правонарушений на категории.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод, что законодатель использует категории «вредность» и «опасность» исключительно для обозначения степени тяжести противоправного деяния, преследуя цель четкого разграничения административных правонарушений и преступлений языковыми средствами для их последующей фиксации в соответствующих нормативных правовых актах. При этом в смысловом значении данные категории отражают лишь степень интенсивности проявления одного признака – общественной опасности.

Однако, по аналогии с уголовным правом, определение характера и степени общественной вредности административного правонарушения и последующее его отнесение к той или иной категории, происходит довольно странно, через санкцию нормы.

Тот факт, что характер и степень общественной вредности административного правонарушения находят внешнее выражение в виде и размере санкции за его совершение, дает основание полагать, что их оценка в каждой административно-деликтной норме уже монопольно произведена законодателем, а правоприменителю остается лишь констатировать факт отнесения того или иного

административного правонарушения к определенной категории взглянув на санкцию статьи Особенной части КоАП.

Стоит отметить, что подобный подход к категоризации, подвергается критике и в науке уголовного права ввиду фактического отсутствия оценочных критериев терминов «характер» и «степень» общественной опасности [12, с. 116]. Например, Т. В. Непомнящая предложила закрепить понятия «характер и степень общественной опасности» в отдельной норме Уголовного кодекса Российской Федерации. Она предлагает исходить из того, что характер общественной опасности зависит от объекта посягательства, характера последствий и формы вины, а степень зависит от степени осуществления намерения, размера вреда или тяжести последствий, способа совершения, роли подсудимого, мотивов преступления [13, с. 34]. Предложенное применимо и в случае привлечения лица к административной ответственности, так как способствует реализации принципа справедливости административной ответственности, продекларированного в ст. 1.4 КоАП.

Как видим термины «характер» и «степень» общественной опасности (вреда) достаточно сложные и, по мнению теоретиков уголовного права, их невозможно определить заочно, без учета всех фактических обстоятельств совершения каждого конкретного преступления, или, в данном случае, административного правонарушения.

Однако возможность учета фактических обстоятельств совершения отдельно взятого административного правонарушения, тем самым конкретизируя характер и степень его общественной вредности, законодателем все же предусмотрена и делегирована правоприменителю посредством установления альтернативных и относительно определенных санкций административно-деликтных норм. Таким образом, законодатель посредством санкций административно-деликтных норм лишь дает оценку минимального и максимального характера и степени общественной вредности административных правонарушений причисляя их к административным проступкам, значительным либо грубым административным правонарушениям, оставляя прерогативу окончательного суждения о них в каждом конкретном случае правоприменителю.

Введенная в КоАП категоризация административных правонарушений окажет значительное влияние на реализацию принципов административной ответственности, однако термины «характер и степень общественной вредности», ввиду неоднозначности толкования и отсутствия легального закрепления их оценочных критериев, нуждаются в дальнейшем научно-теоретическом обосновании в целях обеспечения предельной ясности оснований и условий административной ответственности для граждан, что окажет благоприятное воздействие на правовую культуру населения в целом.

Список литературы

1. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 06 января 2021 г. № 93-3 : принят Палатой представителей 18 декабря 2020 г.: одобрен Советом Республики 18 декабря 2020 г. // ЭТАЛОН. Законо-

дательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2021.

2. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 06 января 2021 г. № 93-3 : принят Палатой представителей 18 декабря 2020 г. : одобрен Советом Республик 18 декабря 2020 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2021.

3. Административно-деликтное и процессуально исполнительное право : учебное пособие. В 2 ч. Ч. 1 : Административно-деликтное право / [Л. М. Рябцев и др.]; под общ. ред. Л. М. Рябцева, О. И. Чуприс. Минск : Высшая школа, 2017.

4. Денисов Ю. А. Общая теория правонарушения и ответственности. Ленинград : издательство ЛГУ, 1983.

5. Теория государства и права : учебник в 2-х частях / Моск. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова, юрид. фак. ; под ред. М. Н. Марченко. М. : Зерцало-М, 2011. Ч. 1. Теория государства : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 030501 «Юриспруденция» / [Е. А. Воротилин и др.]; под ред. М. Н. Марченко. М. : Зерцало-М, 2011.

6. Мазуров А. В. Правоведение: Краткий курс лекций. М. : Юрайт-Издат, 2003.

7. Алексеев С. С. Общая теория права : в 2 т. Т. 2. М. : Юридическая лит., 1982.

8. Ожегов С. И. Словарь русского языка : около 57 000 слов. Под ред. Н. Ю. Шведовой. 16-е изд., испр. М. : Русский язык, 1984.

9. Основы законодательства Союза ССР и Союзных Республик об административных правонарушениях : приняты Верховным Советом СССР 23 октября 1980 г. / Интернет архив законодательства СССР // LibUSSR.RU, 2011–2020. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_10501.htm (дата доступа: 20.03.2021).

10. Кодекс Белорусской ССР об административных правонарушениях : принят Верх. советом БССР 06 дек. 1984 г. // Свод Законов Белорусской ССР. 1988. Т.9.

11. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях : 21 апреля 2003 г. № 194-3 : принят Палатой представителей 17 декабря 2002 г.: одобрен Советом Республики 2 апреля 2003 г.: в ред. Закона Республик Беларусь от 18.12.2019 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2021.

12. Фиськов И. А. О понятии и содержании признака «общественная опасность» // Аграрное и земельн. право. 2020. № 10 (190). С. 116–118.

13. Непомнящая Т. В. Мера уголовного наказания: проблемы теории и практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2010.

Токолов А. В.¹,

заместитель начальника

отдела Культурного центра

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

РАЗРАБОТКИ ФАТФ ДЛЯ ПРОВАЙДЕРОВ УСЛУГ ВИРТУАЛЬНЫХ АКТИВОВ

ФАТФ (Группа разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег – Financial Action Task Force, FATF) учреждена «семеркой» при участии Европейской комиссии в ходе Парижской встречи G7 в июле 1989 г.

В октябре 2018 г. ФАТФ внесла изменения в свои Рекомендации для разъяснения того, что они распространяются на финансовую деятельность, связанную с виртуальными активами. Тогда же в Глоссарий ФАТФ были включены два новых термина: «виртуальные активы» (ВА) и «провайдер услуг виртуальных активов» (ПУВА).

В Рекомендации 15 с внесенными в нее изменениями установлены требования, согласно которым провайдеры услуг виртуальных активов должны подлежать регулированию в целях противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма (ПОД/ФТ), лицензированию или регистрации, и на них должны распространяться эффективные системы контроля или надзора. В июне 2019 г. ФАТФ утвердила Пояснительную записку к Рекомендации 15 для дополнительного разъяснения того, как требования ФАТФ должны применяться в отношении виртуальных активов и провайдеров услуг виртуальных активов. В частности, это касается применения риск-ориентированного подхода к деятельности и операциям, связанным с виртуальными активами, и ПУВА; надзора или контроля за ПУВА в целях ПОД/ФТ; лицензирования или регистрации; предупредительных мер, в том числе надлежащей проверки клиентов, хранения записей и документов и направления сообщений о подозрительных операциях; санкций и других правоприменительных мер; международного сотрудничества.

В июне 2019 г. ФАТФ также утвердила приводимое ниже Руководство по применению рискориентированного подхода в отношении виртуальных активов и провайдеров услуг виртуальных активов. Оно предназначено для оказания содействия государственным органам стран в понимании и выработке регулятивных и надзорных мер в отношении деятельности, связанной с виртуальными активами, и провайдеров услуг виртуальных валют. Целью данного Руководства также является оказание помощи субъектам частного сектора, желающим осуществлять деятельность, связанную с виртуальными активами, в понимании своих обязательств по ПОД/ФТ, и разъяснения того, как они могут эффективно выполнять эти требования.

В данном Руководстве разъясняется необходимость того, чтобы страны и ПУВА, а также другие субъекты, участвующие в деятельности с виртуальными активами, понимали риски ОД/ФТ, связанные с их деятельностью, и принимали

¹ © Токолов А. В., 2021.

надлежащие меры для снижения этих рисков. В частности, в Руководстве приведены примеры признаков риска, которые следует особо учитывать в контексте виртуальных активов, а также обращается особое внимание на факторы, которые могут служить на общую пользу. В Руководстве рассматривается, каким образом деятельность, связанная с виртуальными активами, и ПУВА, подпадают под требования Рекомендаций ФАТФ. В нем также анализируются пять видов деятельности, подпадающих под определение ПУВА, приведены примеры деятельности, связанной с виртуальными активами, подпадающей под определение ПУВА и выходящей за рамки требований ФАТФ.

В Руководстве выделены ключевые элементы, требуемые для отнесения субъектов к категории ПУВА, а именно, деятельность на коммерческой основе от лица клиентов и активное содействие осуществлению деятельности, связанной с виртуальными активами. В Руководстве описано, как Рекомендации ФАТФ применяются в отношении стран и компетентных органов, а также в отношении ПУВА и других подотчетных субъектов, занимающихся деятельностью с виртуальными активами, включая (но не только) финансовые учреждения, такие как банки, и брокеров-дилеров по операциям с ценными бумагами. Почти все Рекомендации ФАТФ непосредственно применимы в целях снижения рисков ОД/ФТ, связанных с виртуальными активами и провайдерами виртуальных активов.

Хотя некоторые другие Рекомендации имеют не совсем прямое или явное отношение к виртуальным активам или ПУВА, они все равно являются актуальными и применимыми в контексте виртуальных активов. Таким образом, на провайдеров услуг виртуальных активов распространяется точно такой же полный спектр обязательств, что и на финансовые учреждения или УНФПП. В Руководстве подробно описан полный спектр обязательств, распространяющихся на ПУВА, а также на виртуальные активы в рамках Рекомендаций ФАТФ, применительно к каждой отдельной Рекомендации. Это включает разъяснение того, что все термины, касающиеся средств или стоимости, используемые в Рекомендациях ФАТФ (например, «имущество», «доходы», «средства», «средства или иные активы» или иная «соответствующая стоимость»), включают виртуальные активы. В этой связи странам следует применять все соответствующие меры, предусмотренные в Рекомендациях ФАТФ, в отношении виртуальных активов, деятельности, связанной с виртуальными активами, и провайдеров услуг виртуальных активов.

В Руководстве содержится разъяснение требований, касающихся регистрации или лицензирования ПУВА, в частности как определить, в какой стране (странах) должны быть зарегистрированы или лицензированы провайдеры услуг виртуальных активов. Как минимум, не должны быть зарегистрированы / лицензированы в странах, в которых они созданы; или в юрисдикции, в которой находится место осуществления их деятельности, в случае, если ПУВА являются физическими лицами. Однако юрисдикции могут также потребовать, чтобы ПУВА получили лицензию или были зарегистрированы до начала деятельности в их юрисдикции или с территории их юрисдикции. В Руководстве подчеркивается, что государственные органы стран должны принимать меры для выявле-

ния физических или юридических лиц, осуществляющих деятельность с виртуальными активами без требуемой лицензии или регистрации. Это в равной мере относится к странам, в которых введен запрет на виртуальные активы и связанную с ними деятельность на национальном уровне.

Что касается надзора за ПУВА, то в Руководстве указано, что только компетентные органы могут выступать в качестве надзорных или контролирующих органов в отношении ПУВА, а не саморегулируемые организации. Они должны осуществлять рискориентированный надзор или контроль и обладать соответствующими полномочиями, включая право проводить проверки, требовать предоставления информации и применять санкции. Особо подчеркнута важность международного сотрудничества между надзорными органами с учетом трансграничного характера деятельности и услуг ПУВА. В Руководстве указано, что ПУВА и другие субъекты, осуществляющие деятельность, связанную с виртуальными активами, должны применять все предупредительные меры, предусмотренные в Рекомендациях ФАТФ 10–21. В Руководстве описывается, как должны выполняться эти обязательства в контексте виртуальных активов. В нем разъясняются конкретные требования, касающиеся разовых операций с виртуальными активами на пороговую сумму, составляющую 1000 евро / долларов США, при превышении которой ПУВА должны проводить надлежащую проверку клиентов (Рекомендация 10).

В Руководстве также разъясняется обязательство, касающееся получения, хранения и незамедлительной передачи в защищенном режиме информации об отправителе и получателе при осуществлении переводов виртуальных активов (Рекомендация 16). Как указано в Руководстве, соответствующие органы должны координировать этот процесс для обеспечения того, чтобы такая передача информации осуществлялась в соответствии с национальными правилами, касающимися защиты данных и неприкосновенности частной жизни. И наконец, в Руководстве приведены примеры подходов, используемых юрисдикциями для регулирования, надзора и контроля за деятельностью, связанной с виртуальными активами, а также за деятельностью ПУВА и других подотчетных субъектов в целях ПОД/ФТ.

Список литературы

1. Мелкумян К. С. ФАТФ в противодействии финансированию терроризма (специфика подхода) // Вестник МГИМО-Университета. 2014. № 1. С. 88–96.
2. Ковальчук А. В. Блокчейн-технологии в финансовом секторе экономики: преимущества и проблемы использования. // Концепт : научно-методический электронный журнал. 2018. № 4 (апр.). С. 182–188.
3. Мамитова Н. В. Основные направления государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции // Право и современные государства. 2015. № 2. С. 88–93.
4. Миронов Е. Блокчейнс коррупция: новые технологии для решения старых проблем // Bitcoinme.ru. URL: <https://bitcoinme.ru/news/crypto/blokchejn-vs-korrupciyanovye-texnologii-dlya-resheniya-staryx-problem/> / doingwpcron = 1559347974. 8973860740661621093750 (дата обращения: 05.03.2021).

5. Молотков С. Н. Об ограничениях, связанных с прохождением гражданской и муниципальной службы в целях противодействия коррупции / С. Н. Молотков, Ю. Н. Трифонов // Современное общество и власть : электронный научный журнал. 2016. № 1 (7). С. 108–118. URL: <http://gmanagement.ru> (дата обращения: 18.09.2020).

6. Федотова В. В., Емельянов Б. Г., Типнер Л. М. Понятие блокчейн и возможности его использования // European science. 2018. № 1 (33). С. 40–48.

*Грацевский М. Л.¹,
адъюнкт научно-педагогического
факультета учреждения образования
Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь*

СУБЪЕКТЫ ВОЕНИЗИРОВАННОЙ СЛУЖБЫ КАК ЭЛЕМЕНТЫ СИЛ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В соответствии со ст. 2 Конституции Республики Беларусь человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства. Одной из важнейших сфер, которая требует непосредственного регулирования государством в лице специальных органов, является сфера обеспечения общественной безопасности и правопорядка. Следовательно, охрана правопорядка, законности, прав и свобод человека составляет сущность правоохранительной функции [1, с. 8]. Реализация данной функции возложена на государственные правоохранительные органы.

Определение системы государственных правоохранительных органов имеет важное практическое и теоретическое значение. Как отмечает И. В. Прангишвили, «свойство самой системы не должно сводиться к сумме свойств ее составных элементов. Как правило, объединение элементов в систему осуществляется в результате формирования согласованного коллективного взаимодействия (сложения усилий) в нечто новое, коллективное, обладающее интегративным качеством, которым эти элементы до объединения не обладали» [2, с. 57].

В Республике Беларусь сформирована система правоохранительных органов, к которым наряду с органами прокуратуры, государственной безопасности, таможенных органов относятся военизированные организации. Подобная позиция по отнесению государственных органов к правоохранительным сформулирована современными отечественными и зарубежными административистами (И. М. Серебрякова [1], С. Е. Чаннов [3] и др.). В тоже время в современном белорусском законодательстве термин «военизированная организация» не получил нормативного закрепления. В российском праве также отсутствует определение понятия «государственная военизированная организация».

К субъектам военизированной службы – военизированным организациям в доктрине административного права относятся органы внутренних дел, Следственный комитет, органы и подразделения по чрезвычайным ситуациям, органы финансовых расследований Комитета государственного контроля, Государственный комитет судебных экспертиз. Для указанных военизированных организаций правоохранительная функция – перманентная деятельность в сфере охраны правопорядка и обеспечения общественной безопасности от антропогенных и природных причин. Полагаем, в рассмотренном аспекте деятельность субъек-

¹ © Грацевский М. Л., 2021.

тов военизированной службы достаточно точно охватывается понятием «правоохранительная функция».

Однако следует принять во внимание, что как такового целевого блока действующее законодательство о военизированных организациях не содержит. Контекстный анализ правовых актов позволяет сделать вывод о совпадении с названными в научной юридической литературе целями и задачами (в том числе понимаемыми как функции) правоохранительных органов. Высшая цель деятельности таких субъектов – обеспечение прав и свобод граждан Республики Беларусь, которая достигается посредством решения задач, делегируемых системе правоохранительных органов и сформулированных в качестве функциональных [1, с. 158–159].

Реализуя данный подход, совокупность военизированных организаций можно представить как систему, составной элемент системы более высокого порядка, – входящую в систему обеспечения национальной безопасности. Это обусловлено положениями Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, утв. Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575, в соответствии с которой военизированные организации входят в состав сил обеспечения национальной безопасности.

Данное положение отражено в законодательстве о субъектах военизированной службы:

– органы внутренних дел являются государственными правоохранительными органами, осуществляющими борьбу с преступностью, охрану общественного порядка и обеспечивающими общественную безопасность, одновременно являясь составной частью системы обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь (ст. 1 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2007 г. № 263-З «Об органах внутренних дел Республики Беларусь»);

– органы и подразделения по чрезвычайным ситуациям определяются как составная часть системы обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь, осуществляющие деятельность в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (ст. 1 Закона Республики Беларусь от 16 июля 2009 г. № 45-З «Об органах и подразделениях по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь»);

– органы финансовых расследований являются государственными правоохранительными органами, обеспечивающими экономическую безопасность Республики Беларусь, входящими в состав сил обеспечения национальной безопасности (ст. 1 Закона Республики Беларусь от 16 июля 2008 г. № 414-З «Об органах финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь»);

– Следственный комитет – единая и централизованная система государственных правоохранительных органов, являющихся органами предварительного следствия и осуществляющих полномочия в сфере досудебного уголовного производства (ст. 1 Закона Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 403-З «О Следственном комитете Республики Беларусь»);

– Государственный комитет судебных экспертиз является централизованной системой государственных органов, осуществляющих в соответствии с законо-

дательными актами полномочия в сфере судебно-экспертной деятельности (Закон Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 293-З «О Государственном комитете судебных экспертиз Республики Беларусь»).

Анализ указанных законодательных актов свидетельствует о том, что законы о Следственном комитете и Государственном комитете судебных экспертиз не содержат положений о том, что они являются составной частью системы обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь. Изложенное свидетельствует о необходимости совершенствования правового регулирования путем включения указанных комитетов в рассматриваемую систему.

Целесообразна правовая институализация военизированной службы путем разработки закона «О военизированной службе». Данному процессу должно предшествовать принятие научно обоснованной концепции ее создания, в которой будут отражены социальное предназначение военизированных организаций, их место и роль в обществе и механизме государства, цели, задачи, организационная структура, формы и способы деятельности, средства достижения поставленных целей. В дальнейшем может быть разработана Доктрина организационно-правового строительства и развития военизированной службы Республики Беларусь, которая станет основой правовой институализации военизированных организаций. Предложенный подход позволит определить правовой статус военизированных организаций, придать системе военизированной службы целостный характер и системное единство. Для реализации указанных предложений можно использовать опыт регулирования сходных правоотношений в военной сфере (Закон Республики Беларусь от 20 июля 2016 г. № 412-З «Об утверждении Военной доктрины Республики Беларусь»).

Таким образом, анализ законодательства, регулирующего общественные отношения в сфере военизированной службы, позволяет сделать выводы:

1) субъекты военизированной службы Республики Беларусь образуют самостоятельную систему, которая одновременно часть системы обеспечения национальной безопасности. Цель деятельности системы субъектов военизированной службы – защита прав, свобод, законных интересов граждан, организаций, а также обеспечение общественной безопасности как обязательное условие гомеостаза социума. Достижение цели обеспечивается наделением субъектов правоохранительными функциями, материальным содержанием деятельности рассматриваемой системы;

2) рассмотренная совокупность субъектов военизированной службы обладает признаками сложной социальной системы (формальная определенность субъектов, внутренние связи между субъектами и с внешней средой, общие цели и задачи деятельности, единство системы). В данном ракурсе система субъектов военизированной службы юридически формализована в виде государственных органов и имеет законченный вид, будучи единым функциональным элементом системы обеспечения национальной безопасности в социальной сфере;

3) в целях унификации правового регулирования и с учетом положений Концепции национальной безопасности необходимо дополнить указанные законы о военизированных организациях нормами о включении Следственного

комитета и Государственного комитета судебных экспертиз в систему обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь. Такое дополнение послужит дополнительным критерием их правоохранительных функций и придаст системе субъектов военизированной службы новое интегративное качество – их совокупность в качестве военизированных организаций выступает самостоятельным элементом сил обеспечения национальной безопасности;

4) систему субъектов военизированной службы целесообразно институализировать путем принятия Закона «О военизированной службе», в котором закрепить определение и правовой статус военизированных организаций, определить их роль в обеспечении национальной безопасности и безопасности жизнедеятельности социума, установить принципы, целевой блок и задачи деятельности, наделить компетенцией для их выполнения, определить порядок взаимодействия как управляющих субъектов с непосредственными субъектами военизированной службы, так и между элементами внутри системы военизированной службы.

Реализация данного предложения позволит исключить правовую и организационную неопределенность административно-правового регулирования военизированной службы, оптимизировать государственно-управленческую деятельность системой военизированных организаций, а также придать ей формальную определенность, единство и иерархичность.

Список литературы

1. Серебрякова И. М. Правовые и организационные проблемы деятельности правоохранительных органов Республики Беларусь : монография. Министерство внутренних дел Республики Беларусь, Академия МВД. Минск : Акад. МВД Респ. Беларусь, 2007.

2. Прангишвили И. В. Пащенко Ф. Ф., Бусыгин Б. П. Системные законы и закономерности в электродинамике, природе и обществе // М. : Наука, 2001.

3. Чаннов С. Е. Государственная правоохранительная служба: быть или не быть? // Журнал российского права. 2016. № 11. С. 64–71.

Трофимова И. А.¹,

доцент кафедры административного права

и процесса им. Н.Г. Салищевой

Российского государственного университета правосудия

ПРИЧИНЫ И ОСОБЕННОСТИ УРЕГУЛИРОВАНИЯ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

Конфликт интересов представляет собой ситуацию, при которой личная заинтересованность человека может повлиять на процесс принятия решения и принести ущерб интересам общества либо компании, являющейся работодателем сотрудника.

Урегулирование конфликтов интересов на государственной службе в настоящее время по праву считается одной из наиболее актуальных проблем в построении демократического государства. Число государственных служащих, которые злоупотребляют своими полномочиями, непрерывно растет. На современном этапе уровень коррупционных проявлений настолько высок, что эффективность деятельности государства значительно снижается, и это наносит огромный экономический ущерб Российской Федерации и реальную угрозу национальной безопасности нашей страны.

Д. И. Дедов, исследуя вопрос конфликта интересов, отмечает, что под ним следует понимать противоречие между интересами, которые защищены правом и должны быть удовлетворены действиями другого уполномоченного принципалом лица (к примеру, доверительного управляющего, директора, агента, поверенного), и личными интересами этого уполномоченного [1].

О. А. Гурьева определяет конфликт интересов, как ситуацию, происходящую по причине заинтересованности государственного служащего, когда он оказывает определенное влияние на выполнение своих должностных полномочий. В такой ситуации возникает разногласие между личной заинтересованностью должностного лица и интересами населения, что приводит к причинению вреда государству в целом либо организациям и гражданам – в частности [2].

В.В. Долинская выделяет следующие причины конфликтов: наличие в конфликте, как минимум, двух сторон; цели сторон и их интересы должны быть противоположными; в том случае, если одна из сторон достигнет своей цели, второй стороне при этом будет причинен ущерб; признак законности интересов; признак столкновения интересов и сферы отношений [3].

Итак, конфликт интересов – это состояние дел или ситуация, когда интересы участников корпоративных отношений не совпадают с интересами других участников корпоративных отношений и/либо с интересами самой корпорации. Сущность конфликта интересов заключается не в самом факте нарушения интереса предприятия в пользу интереса группового или индивидуального, а в

¹ © Трофимова И. А., 2021.

возможности появления такой ситуации, когда между интересом организации в целом и иными интересами встает вопрос выбора.

Что касается законодательного определения конфликта интересов, то в ст. 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ законодатель приводит следующее определение этому термину: ситуация, при которой личная заинтересованность (которая может быть как прямой, так и косвенной) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, беспристрастное и объективное осуществление им своих полномочий или исполнение этим лицом своих должностных (служебных) обязанностей [4].

Из анализа указанного определения следует вывод, что законодатель использует в его трактовке такое понятие как личная заинтересованность, которое он раскрывает в ч. 2 ст. 10 указанного закона («О противодействии коррупции»). Под личной заинтересованностью следует понимать возможность получения доходов в виде денег или какого-либо другого имущества, включая имущественные права, результаты выполненных работ, услуги имущественного характера или какие-либо другие преимущества и выгоды лицом, указанным в ч. 1 ст. 10 ФЗ «О противодействии коррупции», и/или состоящими с ним в свойстве или близком родстве лицами (супругами, детьми, родителями, сестрами, братьями, а также сестрами, братьями, родителями, детьми супругов и супругами детей), организациями или гражданами, с которыми это лицо, и (или) лица, состоящие с ним в свойстве или близком родстве, связаны корпоративными, имущественными или иными близкими отношениями.

Как отмечает К. А. Васильева, государственная служба обладает высоким конфликтным потенциалом, создающийся внешней средой, в которой государственные органы реализуют предоставленные им полномочия, а также внутренней средой, которая формируется сферой социально-трудовых и административно-служебных отношений [5].

Е. Н. Петрушко, считает, что основные причины конфликта интересов в системе государственной службы следует разделить на две большие группы: во-первых, причины, которые связаны с выполнением государственным служащим своих служебных обязанностей; во-вторых, социально-психологические причины конфликта интересов [6].

К первой группе причин можно отнести, к примеру, нарушение основных принципов государственной службы. Ко второй группе причин возникновения конфликта интересов можно отнести, к примеру, несовпадение ожиданий между финансовыми ожиданиями и материальными возможностями государственного служащего или между его должностным положением и профессиональным уровнем.

В свою очередь, О. В. Казаченкова выделяет такие причины появления конфликта интересов на государственной службе: нарушение базовых принципов государственной службы, включая такие важнейшие принципы, как приоритетность прав и свобод человека и гражданина, равные условия прохождения и равный доступ граждан к государственной службе; наличие дисбаланса между

финансовыми ожиданиями и материальными возможностями, а также различные ценностные установки государственного служащего, и другие причины [7].

По мнению Д. И. Дедова, причины конфликта интересов можно сгруппировать следующим образом: 1) институциональные причины конфликта интересов, при которых конфликт возникает вследствие недостатка правового регулирования функций каких-либо органов государственной власти; 2) личностные причины конфликта интересов, которые у должностного лица могут появиться по причине низкого качества исполнения его служебных обязанностей или низкого уровня его компетенции [8].

О. Н. Костюк, анализируя причины конфликта интересов, приходит к выводу, что среди них следует выделять субъективные причины и объективные. Что касается объективных причин появления конфликта интересов, то они не зависят от ценностей государственного служащего, его сознания и воли, а также от других психологических особенностей.

К объективным причинам появления конфликта интересов, по мнению О. Н. Костюка, следует отнести: 1) несовершенство российского законодательства; 2) естественное столкновение интересов возможно в административно-государственной сфере; 3) несоответствие структуры государственного органа его компетенции, а также решаемым таким органом задачам и возложенным на него функциям; 4) другие объективные причины.

Что касается второй группы причин – субъективных, то к ним относятся конкретные неудовлетворенные потребности государственного служащего, например неудовлетворение своим денежным содержанием, социальным статусом и др. [9].

Как видим, ученые предлагают различные причины возникновения конфликта интересов на государственной службе, однако практически все выделяют две группы причин: личностные (субъективные) и институциональные (объективные). Отсюда следует вывод, что возникновение конфликта интересов на государственной службе носит объективно-субъективный характер, из-за возникновения любого конфликта в силу действия субъективного фактора.

Конфликт интересов может быть выражен в следующих формах: в незаконном присвоении государственным или муниципальным служащим ценными бумагами или валютными взносами в банках; в получении государственным служащим подарков; в выполнении определенной функции государственного управления в отношении своих родственников, знакомых или иных граждан; в невыполнении определенных законодателем запретов и ограничений; в трудоустройстве государственного служащего на другую службу уже после завершения государственной службы [10].

Предотвращение конфликта интересов на государственной службе или регулирование такого конфликта интересов заключается в изменении служебного или должностного положения лица, указанного в ч. 1 ст. 10 ФЗ «О противодействии коррупции», т. е. стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения служебных или должностных обязанностей в установленном порядке и/или в отказе его от выгоды, ставшей причиной возникновения конфликта интересов. Непринятие лицом, который является стороной конфликта

интересов мер, направленных на его урегулирование или предотвращение, законодатель признает правонарушением, которое влечет за собой увольнение этого лица на основании действующего российского законодательства.

В ст. 19 (ч. 5) Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» отмечается, что для урегулирования конфликтов интересов в государственном органе, федеральном государственном органе по управлению государственной службой и государственном органе российского субъекта по управлению государственной службой образуются комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов [11]. Подобные комиссии образуются правовым актом государственного органа в порядке, который определяет Правительство России. Комиссии по урегулированию конфликтов интересов формируются так, чтобы была исключена возможность возникновения конфликтов интересов, которые могли бы повлиять на принимаемые комиссиями решения.

Указом Президента России от 1 июля 2010 г. № 821 [12] принято Положение о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликтов интересов. В соответствии с этим положением основная задача комиссий – содействие государственным органам:

- в обеспечении соблюдения государственными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, а также в обеспечении исполнения ими обязанностей, установленных ФЗ «О противодействии коррупции», другими федеральными законами;
- в осуществлении в государственном органе мер по предупреждению коррупции.

Существующая в наше время система разрешения конфликта интересов в концепции государственной службы ориентирована в большей степени в предотвращение корыстного элемента поведения служащего.

Представляется, что процесс рассмотрения проблемы о конфликте интересов свидетельствует, что федеральный законодатель учитывал презумпцию виновности государственного служащего, которая способна быть ликвидирована лишь путем принятия постановления комиссией об отсутствии личной заинтересованности государственного служащего в определенной деятельности, никак не связанной с осуществлением его должностных обязанностей.

По этой причине особенно важно знать меры по урегулированию конфликтов интересов на государственной службе. Так, в федеральном законодательстве (в частности, в ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации») приводится ряд мер, которые направлены на предотвращение конфликта интересов:

- снятие должностного лица с занимаемой должности;
- изменение служебного положения или должностных обязанностей лица, которое выступает стороной в конфликте интересов;
- добровольный отказ должностного лица от получения выгоды, которая послужила причиной появления конфликта;
- самоотвод должностного лица, ставшего стороной конфликта.

По мнению Ю. С. Банновой, проблема регулирования конфликта интересов на государственной службе в настоящее время остается нерешенной, поскольку на практике действующий механизм урегулирования таких конфликтов не всегда работает и показал низкую эффективность. Однако в настоящее время в административных регламентах не зафиксированы методики предотвращения конфликта, что создает определенные сложности при выявлении, предотвращении и регулировании подобных конфликтов [13].

Как отмечает М. В. Крипак, каждый раз выбор конкретного способа урегулирования конфликта интересов на государственной службе зависит от определенных обстоятельств его возникновения и содержания, а также от возможности его применения. Автор приходит к выводу, что российское законодательство должно содержать в себе не только способы урегулирования конфликта интересов, но и механизмы их применения, либо в законодательстве Российской Федерации должно быть прямо закреплено право представителя нанимателя определять порядок их применения на локальном уровне. Пробелы в данной области затрудняют и правоприменительную деятельность [14].

Результаты проведенного нами анализа позволяют сделать некоторые выводы, представляющие интерес для нашего исследования.

Следует отметить, что возникновение конфликта интересов на государственной службе носит объективно-субъективный характер, поскольку объективная причина является основанием возникновения любого конфликта в силу действия субъективного фактора, и конфликт интересов в данном случае не исключение.

Таким образом, целесообразно проведение систематических проверок по отношению к государственным служащим, с целью выявления, установления и устранения возникших или потенциальных правонарушений.

Дублирование полномочий других государственных служащих и органов зачастую вызывает конфликтную ситуацию. Такое случается вследствие размытости, неточности определения функций и полномочий государственного служащего, что позволяет ему выходить за рамки своей деятельности, либо действовать в рамках своих полномочий, но при этом, при дублировании полномочий, ситуация обретает конфликтный характер.

Чтобы не допускать подобной конфликтной ситуации, государственные органы должны быть уполномочены в конкретных аспектах, а не в общих, что позволит государственному служащему исполнять свою основную функцию и предназначение.

Отдельно стоит подчеркнуть, что причина массового характера возникновения конфликта интересов на государственной службе кроется в использовании малоэффективной системы оплаты труда. Зачастую работа на государственной службе, подразумевает под собой трудоемкую тяжелую работу, при сравнительно низкой оплате труда. Неудовлетворение финансовым и материальным положением может подтолкнуть государственного служащего к реализации своих потребностей путем удовлетворения личных интересов, из-за чего возникает конфликт интересов на государственной службе.

Эффективно выстроенная политика в системе оплаты труда способствует значительному регулированию случаев, содержащих в себе конфликт интересов на государственной службе.

Список литературы

1. Дедов Д. И. Конфликт интересов. М. : Волтерс Клувер, 2004. С. 15.
2. Гурьева О. А., Трясцина К. А. Конфликт интересов на государственной службе как социальный конфликт // Новая парадигма социально-гуманитарного знания : сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции. 2018. С. 121.
3. Долинская В. В. Понятие корпоративных конфликтов // Законы России: опыт, анализ, практика. 2010. № 6. С. 6.
4. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
5. Васильева К. А. Причины возникновения конфликта интересов на государственной гражданской службе // Современная наука: теоретический и практический взгляд : материалы VII Международной научно-практической конференции. 2017. С. 190.
6. Петрушко Е. Н. Основные методологические направления совершенствования технологии разрешения конфликта интересов при прохождении государственной службы в таможенных органах Российской Федерации // APRIORI. Серия: Гуманитарные науки : электронный научный журнал. 2015. №1. С. 5–6.
7. Казаченкова О. В. Административно-правовое регулирование разрешения конфликта интересов на государственной гражданской службе // Административное и муниципальное право. 2010. № 2.
8. Костюк О. Н. Причинная обусловленность конфликта интересов на государственной службе // Молодой ученый. 2012. № 5.
9. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
10. Указ Президента Российской Федерации от 01 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» (вместе с «Положением о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов») // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 27, ст. 3446.
11. Баннова Ю. С. Предотвращение, выявление и урегулирование конфликта интересов на государственной гражданской службе // Актуальные проблемы юриспруденции в современной России : сборник статей по материалам V Всероссийской научно-практической конференции. 2015. С. 27.

Трусова Е. Н.¹,
курсант 501 учебного взвода
международно-правового факультета
Московского университета МВД России им В.Я. Кикотя

Научный руководитель:
Сосновская Ю. Н.,
доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

К ВОПРОСУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ РЕГУЛИРОВАНИИ КОРРУПЦИИ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ

Проблема противодействия коррупции крайне актуальна в социальной сфере общества [5]. Опасность коррупционных преступлений в значительной степени сказывается на уровне жизни населения, экономической и социальной сфере. В результате осуществления коррупционной деятельности нарушается работа органов государственной власти и местного управления причиняются материальный ущерб экономике страны, подрыв авторитета должностных лиц, ущемление прав и интересов граждан.

Мировой опыт борьбы с коррупцией насчитывает много способов решения и устранения коррупционных действий. Так, в Южной Корее данная проблема имела болезненный результат. Государственные чиновники республики Кореи получали небольшое жалование, из-за этого начали осуществляться поборы и откаты за выполнение чиновниками своих должностных обязанностей. После прихода к власти Пак Чон Хи проблема взяточничества в стране начала снижаться. Он вел достаточно жесткую борьбу с чиновничьей коррупцией, начали осуществляться меры пресечения взяточничества, вплоть до тюремных заключений чиновников. Главной причиной кризиса в стране была зависимость крупных бизнесменов от чиновников [2]. Следующие правители Республики Корея тоже поддерживали меры снижения коррупции путем опубликования данных о доходах управленческого механизма. Важным средством было внушение моральных ценностей населению через органы СМИ. Вводимые правила о порядке деловых отношений между служащими и физическими лицами, запрет вступления в политические партии, нахождение на экономической поддержке чиновников эффекта не возымели. Такой кодекс пошатнул традиционную систему связей и появилось осознание, что коррупцию нельзя уничтожить с корнем, а только регулировать ее определенными методами и средствами.

Основой противодействия коррупции в Российской Федерации служат Конституция Российской Федерации, Федеральные законы, положения международных договоров и иные нормативные правовые акты. Российская Федерация присоединилась к международным договорам, направленным на борьбу с кор-

¹ © Трусова Е. Н., 2021.

рупцией, поэтому в России соблюдается Конвенция ООН от 8 июня 2006 г. против борьбы с коррупцией, Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 1 февраля 2007 г. В 2007 г. Российская Федерация присоединилась к организации ГРЕКО – Группе государств против в коррупции, основная цель которой – помощь странам-участницам в антикоррупционной деятельности. ГРЕКО предполагает помощь в нахождении и устранении недостатков борьбы с коррупцией, проводимой в присоединившихся в группу. Также в состав ГРЕКО входят 50 стран, это показатель стремления государств обезопасить себя от проблем, связанных с существованием коррупции.

Цель проведения антикоррупционной политики – формирование единого подхода в организациях, занимающихся предупреждением коррупции. Цель создания организаций по борьбе с коррупцией – помощь странам-участницам в борьбе с коррупцией.

Мониторинг хода реализации мер по устранению коррупции в социальной сфере в Российской Федерации в усиленном порядке осуществляется борьба с коррупцией [5]. Согласно письму Правительства Российской Федерации от 8 июля 2015 г. № А 79-3206 Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации поручено своевременно и в незамедлительном порядке осуществлять мониторинг хода реализации мер по противодействию коррупции во всех органах и структурах государственной власти, государственных внебюджетных фондах и компаниях [3, с. 64–76]. Существуют нормы противодействия коррупции, находящиеся в ведении субъектов Российской Федерации.

Методы правового регулирования в субъектах Российской Федерации:

- приведение своевременной актуализации законодательства регионов, антикоррупционная экспертиза, принятие основных законов в сфере предупреждения и борьбы с коррупцией. Все это помогает создать основу для законного взаимодействия органов власти и обществом;

- во многих субъектах создаются специализированные органы, занимающиеся антикоррупционной деятельностью. В Якутии в 2016 г. была сформирована Комиссия по координации работы по противодействию коррупции в Республике Саха. Эта комиссия обеспечивает взаимосвязь правоохранительных органов и органов организующих разработку методов и форм противодействия коррупции;

- государство и субъекты Российской Федерации регламентируют поведение должностных лиц через пропаганду в органах СМИ, проводят политику воспитания и антикоррупционного образования;

- государство финансово поддерживает компании и организации, занимающиеся снижением уровня коррупции. Одно из главных условий – проведение антикоррупционного мониторинга.

Таким образом, можно выделить проблемы и способы противодействия коррупции [4].

В современном мире выделяются следующие причины появления коррупции:

- слабое правосознание граждан, безграмотность населения;
- толерантное отношение общества к коррупционным действиям.

Эта данная проблема особенно выражена в России, так как это вошло в привычку общества, люди перестали обращать внимание на то, что расходы некоторых чиновников или должностных лиц не соответствует их доходам.

Выделяются следующие виды коррупции:

1) В зависимости от субъекта:

- государственная;
- политическая;
- коммерческая.

2) В зависимости от инициативы:

- запрашивание взяток по инициативе должностного лица;
- подкуп по инициативе просителя.

3) В зависимости от формы выгоды:

- патронаж;
- денежные взятки.

4) В зависимости от степени централизации:

- децентрализованная коррупция;
- централизованная коррупция «снизу вверх»;
- централизованная коррупция «сверху вниз».

5) В зависимости от степени регулярности коррупционных связей:

- эпизодическая (временная);
- институциональная;
- клептократия (правительство, контролируемое мошенниками).

6) В зависимости от уровня распространения:

- низовая;
- верхушечная;
- международная.

Иерархическая классификация коррупции представлена следующими понятиями:

1) Эндогенная коррупция, состоящая из:

- монокоррупции;
- восходящей коррупции;
- смешанной коррупции;
- нисходящая коррупции;
- горизонтальной коррупции.

2) Экзогенная коррупция, состоящая из:

- деловой коррупции;
- криминальной коррупции;
- бытовой коррупции.

Основополагающие подходы к интерпретации природы коррупции в связи с развитием коррупции во всех странах мира:

1. Рациональный. Индивид понимает ответственность за свои действия, но сознательно идет на преступления, так как ожидает, что выгода от совершенных действий оказывается выше, чем возможность того, что он будет осужден.

2. Теория рентоориентированного поведения. Заключается в усилиях государства, направленных на осуществление вмешательства в рынок производства товаров и услуг.

3. Институциональный подход. Использование коррупционных действий как основного вида взаимодействия между экономическими агентами, злоупотребление должностными обязанностями.

4. Классический либерализм. Существование коррупции в качестве основного «провала» в экономике и рынке.

5. Оппортунистическая теория. Преследование личных целей и выгоды в ходе рабочей деятельности.

Немаловажным остается вопрос устранения коррупции, существующей длительное время. Государственная коррупция развивается потому, что чиновники распоряжаются не принадлежащими им ресурсами. Но по мере развития государственного аппарата и увеличением количества чиновников происходят развитие и становление законодательства в области противодействия коррупции.

Наиболее важные способы такой деятельности:

- совершенствование налогового законодательства;
- уменьшение оборота наличных средств, для отслеживания денежных перечислений в органах государственной власти;
- улучшение государственного правообразования граждан;
- коммерциализация социальных услуг;
- расширение практики применения методов осуществления социальных выплат безналичными технологиями;
- делегирование части своих полномочий и задач от государственного аппарата институтам гражданского общества;
- укрепление системы судов.
- расширение полномочий Счетной палаты. Возможное введение новых должностей по контролю за ее деятельностью

Коррупционное поведение – это отклоняющееся поведение в любом обществе [4]. Для реализации борьбы с ней может потребоваться много времени, но эффект от антикоррупционной деятельности будет длительным. Ограничение коррупции возможно только при полном реформировании государства, коренного изменения государственного аппарата, такая программа требует серьезного государственного обеспечения и определенных политических условий, включая консолидацию властных элит. Сложность преодоления коррупции заключается в том, что в России практически отсутствуют правоохранительные органы, понимающие природу коррупции и методы борьбы с ней. Такая ситуация сложилась по причинам:

- методы уголовного преследования не в состоянии изменить масштабные позиции коррупции;
- качество работы правоохранительных органов находится на недостаточно высоком уровне, так как в некоторых случаях они сами порочат свою репутацию распространяя коррупцию в своей среде;

– правоохранительные органы не могут справиться с этой задачей в одиночку, ее должны решать государство и общество своими совместными действиями;

– антикоррупционные реформы должны затрагивать все сферы деятельности и программы государства [1];

– борьба с влиянием исполнительной власти на органы СМИ.

В Российской Федерации вопрос коррупции стоит остро и будет долго влиять на общество, если не принять необходимых мер по борьбе с ней. И тогда неизбежно возрастут показатели, характеризующие уровень коррупции в стране, и повысится сопротивление этим действиям в административной иерархии. В настоящее время ни отдельные страны, ни организации, созданные для борьбы с коррупцией, не могут справиться с ней самостоятельно, без применения совместных действий. Отдельно взятая страна не может победить коррупцию, так как влияние бюрократического аппарата на все структуры государства и общества сильно. Даже если страна будет вести такую деятельность, у нее не хватит практического опыта, финансов и информации, которые снизят эффективность их действий. Для проведения антикоррупционной деятельности требуются большая воля и решимость к борьбе. Вот почему данная проблема может быть решена только при применении совместных действий стран и организаций.

Список литературы

1. Зубач А. В. Административное право. Гл.13 Законность и противодействие коррупции в деятельности органов исполнительной власти. 2019.

2. Министерство здравоохранения Республики Башкортостан Государственное бюджетное учреждение здравоохранения Республики Башкортостан Мишкинская ЦРБ // Антикоррупционная политика государственного бюджетного учреждения здравоохранение. URL: <http://crb-mishkino.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

3. Алексеев И. Н. Коррупция в сфере налогообложения : сборник статей / под ред. Н. А. Лопашенко. Саратов, 2005. С. 64–76.

4. Проблемы борьбы с организованной преступностью и коррупцией : сборник научных статей. Иркутск, 2002.

Трущенко И. Г.¹,

начальник кабинета специальных дисциплин

кафедры огневой подготовки УНКСП,

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ОПЫТА РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИОННЫХ ОТНОШЕНИЙ ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ ДЛЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ МИГРАЦИОННОГО КОНТРОЛЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Регулирование миграционных процессов в Российской Федерации по-прежнему связано с возникновением большого количества проблем. Открытость границ и свободное перемещение граждан бывшего СССР приводят к массовому прибытию в страну незаконных мигрантов. Перемещения людей между странами обусловлены целями поиска более оплачиваемой работы, учебой, сменой места проживания, туризмом и другим причинами.

Миграционный процесс выступает в роли индикатора, показывающего уровень жизненного благополучия в том или ином государстве. Если в стране наблюдается массовый приток мигрантов из других стран, – это свидетельствует о достаточно высоком уровне жизни в данной стране, и наоборот, отток образованных и квалифицированных кадров из государства говорит о наличии проблем, по которым молодые специалисты решают эмигрировать в другую страну.

Процессы миграции населения часто сопровождаются проблемами: нелегальная миграция, занятость иностранных граждан, рост теневой экономики, коррупция [2, с. 59]. Успешное решение вышеуказанных проблем, снижение социальной напряженности, вызванной негативными последствиями незаконно нежелательной миграции, повышение миграционной привлекательности нашей страны, зависит, в частности, от эффективного миграционного контроля.

В Российской Федерации процесс совершенствования миграционного законодательства далек от завершения. Разрозненное нормативное правовое законодательство Российской Федерации и настоящее время не регулирует должным образом возникающие правоотношения в сфере миграции. Последние годы наблюдается увеличение числа молодых специалистов, уезжающих за рубеж в поисках более достойных условий проживания и высокой заработной платой.

Рассмотрим опыт нескольких зарубежных государств по борьбе с нелегальной иммиграцией и привлечением квалифицированных кадров с высшим образованием или ученой степенью для работы и проживания.

Канада – одна из наиболее привлекательных стран для трудовой иммиграции, наиболее экономически развитых государств с высоким уровнем жизни и оплатой труда. Всем жителям предоставляется бесплатная медицинская помощь, образование, высокие пенсии и социальные льготы. С 1952 г. в Канаде действует балльная система сценки профессиональных навыков прибывающих

¹ Трущенко И. Г., 2021.

мигрантов, которая акцентирует внимание на профессиональном обучении и опыте работы. Мигрант, набравший необходимое количество баллов, получает одну нескольких видов рабочих виз. Эта балльная система позволяет повышать качественный уровень прибывающих мигрантов и осуществлять поиск необходимых на данный момент специалистов в требуемых областях [3, с. 167]. Такие профессионалы должны способствовать повышению экономического и культурного уровней государства. Однако система позволяет отсеивать лиц, не удовлетворяющих общественным потребностям, а также тех, кто может причинить вред сложившимся социальным устоям, будет угрожать безопасности граждан и других лиц, проживающих на территории страны.

В Канаде очень строго относятся к незаконной миграции. Иностранцы, находящиеся на территории страны, могут быть арестованы и депортированы за нарушение миграционного законодательства. Исполнение обязанностей по депортации возложено на миграционную службу.

Япония – одна из передовых стран мира с уникальной культурой, передовыми технологиями, высоким уровнем медицины, соблюдением многовековых традиций, а также высоким и стабильным уровнем экономики. Переехать на постоянное место жительства или на работу в Японию желают многие, но эта страна не является иммиграционным государством, таким как, например, Австралия и Канада, и строго отбирает необходимых кандидатов по профессиональным критериям. В Японии до недавнего времени было запрещено нанимать иностранных граждан на работу с использованием физического труда, т. е. нельзя приехать в эту страну с дипломом специалиста в области компьютерных технологий и работать дворником.

Пересечь границу Японии можно, только используя воздушный и морской виды транспорта, поэтому в стране ведется строгий учет по количеству прибывающих иностранных граждан и уезжающих из нее. Управление безопасности на море вместе с миграционной службой прилагают значительные усилия для ограничения количества нелегальных мигрантов [4, с. 60]. Таких лиц вычисляют с помощью хорошо налаженной агентурной сети, поскольку трудовых областей, где могут быть применены навыки нелегалов, не так много.

Служба миграции Японии имеет собственную патрульную службу, которая обладает законным правом проверять визы и другие бумаги у иностранцев и задерживать лиц с неправильно оформленными или отсутствующими документами. Нелегальным мигрантам может грозить срок тюремного заключения до двух лет. В ведении службы находятся четыре лагеря для содержания заключенных – на время проверки документов, либо ожидающих процедуры депортации из страны. Срок нахождения лиц в таких лагерях не должен превышать двух недель.

Миграционная служба имеет собственный компьютеризированный банк данных, содержащих сведения о преступлениях, совершенных мигрантами во время срока пребывания на территории страны, а также о фактах распространения и употребления наркотиков. Однако в последние годы из-за резкого снижения численности коренных жителей вследствие демографического кризиса наблюдаются некоторые изменения в жесткой иммиграционной политике страны.

С 2018 г. правительство Японии отменило некоторые ранее действовавшие ограничения переезда на постоянное место жительства. Новое иммиграционное законодательство привнесло серьезные изменения в жизнь страны. Стал возможным переезд для лиц, относящихся к низкоквалифицированной рабочей силе, а также членов семьи специалистов на постоянное место жительства. В новом законе перечислены 14 отраслей, где будет закреплён на легальном уровне найм работников физического труда (медицина, уход за пожилыми людьми, строительство, гостиничный бизнес).

Австралия – государство с хорошим климатом, высоким уровнем жизни, стабильной экономической ситуацией и социальной защищённостью граждан, что привлекает многих мигрантов. Для получения гражданства необходимо прожить 4 года на территории страны. С целью отбора востребованных специалистов в Австралии действует специальная система оценки кандидата. Предполагаемого будущего гражданина, помимо профессиональной востребованности оценивают по следующим критериям: возраст, уровень знания английского языка, трудовой стаж по выбранной специальности до приезда в Австралию, уровень образования. Каждый из пунктов соответствует определённому количеству баллов, и в зависимости от набранной суммы таких баллов определяется ценность кандидата для экономики страны [1, с. 23].

Австралия – изначально иммиграционное государство, с системой отбора, которая формировалась годами. Наиболее востребованными сферами деятельности считаются: сфера компьютерных технологий, медицина, образование, сектор услуг (использование физического труда).

Для борьбы с нелегальной миграцией Австралия с 2013 г. использует систему контроля «Суверенные берега», которую обеспечивает морской флот. Вооружённые быстроходные суда патрулируют водные границы страны, не позволяя нелегальным иммигрантам проникнуть на территорию. Все лодки с нелегальными иммигрантами разворачиваются и отправляются обратно на родину. Тех, кому все-таки удастся проникнуть незаконно в Австралию, перемещают в специальные лагеря, расположенные на острове Науру. На территории лагерей (по словам очевидцев) созданы некомфортные условия пребывания. Одновременно в таких лагерях может содержаться несколько тысяч человек.

Миграционная политика направлена на рассмотрение заявок на визы дистанционно. Заинтересованное лицо подает заявку, которая рассматривается на континенте. Далее принимается решение о согласии или отказе в визе.

Анализ способов регулирования миграционного контроля вышеуказанных стран позволяет сделать вывод о схожих проблемах, возникающих при регулировании и решении миграционных проблем в Российской Федерации. Сложившаяся миграционная ситуация в нашей стране обуславливает необходимость дальнейшего развития миграционного законодательства, а также системы органов миграционного контроля.

По нашему мнению, решение проблем регулирования миграционных отношений не должно идти путем бездумного копирования зарубежных систем. Следует ориентироваться на зарубежный опыт с учетом существующих особенностей функционирования органов исполнительной власти Российской Фе-

дерации. Это позволит эффективнее развивать миграционное законодательство и решать возникающие проблемы в сфере реализации миграционной политики.

Список литературы

1. Кузьмина Е. М. Миграционная политика Австралии // Южнотихоокеанский регион в прошлом и настоящем: история, экономика, политика, культура : тезисы и доклады научной конференции. М., Институт Востоковедения РАН, 2017.
2. Сергеева А. А., Ракова М. Н. Нелегальная миграция в системе трансграничных угроз: к вопросу о проблемах нормативного регулирования миграционных процессов // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2013. № 4 (14).
3. Солнцева А. Л. Особенности миграционной политики в Канаде // Наука и образование: сохраняя прошлое, создаем будущее : сборник статей XVIII Международной научно-практической конференции. Пенза, 2018.
4. Шевцова Е. В. Миграционная политика Японии: уроки для совершенствования федеральной и региональной миграционной политики России // Вестник НГУЭУ. 2009. № 2.

Тузельбаев Е. О.¹,

профессор кафедры юриспруденции

Казахско-Русского международного университета,

доктор юридических наук, профессор,

Заслуженный сотрудник органов МВД Республики Казахстан

Татарян В. Г.²,

профессор кафедры

административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

доктор юридических наук, профессор,

Почетный работник высшего

профессионального образования Российской Федерации,

Почетный ветеран органов МВД Республики Казахстан,

Академик Евразийской академии административных наук

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

В период образования и развития Республики Казахстан происходят коренные изменения в области социально-экономических и политико-правовых направлений. Это позволяет сделать вывод о том, что происходит переосмысление места и роли государства в сфере правового института, в котором меняются взаимоотношения государства и гражданина.

Это обусловлено необходимостью современного подхода с учетом концептуальных вопросов к проблемам обеспечения общественной безопасности по защите конституционных прав и законных интересов граждан от угроз, способствующих их возникновению, позволяющего человеку чувствовать себя в безопасности.

Анализируя содержание общественной безопасности в целях выявления его объективной стороны, а также определения системы мер, позволяющих максимально эффективно создать соответствующие условия для защиты интересов простого гражданина и общества от угроз, способствующих их возникновению, требуется точное определение содержания понятия безопасности.

В процессе изучения проблем общественной безопасности в настоящее время необходимо комплексное использование данных разных наук и отраслей национального права. Сложность и характер исследуемых процессов и явлений, касающихся общественной безопасности, объясняются прежде всего уровнем непредсказуемости и силой влияния множества причин и факторов, стреми-

¹ © Тузельбаев Е. О., 2021.

² © Татарян В. Г., 2021.

тельно растущих по мере глобального развития и под давлением проводимых в обществе социально-экономических и политических перемен.

В начале становления нашего правового государства рассматривались вопросы обеспечения общественной безопасности на государственном уровне с учетом оптимальных условий для нормального развития общественных отношений, складывающихся в республике в период образования суверенного Казахстана.

Напомним, что первая «Концепция общественной безопасности Республики Казахстан» была принята Распоряжением Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева еще 30 апреля 1996 г. В данной Концепции было определено первое понятие общественной безопасности.

Под общественной безопасностью понималась: «Защищенность личности, общества и государства от возможных опасностей и угроз, способных нанести им существенный ущерб». Она должна была «обеспечивать деятельность государственных органов и иных организаций, основанную на соблюдении Конституции и законов Республики Казахстан и направленную на защиту субъектов общественных отношений от внутреннего и внешнего воздействия, подрывающего фундаментальные интересы человека и гражданина, общества и государства» [1].

В широком смысле общественная безопасность – это состояние общества, при котором ему не угрожает никакая опасность. В любом обществе существуют устойчивые социальные образования, связи и отношения. Человек всегда находится в рамках каких-либо институтов (сфер) общества и является его основой. Общепринято вести речь о четырех основных сферах жизнедеятельности человека в обществе, три из которых появляются еще в начале социального развития общества.

Четвертая обусловлена существованием такого социального института, как государство: духовная (идеологическая), социальная, экономическая и политическая. Конкретизируя понятие «общественная безопасность», уточним, что это такое состояние, при котором опасности не подвергается ни одна сфера жизнедеятельности человека в конкретном обществе.

В приведенном определении общественной безопасности конкретизируются следующие элементы: объекты безопасности; обстоятельства, угрожающие безопасности; субъекты обеспечения безопасности; силы и средства субъектов обеспечения общественной безопасности.

По мнению известных советских и российских ученых-административистов: заслуженных деятелей науки Российской Федерации профессоров М. И. Еропкина, А. П. Коренева, Л. Л. Попова, А. П. Шергина общественная безопасность – это составная часть общественного порядка [2].

Профессору В. Г. Татаряну вышеперечисленные в сноске учебные и научные работы А. П. Коренева и М. И. Еропкина были подарены с автографами. Вышеназванные учебники по советскому и российскому административному праву и административной деятельности ОВД за более чем 40 лет преподавания этих дисциплин в вузах МВД СССР, Российской Федерации, Республики Казахстан, Республики Армения уже многократно демонстрировались обучаю-

щимся курсантам, слушателям, адъюнктам и молодым ученым. Делалось это для того, чтобы выпускники лично знали о наших замечательных и выдающихся Учителях и не забывали о них.

На современном этапе ученые: проф. Гирько С. И., проф. Тузельбаев Е. О., проф. Молдоев Э. Э., проф. Кызылов М. А., проф. Круглов В. А., д.ю.н. Босхамджиева Н. А., Камилов М. А. – по-прежнему изучают вопросы обеспечения общественной безопасности, которые получили особое отражение в «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» (далее – Стратегия) [3].

Таким образом, общественная безопасность была названа в качестве одного из основных приоритетов национальной безопасности государства. Под общественной безопасностью понимается состояние защищенности человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Обеспечение общественного порядка – составная часть общественной безопасности. Так, например, в Кодексе Российской Федерации «Об административных правонарушениях» от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. и доп. по состоянию на 24.02.2021) эти значения определены в главе 20 – «Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность» [4].

Однако эти два понятия имеют право на самостоятельное существование, хотя между ними и существует глубокая взаимосвязь.

Общественный порядок тесно связан с другой сферой жизни общества – общественной безопасностью, которую призваны обеспечивать органы государства и в особенности органы внутренних дел страны. К сфере общественной безопасности он относит общественные отношения, которые связаны с предотвращением или устранением угрозы для жизни и здоровья людей и их имущества. Общественная безопасность связана с противодействием и недопущением негативных свойств источников угроз повышенной опасности.

Между общественным порядком и общественной безопасностью есть взаимосвязь. Укрепление общественного порядка способствует повышению общественной безопасности. С учетом этого, отношения, складывающиеся в сфере общественной безопасности и общественного порядка, регулируются правовыми нормами. Их соблюдение и исполнение гарантируется применением принуждения со стороны государства и его органов. Так, например, в Кодексе Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» от 5 июля 2014 г. № 235-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 07.07.2020) эти значения определены в двух главах: в главе 24 – «Административные правонарушения, посягающие на общественную безопасность и здоровье населения» и в главе 25 – «Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и нравственность» [5].

Однако, несмотря на их тесную взаимосвязь, рассматриваемые сферы не тождественны и объединяют различные группы общественных отношений, регулируемые нормами и правилами. Законодательство об административных

правонарушениях устанавливает дифференцированную ответственность за правонарушения в сфере общественного порядка и сфере общественной безопасности.

В Уголовном кодексе Республики Казахстан от 3 июля 2014 г. № 226-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 30.12.2020) в главе 10 «Уголовные правонарушения против общественной безопасности и общественного порядка» эти два понятия определены в одной главе, так же, как и в Российском законодательстве, в 9-м разделе: «Преступления против общественной безопасности и общественного порядка» [6].

В действующем национальном праве Республики Казахстан общественная безопасность определяется так: «Система связей и отношений, складывающихся в соответствии с технико-юридическими нормами, при использовании объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей, имущества государственных и общественных организаций и граждан, при наступлении особых условий в связи со стихийными бедствиями или другими чрезвычайными обстоятельствами» [7].

Отношения, которые складываются в сфере обеспечения общественной безопасности, стали предметом как теоретического, так и прикладного исследования учеными-юристами в нормативных правовых актах Республики Казахстан. Например, Закон Республики Казахстан «О национальной безопасности Республики Казахстан» от 6 января 2012 г. № 527-IV (с изм. и доп. по состоянию на 07.07.2020).

Статья 19 «Обеспечение общественной безопасности» – назревшая задача, цель которой обеспечение на государственном уровне оптимальных условий для нормального развития общественных отношений, складывающихся в республике на современном этапе. Поиск рациональных начал функционирования государственных структур и пересмотр приоритетов, присущих демократическому правовому государству характеризуется обеспечением прав и законных интересов человека и гражданина, защитой конституционного строя и общественной безопасности [2].

В реализации цели этой сферы определили решение конкретных исследовательских задач:

- исследование сущности общественной безопасности как социально-правовой категории, ее принципов, системы безопасности и основ правового регулирования;

- выявление и характеристика угроз безопасности личности, общества и государства, а также причин, в силу которых возникают угрозы общественной безопасности в современном развитии общества;

- изучение, обобщение и систематизация организационно-правовых форм и административно-правовых средств обеспечения общественной безопасности;

- раскрытие социальной роли и значения основных направлений административной деятельности органов внутренних дел в обеспечении общественной и личной безопасности граждан;

– разработка концептуальных положений обеспечения общественной безопасности, принципов, перспектив правового регулирования в сфере безопасности;

– формулирование с учетом современных реалий приоритетных направлений административной деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественной безопасности;

– выдвижение, обоснование собственных и оценка имеющихся предложений и рекомендаций по совершенствованию административно-правового регулирования в сфере общественной безопасности, по повышению эффективности деятельности органов внутренних дел в указанной сфере.

Таким образом, современные проблемы обеспечения общественной безопасности Республики Казахстан органически связаны с современными политическими, экономическими, социальными и государственно-правовыми реформами, проводимыми в стране, а также проблемами формирования гражданского общества, демократии, что требует системного их осмысления в контексте с национальной безопасностью Республики Казахстан.

Список литературы

1. Концепция общественной безопасности Республики Казахстан: Распоряжение Президента Республики Казахстан от 30 апреля 1996 г. № 2967 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

2. Еропкин М. И. Развитие органов милиции в советском государстве. М. : Высшая школа МООП СССР, 1967.

3. Босхамджиев Н. А. «Теоретические основы обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации» : монография. М. : ВИПК России, 2012.

4. Кодекс Российской Федерации «Об административных правонарушениях» от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. и доп. по состоянию на 24.02.2021) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

5. Кодекс Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» : практическое пособие. Алматы : Норма-К, 2020.

6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (с изм. и доп. по состоянию на 24.02.2021) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

7. Тузельбаев Е. О. Правовые основы управления общественной безопасностью в Республике Казахстан. Алма-Ата, 2003.

Умрик Б. В.¹,

командир отделения

491 взвода 2 Д курса Московского университета

МВД России имени В.Я. Кикотя

Научный руководитель:

Амельчакова В. Н.,

доцент кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС КУРСАНТОВ И СЛУШАТЕЛЕЙ, ОБУЧАЮЩИХСЯ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ МВД РОССИИ

Важность рассмотрения данной темы связана с тем, что административно-правовой статус сотрудников органов внутренних дел, обучающихся в образовательных организациях Министерства внутренних дел Российской Федерации, имеет специальное значение, позволяющее данным субъектам в качестве участников отношений, существующих в трех самостоятельных подсистемах юрико-социальных связей. Курсанты по мере обучения являются субъектами государственно-служебных отношений, а также участниками отношений в сфере образования, они способны выступать в качестве правоприменителей, наделенных некоторыми правоохранительными полномочиями.

В образовательных организациях МВД России в зависимости от формы обучения и освоения образовательной программы выделяют некоторые понятия: курсант, адъютант, слушатель – это существующий переменный состав. Курсант и слушатель – основная категория ведомственной образовательной системы МВД России, которые реализуют конституционное право на образование.

В случае реализации права на образование гражданин Российской Федерации переходит в административно правовые отношения и приобретает статус обучающегося.

Понятие «правовой статус» в наше время достаточно исследовано, занимает центральное место в правовом институте государственной службы, так все остальные составные его элементы призваны обеспечивать функционирование государственной службы и служащих.

Административно-правовой статус сотрудников органов внутренних дел, обучающихся в образовательной организации МВД России, сопряжен с юридическим фактом зачисления на обучение в ведомственную образовательную организацию системы МВД России по очной форме. После зачисления гражданин обладает двумя специально-правовыми статусами: сотрудник ОВД и обучающийся.

¹ © Умрик Б. В., 2021.

В России, как и в других зарубежных странах, на протяжении многих лет сложилась практика подготовки специалистов для органов внутренних дел в ведомственных вузах. В настоящее время в соответствии с Федеральным законом «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» образовательным организациям высшего образования системы МВД России предоставлено преимущественное право подготовки специалистов для замещения должностей офицерского состава в органах внутренних дел.

Анализируя сложившееся действующее законодательство, можно утверждать, что курсантов ведомственных образовательных организаций следует определять как особых субъектов государственной службы, которым присущи следующие особенности:

1. Особое нормативное правовое регулирование, в основе которого не только Федеральные законы «О полиции», «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», но и ведомственные приказы МВД России, регулирующие вопросы профессионального отбора, приема на обучение, отчисления, восстановления, перевода в другие образовательные организации и т. д., так и статус обучающегося, основной правовой основой которого является Федеральный закон «Об образовании».

2. Особое служебно-правовое положение. В соответствии со ст. 25 Федерального закона «О полиции» проходящими службу в полиции наряду с другими категориями сотрудников определены и курсанты образовательных организаций системы МВД России, в связи с чем действие Федеральных законов «О полиции» и «О службе» распространяется и на курсантов ведомственных вузов. В настоящее время Уставы ведомственных образовательных организаций с учетом требований Федерального закона «Об образовании», определяя понятие «курсант», закрепляют не только осваиваемые ими образовательные программы и наличие предусмотренного специального звания, но и форму обучения, источник финансирования, порядок возникновения правоотношений между Российской Федерацией и гражданином.

3. Действующий Федеральный закон «Об образовании» выделил отдельную главу, посвященную различным категориям обучающихся, одними из которых наряду со студентами являются курсанты.

4. Специальный порядок обязательного профессионального отбора. В настоящее время в соответствии с приказом МВД России «О некоторых вопросах поступления граждан Российской Федерации на службу в органы внутренних дел Российской Федерации» граждане, желающие поступить в ведомственные вузы на обучение, обращаются в территориальные ОВД по месту их жительства для предоставления определенных документов и прохождения необходимых мероприятий, связанных с изучением данных о кандидате. Кандидаты на обучение изучаются в ходе медицинского освидетельствования; психофизиологических исследований, профессионального психологического отбора, тестирования; проверки достоверности сведений, предоставленных кандидатом; сдачи

испытаний по физической подготовке; оформления допуска к сведениям, составляющим государственную тайну.

5. Несовершеннолетние сотрудники ОВД. Только при поступлении на обучение по очной форме в образовательную организацию системы МВД России возможны изучение и зачисление кандидатов на обучение, не достигших 18 лет, и соответственно, заключение контракта о прохождении службы в ОВД при соблюдении обязательного условия – письменного согласия его законных представителей (усыновителей, родителей, попечителей, опекунов).

6. Особый порядок присвоения специальных званий. Гражданам, зачисленным на обучение по очной форме в образовательные организации системы МВД России в должности курсанта, присваиваются первые специальные звания рядового состава. Исключительные случаи присвоения специальных званий курсантам определены в Федеральном законе «О службе в органах внутренних дел» при переводе на последний курс – звания «младший лейтенант полиции», по окончании обучения в ведомственной образовательной организации присваивается очередное специальное звание «лейтенант полиции».

Особым элементом административно-правового статуса сотрудников ОВД, обучающихся в образовательных организациях МВД России, являются права и обязанности сотрудников ОВД, обучающихся в образовательных организациях МВД России.

При поступлении гражданина на очную форму обучения в ведомственный образовательный орган МВД России курсант попадает под действия нормативных правовых актов, регулирующих деятельность ОВД.

Федеральные законы «О службе в органах внутренних дел» и «О полиции» не определяют перечень прав и обязанностей курсанта, как сотрудника ОВД, но определяют права и обязанности сотрудника ОВД.

Специальные полномочия сотрудников ОВД по замещаемой им должности определяются должностным регламентом. Но типовые должностные регламенты по должности курсант отсутствуют, возникает сложность в ходе определения перечня специальных полномочий курсанта как сотрудника ОВД, поскольку им предоставлен единственный комплекс полномочий, связанный с получением высшего образования.

Курсант, являясь сотрудником ОВД и обучающимся образовательной организации системы МВД России, участвует в охране общественного порядка, в обеспечении общественной безопасности, а также выполняет иные обязанности, возложенные на ОВД, так как это входит в их подготовку. Однако, конкретный перечень прав и обязанностей курсанта не установлен.

Основные права и обязанности курсанта как обучающегося закреплены в уставах образовательных учреждений МВД России.

Правосубъектность, в соответствии со ст. 17 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел» гражданин Российской Федерации может поступить на службу в ОВД «независимо от расы, пола, происхождения, национальности, должностного и имущественного положения, отношения к религии, места жительства, убеждений, принадлежности к общественным объединениям».

Административная правоспособность человека не может быть передана кому-либо или быть отчуждаемой, нормы административного права могут лишь определять и изменять ее содержание и объем.

Основной закон Российской Федерации в ст. 60 закрепляет право самостоятельной реализации каждым гражданином Российской Федерации своих прав и обязанностей с 18 лет, т. е. с совершеннолетия. Отдельные права в административно-правовой сфере граждан Российской Федерации может совершать и в более раннем возрасте. Так, в Федеральном законе «О службе в органах внутренних дел» указано, что в образовательную организацию системы МВД России на очную форму обучения имеет право поступить гражданин Российской Федерации, не достигший 18 лет и не старше 25 лет.

Гражданин Российской Федерации, не достигший 18 лет, до момента зачисления на обучение, обязан выдержать определенные проверки, связанные с поступлением на службу в ОВД. Субъект реализует свои права и обязанности через своих законных представителей (родители, опекуны, усыновители, попечители). В соответствии с приказом МВД России «Об утверждении Порядка и условий приема в федеральные государственные организации, осуществляющие образовательную деятельность и находящиеся в ведении Министерства внутренних дел Российской Федерации»: «Прием на обучение в ведомственные образовательные организации системы МВД России возможен только с согласия законных представителей кандидата на обучение», это также касается и заключения контракта о прохождении службы в ОВД с гражданами, не достигшими 18 лет.

Согласно ст. 33 Федерального закона «О полиции» каждый сотрудник в установленном порядке несет ответственность; в ст. 15 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел» находят отражение основания наступления ответственности сотрудника ОВД и ее виды (уголовная, административная, дисциплинарная и материальная ответственности).

Курсанты могут быть привлечены к любой из перечисленных выше ответственности. Специфика ответственности курсанта состоит в том, что она дополняется «добросовестным освоением образовательной программы», невыполнение которой может повлечь за собой основания отчисления из образовательной организации МВД России.

Элементом правового статуса курсанта являются гарантии. Глава 9 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел» освещает гарантии социальной защиты сотрудника ОВД.

Гарантии правовой защиты сотрудника ОВД закреплены в ст. 30 Федерального закона «О полиции», но в отношении курсантов данные гарантии остаются не определенными.

Таким образом, отдельные нормы требуют дальнейшего совершенствования в части их правового регулирования. Предполагается разработать документ, четко определяющий их круг прав и обязанностей.

Список литературы

1. Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право : учебник для вузов. М. : Норма, 2007.
2. 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» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 49 (ч. 1).
3. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3 ФЗ «О полиции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7, ст. 900.
4. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273 ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 53 (ч. 1), ст. 7598.
5. Приказ МВД России от 18 июля 2014 г. № 595 «О некоторых вопросах поступления граждан Российской Федерации на службу в органы внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
6. Приказ МВД России от 12 марта 2015 г. № 32 «Об утверждении Порядка и условий приема в федеральные государственные организации, осуществляющие образовательную деятельность и находящиеся в ведении Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

Фадеева И. В.¹,

доцент кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент

ОБЩЕСТВЕННЫЙ И ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ПОЛИЦИИ

Эффективное функционирование органов полиции напрямую зависит от соблюдения каждым сотрудником норм Конституции Российской Федерации, федеральных законов и подзаконных нормативных правовых актов, непосредственно регулирующих служебную деятельность. Это залог не только эффективной деятельности правоохранительной системы, но и важнейшая составляющая соблюдения прав и законных интересов человека, который, согласно конституционным нормам, признается высшей ценностью государства. Одним из основных направлений формирования правового государства выступает контроль над полицией, призванный укрепить законность в ее деятельности.

Одним из основных видов контроля, предусмотренных ст. 50 ФЗ «О полиции», является общественный контроль, который осуществляют граждане Российской Федерации, общественные объединения, Общественная палата Российской Федерации, наблюдательные комиссии и общественные советы в соответствии с требованиями федерального законодательства.

Сегодня развитие государственности и органов полиции достигло такого уровня, при котором общество предъявляет особые, более значительные требования к функционированию правоохранительной системы в целом, и к деятельности каждого сотрудника полиции в частности. Адекватное и действенное реагирование на официальные обращения граждан, а также на жалобы и критические замечания людей, выражаемые ими в СМИ, в социальных сетях и различных электронных ресурсах, способствуют не только повышению эффективности деятельности органов полиции, но и предупреждению, а во многих случаях и пресечению правонарушений.

Представляется, что на сегодняшний день общественный контроль за соблюдением законности в деятельности полиции имеет не столько научное, сколько практическое значение и позволяет обеспечить безопасность личности и общества от незаконных проявлений.

До недавнего времени контроль и надзор за служебной деятельностью сотрудников полиции осуществлялись только на ведомственном и межведомственном уровнях. Общественный контроль, которому ныне уделяется особое внимание в связи с возросшим влиянием СМИ, особую роль в государстве стал выполнять лишь в последнее время. Органы полиции осуществляют взаимодействие на всех уровнях и направлениях своей деятельности, предпочитая давать комментарии относительно происходящих событий. Такое поведение обусловлено тем, что СМИ нередко искажают произошедшее в действи-

¹ © Фадеева И. В., 2020.

тельности, донося до населения субъективную точку зрения определенного корреспондента, канала, издания.

В то же время необходимо отметить, что, анализируя размещенные, например, на видеохостинге «Youtube» ролики с участием сотрудников полиции, в большинстве содержат негативную оценку их действий, не подкрепленную правовыми знаниями. Зачастую в снятых пользователями интернета видеороликах допускаются оскорбительные высказывания в отношении сотрудников полиции, а их действия трактуются, как не соответствующие закону. Просмотр многих роликов, с точки зрения юриста, позволяет сделать вывод о сугубо субъективном восприятии происходящего.

Действующее законодательство не содержит правовых норм, которые можно было применить к лицам, допускающим подобные оскорбительные комментарии. В административном законодательстве существует норма о самоуправстве, возможность применения которой к рассматриваемому случаю остается спорной. Уголовное законодательство устанавливает ответственность только за посягательство на жизнь сотрудников правоохранительных органов. В то же время законность в деятельности полиции предполагает совершение действий или бездействие в рамках закона, что требует более четкого регламентации взаимодействия полиции с обществом.

Изложенное позволяет говорить о том, что законодатель должен уделять больше внимания регулированию общественного контроля за деятельностью полиции, поскольку в современных условиях общественный контроль – один из эффективных инструментов влияния на состояние законности в полиции. Поэтому, расширяя доступ общественных организаций и отдельных граждан к информации о деятельности полиции и возможности обнародования полученной информации, необходимо установить и допустимые пределы в осуществлении общественного контроля, который должен иметь четко очерченные границы.

Отношение общественности к полиции имеет значение по многим причинам. Исследования, проведенные в различных странах, показывают, что позитивное отношение к полиции и вера в ее легитимность делают людей более склонными к сотрудничеству с ней: подчиняясь закону, сообщая о преступлениях и посещая или участвуя в общественных собраниях. И наоборот, негативное отношение означает, что такое поведение менее вероятно: борьба с преступностью будет более трудной, а страх и враждебность по отношению к полиции могут возрасти (или сохраниться). Люди могут полагаться на сторонние механизмы принуждения, не желая делегировать полиции даже основные полномочия, а в крайнем случае может произойти снижение легитимности всей политической системы.

Государственный контроль за деятельностью полиции предполагает его осуществление органами органов исполнительной и законодательной власти в пределах предоставленных им полномочий. С учетом положений ст. 49 ФЗ «О полиции» он включает ведомственный контроль, который осуществляется в порядке, установленном руководителем министерства внутренних дел (министром). При этом контроль и надзор со стороны судебных органов и про-

куратуры в законе названы отдельно, что обусловлено спецификой указанных ветвей власти.

Государственный контроль за деятельностью полиции представляет собой реализацию органами государственной власти и должностными лицами публичных властных полномочий, воздействующими на все сферы деятельности полиции с применением форм и методов, соответствующих целям осуществления контроля. Поскольку основная его цель – соблюдение законности, цели и методы, применяемые при осуществлении государственного контроля, не должны противоречить нормативным актам, которыми установлены основные принципы и правила деятельности определенного государственного органа и должностного лица.

В вопросах проверки соответствия фактически исполненных действий принятому решению и поставленным задачам немаловажен ведомственный контроль, осуществляемый руководителем ОВД в отношении нижестоящих должностных лиц в соответствии с подчиненностью. При этом для обеспечения эффективности контрольных мероприятий анализу должны быть подвергнуты не только ошибки или изъяны в работе, но и любые отклонения в ту или иную сторону с целью предупреждения нарушений или оказания помощи.

Наиболее эффективный метод контроля за соблюдением законности в деятельности полиции – это комплексный контроль, который включает применение методов и способов, присущих каждому из названных видов контроля, позволяет оказать положительное влияние на состояние законности в полиции, способствует предупреждению и искоренению правонарушений.

Список литературы

1. Федеральный закон от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
2. Федеральный закон от 04 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
3. Куликова Н. С. Внутриведомственный контроль как способ обеспечения законности и служебной дисциплины в органах внутренних дел // Вестник Воронежского института МВД России. 2016. № 4. С. 55–61.
4. Об осуществлении общественного контроля за деятельностью полиции // Сайт Управления МВД России по Смоленской области. URL: <https://67.мвд.рф/citizens/PRAVINF/POMOSH/control> (дата обращения 05.03.2021).

Фадеева И. В.¹,

*доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

Черноскутова А. Д.²,

*курсант 2 курса
международно-правового факультета
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ КАК ЭЛЕМЕНТ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Реформирование системы управления государственными и муниципальными финансами, направленное на повышение его эффективности, возрастание роли экономики общественного сектора обусловили развитие и совершенствование государственного финансового контроля как одного из элементов управления муниципальным и финансовым бюджетом. Контроль является неким инструментом финансовой политики, проводимой государством. С учетом этих обстоятельств роль государственного финансового контроля заключается не только в поддержании законности и целевого использования бюджетных средств, но также в выявлении резервов роста эффективности и результативности государственных расходов, обеспечении успешной стратегии управления.

Роль финансового контроля нельзя недооценивать, так как именно он обеспечивает грамотный оборот денежных средств, не допуская и пресекая коррупционные действия государственных служащих. Финансовый контроль осуществляется и регулируется с помощью правовых норм, закрепленных законодательством Российской Федерации, а именно в Бюджетном кодексе Российской Федерации, в приказах Минфина и иных актах. Один из главных способов финансового контроля – это проведение проверок в отношении государственных и муниципальных органов, учреждений, организаций для установления факта целесообразного расходования бюджетных средств, выявления и пресечения нарушений законодательства данными субъектами.

В современном мире состоянию финансов уделяется большое внимание, поскольку ни одна социально-экономическая проблема не будет разрешена, пока не укрепится финансовая система страны. Система финансового контроля должна быть четко структурирована, устойчива и стабильна. Она должна выступать не как отдельный элемент, а как полноценная система. Законодатель понимает эти проблемы, и, если посмотреть статистику на протяжении 5–6 лет были предприняты меры, направленные на увеличение эффективности финан-

¹ © Фадеева И. В., 2021.

² © Черноскутова А. Д., 2021.

сового контроля. Данные меры имели положительный результат, но до конца не решили все существующие проблемы.

Проблемы государственного финансового контроля можно разделить на внутренние и внешние. Внутренние – это низкий уровень профессиональной подготовки кадрового состава в регионах, отсутствие единого нормативного правового акта, который бы регламентировал процесс осуществления финансового контроля, отсутствие четких стандартов по осуществлению проверочных мероприятий, неполное закрепление документальной процедуры контроля, отсутствие информационного обеспечения, дублирование контрольных полномочий государственных органов и т. д. Внешние проблемы намного масштабнее и выражаются в несоблюдении подконтрольными органами действующего законодательства, а также в наличии пробелов в финансово-кредитной и налоговой политике государства, тесно связанных с финансовым контролем. Поэтому важно проводить работу одновременно со всеми институтами, которые регулируют финансы и бюджет.

Одна из основных проблем на современном этапе – отсутствие целостности в условиях социально-экономического развития страны. В последнее время государственная политика направлена именно на социальную поддержку малоимущих, многодетных семей и семей с детьми. Практически каждый год Президент России, обращаясь к Федеральному собранию, отмечает, что главная цель государства – обеспечение высокого уровня жизни населения, поддержка среднего класса и борьба с бедностью и безработицей. В рамках проводимой финансовой политики, включая финансовый контроль, решения должны приниматься целостно, с учетом всех социально-экономических изменений.

В научной литературе некоторые авторы помимо указанной проблемы выделяют основные компоненты и элементы системы финансового контроля. Так, например, В. В. Бурцев отмечает, что преобладающими элементами являются нормативная и теоретическая база, кадровое обеспечение, финансовые ресурсы, система коммуникации. Противоположно на данную проблему смотрели деятели науки С. И. Лушина и В. А. Слепова, которые отметили такие компоненты системы финансового контроля: 1. правовая база (законы, подзаконные и иные нормативные правовые акты); 2. уполномоченные органы, на которые непосредственно возложена обязанность по проведению финансового контроля; 3. методы осуществления финансового контроля.

На основе анализа научных исследований можно сделать вывод о том, что с точки зрения теории финансового права, структура финансового контроля должна включать следующие компоненты: цель, задачи, принципы, предмет, виды, формы, методы, субъекты, объекты. На практике эта модель применима, так как уполномоченные органы поэтапно, определяя цель и ставя задачи, доходят до предмета, определяют вид и формы контроля.

Говоря о пробелах в финансовом контроле важно отметить, что до введения новой редакции Бюджетного кодекса основными методами проведения контроля были ревизия, проверка, обследование. Под ревизией понималась документальная проверка законности всех финансовых операций, проводимых уполномоченными органами. Проверка же являлась доскональным анализом отдель-

ных финансовых операций. Обследование заключалось в анализе и прогнозировании. Эти методы не охватывали весь спектр финансового контроля. Поэтому и была принята новая редакция, в которой контроль подразделяется на внешний и внутренний. Именно эта реформа смогла устранить неточности в финансовом контроле. Внутренний контроль проводят Федеральное казначейство, Счетная палата и контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации, что способствует не только более четкому регулированию финансов в центре и регионах, но и содействует недопущению нецелесообразного расходования бюджетных средств местными органами власти. Таким образом, были предприняты не только попытки разрешить проблемы финансового контроля, но и осуществлены конкретные меры в этой сфере, способствующие четкому разделению функций государственных органов.

Вместе с тем отсутствует единый подход к сбору необходимой информации о финансовой составляющей, так как существует огромное количество методик и программ, что затрудняет контроль над ходом реализации целевых программ. Одна из главных проблем – отсутствие единой системы привлечения к ответственности за нецелесообразное расходование бюджетных средств. Эта проблема часто освещается в СМИ и заключается в некоей несправедливости в уголовном наказании за бюджетные нарушения.

Хищение или присвоение бюджетных средств – это непосредственно кража у государства. Государственные служащие являются специальными субъектами уголовного права, и именно от этого статуса зависит уголовное наказание. Обратимся к ст. 285.1 УК РФ «нецелевое расходование бюджетных средств», санкция которой предусматривает штраф в размере до полумиллиона рублей или принудительные работы на срок до 5 лет, или лишение свободы сроком до 5 лет. Также в уголовном праве выделяются два вида нецелевого использования бюджетных средств: в крупном размере ч. 1 ст. 285.1 (от 1,5 до 7,5 млн руб.) и в особо крупном размере – ч. 2 ст. 285.1 (свыше 7.5 млн руб.). От суммы украденного зависит то, к какому виду юридической ответственности нарушитель будет привлечен. В случае, если бюджет был израсходован в незначительном размере (до 1,5 млн руб.), деяние будет квалифицировано как административное правонарушение и наложена административная санкция, предусматривающая штраф в размере от 20 до 50 тыс. руб. или дисквалификацию на срок от года до трех лет (ст. 15.14 КоАП) РФ. Должностное лицо фактически украло у государства миллион рублей и заплатит штраф 20 тыс. руб. Справедливо ли это? Правовыми нормами предусматривается такой принцип, как «равнозначность», но почему-то он не соблюдается на практике. Еще один конституционный принцип – «все равны перед законом» – в реальности тоже зачастую игнорируется. Было бы справедливо, если размер штрафа был равнозначен размеру «украденного».

Проанализировав судебную практику, можно прийти к выводу о том, что дела о расходовании ассигнований из бюджета чаще всего, попадая в суд, заканчиваются обвинительным приговором. Но государственные служащие могут себе позволить нанять высококвалифицированных адвокатов, которые в

большинстве случаев добиваются более «мягкой» ответственности за преступление.

Таким образом, работу над решением проблем финансового контроля надо вести повсеместно, начиная с совершенствования нормативной правовой базы, разработки методики осуществления финансового контроля, с учетом конкретных этапов и процедур, формирования системы органов финансового контроля с четким разграничением полномочий за каждым из них, усилением ответственности за нарушение бюджетного законодательства, поэтапной работой над устранением недочетов в финансовой сфере.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

2. Уголовный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

3. Алиев И. А. Вопросы и пути совершенствования государственного финансового контроля // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

4. Сомоев Р. Г., Амиралиева Д. М. Вопросы совершенствования государственного финансового контроля в Российской Федерации // Управление и экономика народного хозяйства России : сборник статей III Межд. науч.-практич. конференции. 2019. С. 129–134.

5. Ялбулганов А. А. Реформирование внутреннего государственного контроля: цели, задачи и правовые вызовы // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 11 (120).

Федорова Т. В.¹,

заместитель заведующего кафедрой

и доцент кафедры административного права

и процесса им. Н.Г. Салищевой

Российского государственного университета правосудия,

кандидат юридических наук, доцент

КОНСТАНТА ПРЕДМЕТА ДОКАЗЫВАНИЯ ПО ПРАВОВОССТАНОВИТЕЛЬНЫМ АДМИНИСТРАТИВНЫМ ДЕЛАМ

В условиях современного правового, демократического государства, где особую важность приобретает вопрос о сбалансированности публичных и частных интересов, повышении эффективности механизмов системы сдержек и противовесов ветвей власти и обеспечения гарантий прав и свобод человека, законодатель в нормах КАС РФ смог создать динамичную и четко регламентированную модель судопроизводства, содержащую механизмы, обеспечивающие дополнительные гарантии повышения эффективности судопроизводства и обеспечения его задач с учетом интересов участников публичных правоотношений.

Правильное установление фактических обстоятельств по любому административному делу при осуществлении судебных административных процедур – гарантия соблюдения прав юридических и физических лиц, что реализуется административно-процессуальным доказыванием обстоятельств административного дела в определенных административно-процедурных производствах.

Согласно современной концепции представителей административно-процессуальной науки судебные административные дела делятся на три группы: судебные административно-деликтные, судебные административно-санкционирующие и судебные административно-право-восстановительные дела.

Суд рассматривает достаточно широкий круг правовосстановительных административных дел. К самым важным из них согласно данным правоприменительной практики относятся дела об оспаривании нормативных и ненормативных административно-правовых актов федеральных административно-публичных органов и организаций.

Рассмотрим содержание предмета доказывания по судебному административно-правовосстановительному делу – делу об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами.

Предмет доказывания по данной категории дел установлен главой 21 КАС РФ.

Как правило, суд начинает свою доказательственную деятельность с проверки размера государственной пошлины по административным делам. И если

¹ © Федорова Т. В., 2021.

размер не соответствует требованиям ст. 333.19 НК РФ, то есть основания для оставления административного иска без движения.

В частности, ст. 333.19 НК РФ устанавливает следующие размеры: при подаче административного искового заявления об оспаривании (полностью или частично) нормативных правовых актов (нормативных актов) государственных органов для физических лиц – 300 руб.; для организаций – 4500 руб.

Следующее обстоятельство, подлежащее доказыванию – лицо, имеющее право обратиться с административным иском. Это лица, в отношении которых применен этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

При этом в доказательственную деятельность включается административная процедура проверки условий возможности подачи этими лицами административного иска. Следовательно, нужно выяснить факт наличия правоприменительного акта к данному лицу либо факт гипотетической возможности нарушения прав, свобод и законных интересов данного лица данным нормативным правовым актом.

Важный аспект предмета доказывания составляет определение объекта оспаривания. Понятие и признаки, форма и содержание, позволяющие определить правовой акт как нормативный, в общем виде изложены в п. 9 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами».

Далее предмет доказывания требует проверить срок действия нормативного правового акта, в течение которого может быть подан административный иск о признании нормативного правового акта недействующим. Таким образом, административное исковое заявление об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами, может быть подано в течение всего срока действия этого нормативного правового акта.

Предметом тщательного исследования является соблюдение содержания административного искового заявления. В ст. 209 КАС РФ установлены специальные требования к данным видам исковых заявлений.

Впоследствии суд должен выявить необходимость мер предварительной защиты и в соответствии с правилами ст. 85 КАС РФ может быть применен запрет на применение оспариваемого нормативного правового акта.

В обязанность суда вменяется проверка целесообразности объединения административных дел в одно производство по факту оспаривания одного и того же нормативного правового акта, а также об оспаривании разных частей, положений данного акта.

КАС РФ устанавливает правило об обязательности участия в деле представителя, имеющего высшее юридическое образование, при оспаривании нормативного правового акта. Факт наличия этого представителя и диплома о выс-

шем юридическом образовании подлежит обязательному установлению. Причем гражданин может сам вести дело, но при этом у него должно быть высшее юридическое образование. Если административным истцом не будет выполнено данное требование, то административное исковое заявление остается без движения.

Суд проверяет факт привлечения прокурора по делу об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами, как особого участника процесса.

Поскольку суд должен принимать необходимые меры к надлежащему извещению лиц, обратившихся в суд с заявлением об оспаривании нормативного правового акта или его части, а также органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц, принявших оспариваемый акт, о времени и месте судебного заседания, то данный факт обязательно проверяется перед началом судебного разбирательства.

Существенные признаки, характеризующие нормативный правовой акт: издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления или должностным лицом, наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

В ходе рассмотрения административного дела суд проверяет законность нормативного правового акта, а именно подлежат выяснению: порядок принятия нормативного правового акта; полномочия органа (должностного лица) на издание нормативных правовых актов и их пределы; форму (вид), в которой орган (должностное лицо) вправе принимать нормативные правовые акты; правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе правила их опубликования.

При проверке порядка принятия оспариваемого нормативного правового акта суд должен выяснить, соблюдены ли существенные положения нормативного правового акта, регулирующие процедуру принятия актов данного вида. При этом положения нормативного правового акта, регламентирующие процедуру принятия нормативного правового акта данного вида, не могут противоречить положениям нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, регулирующим эти же процедурные вопросы.

При проверке соблюдения компетенции органом или должностным лицом, принявшими нормативный правовой акт, надо выяснить, относятся ли вопросы, урегулированные в оспариваемом акте или его части, к предмету ведения Российской Федерации, полномочиям Российской Федерации или полномочиям субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, к ведению субъектов Российской Федерации или к вопросам местного значения. При этом законодатель субъекта Российской Федерации по вопросам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов вправе самостоятельно осуществлять правовое регулирование при отсутствии соответствующего регулирования на федеральном уровне.

В указанных случаях суд должен проверять, принят ли оспариваемый акт или его часть в пределах усмотрения субъекта Российской Федерации, предоставленного ему при решении вопросов, отнесенных к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

Проверяя полномочия органа (должностного лица), суды не вправе обсуждать вопрос о целесообразности принятия органом или должностным лицом оспариваемого акта, поскольку это относится к исключительной компетенции органов государственной власти Российской Федерации, ее субъектов, органов местного самоуправления и их должностных лиц.

Выясняя вопрос о соблюдении правил введения в действие оспариваемого нормативного правового акта, следует проверять, соблюдены ли порядок его опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данного акта предусмотрена законодательством) и вступления в силу.

Проверяя соблюдение порядка опубликования нормативного правового акта, необходимо учитывать, что в соответствии с ч. 3 ст. 15 Конституции Российской Федерации любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

Официальным опубликованием нормативного правового акта считается публикация его полного текста на государственном языке Российской Федерации (т. е. на русском языке) в том средстве массовой информации, которое определено в качестве официального периодического издания, осуществляющего публикацию нормативных правовых актов, принятых данным органом или должностным лицом.

Проверяя соблюдение порядка государственной регистрации нормативного правового акта, следует выяснять, имеется ли решение о государственной регистрации данного нормативного правового акта и принято ли оно уполномоченным на то органом в установленном порядке.

Не может свидетельствовать о нарушении порядка государственной регистрации несоблюдение установленных сроков представления в регистрирующий орган документов, необходимых для регистрации нормативного правового акта.

Проверяя соблюдение порядка вступления в силу нормативного правового акта, затрагивающего права и свободы заявителя, нужно устанавливать дату официального опубликования (обнародования) этого акта и принимать во внимание, что в отдельных случаях дата вступления акта в силу должна быть определена с учетом правил, предусмотренных иными нормативными правовыми актами.

Хадисов Г. Х.¹,

*начальник кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

Ильясов М. З.²,

кандидат юридических наук, доцент

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАДЕРЖАНИЯ

Право каждого на личную неприкосновенность, как неотъемлемая часть правового статуса личности провозглашено не только в российском праве, но и в общепризнанных принципах и нормах международного права. В ряде случаев, продиктованных публичными и частными интересами, закон возлагает на государственные органы обязанность применять меры принуждения.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) регламентирует определенные меры административного принуждения, направленные на ограничение права на личную неприкосновенность и свободу передвижения, среди которых можно выделить административное задержание. Эта обеспечительная мера затрагивает честь и достоинство гражданина, что обуславливает необходимость четкого нормативного правового регулирования оснований и порядка производства задержания. Но единого правового акта, который бы устанавливал: исчерпывающий перечень должностных лиц и органов, которым предоставлено право производить административное задержание; основания применения; сроки; правовое положение лиц, подвергнутых задержанию; основные правила применения этой меры, к сожалению, нет.

Действующие нормы законодательства, регламентирующие вопросы административного задержания, прежде всего КоАП РФ, нуждаются в реформировании, поскольку они имеют определенные противоречия и законодательные пробелы в этой части.

Это само понятие административного задержания, закрепленное в КоАП РФ, которая определяется как кратковременное ограничение свободы физического лица. В научной и учебной литературе мы видим различные подходы к определению понятия и оснований использования данного института [1, 2, 3].

При этом важно подчеркнуть, что в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации говорится, что задержание, арест, заключение под стражу и содержание под стражей, несмотря на их процессуальные различия, по сути, есть лишение свободы. В связи с этим Европейский Суд по правам человека, отмечая при толковании соответствующих положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод, что лишение физической свободы фак-

¹ © Хадисов Г. Х., 2021.

² © Ильясов М. З., 2021.

тически может приобретать разнообразные формы, не всегда адекватные классическому тюремному заключению, предлагает оценивать их не по формальным, а по существенным признакам, таким как принудительное пребывание в ограниченном пространстве, изоляция человека от общества, семьи, прекращение выполнения служебных обязанностей, невозможность свободного передвижения и общения с неограниченным кругом лиц.

В том же постановлении отмечается, что административное задержание в качестве принудительной меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении не может применяться, если оно не обусловлено целями, определенными в пп. «с» п. 1 ст. 5 Конвенции, в силу которого законным признается задержание лица, произведенное с тем, чтобы оно предстало перед компетентным органом по обоснованному подозрению в совершении правонарушения или в случае, когда имеются достаточные основания полагать, что необходимо предотвратить совершение им правонарушения или помешать ему скрыться после его совершения [4].

Несмотря на то, что общий срок административного задержания не должен превышать трех часов, а в случаях, предусмотренных ч. 2 и 3 ст. 27.5 КоАП РФ не более 48 часов, в некоторых нормативных правовых актах срок задержания граждан устанавливается на срок до трех [3] и тридцати суток [5].

Анализ ч. 1 ст. 27.3 КоАП РФ дает основание полагать, что любое физическое лицо, совершившее административное правонарушение, при необходимости правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении может подвергнуться административному задержанию. Однако непонятно, почему потребность в реализации данного рода действий возникает только в исключительных ситуациях и какое значение законодатель вложил в понятие «исключительные случаи». Должностные лица вынуждены при реализации рассматриваемой меры исходить из своих субъективных знаний, навыков, что, безусловно, повлияет на соблюдение принципа объективности.

Институт, аналогичный административному задержанию, предусмотрен уголовно-процессуальным законодательством. При этом, в отличие от административного законодательства, в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации (далее – УПК РФ) [6] ст. 91 установлены конкретные юридические основания задержания подозреваемого в совершении преступления [7].

Необходимо и в ситуации с административным задержанием конкретизировать правовые основания, при которых данная мера может использоваться.

Рассмотрим права и обязанности задержанных лиц. Федеральный закон от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (далее – Закон о полиции), в отличие от КоАП РФ, права физических лиц, подвергшихся процедуре административного задержания, регламентирует более детальным образом. Исходя из анализа нормативных правовых актов различной юридической силы приходим к выводу, что в них содержатся права данной категории лиц. Для удобства при реализации норм права участниками административно-правовых отношений права и обязанности задержанных лиц нужно объединить в одной статье КоАП РФ, в главе, посвященной мерам обеспечения производства по

делам об административных правонарушениях, что будет способствовать правовой защищенности задержанных лиц.

Анализ КоАП РФ позволяет говорить, что в нем закреплено право задержанного лица на информирование в кратчайший срок о своем задержании родственников, администрации по месту работы (учебы), а также защитника (ч. 3 ст. 27.3. КоАП РФ). Иные административные права и обязанности физических лиц, подвергшихся процедуре административного задержания, национальным законодателем в КоАП РФ не установлены. Нерешенным остается вопрос о том, обязанность ли должностного лица в случае просьбы задержанного уведомить иных лиц, которые не являются родственниками, например совместно проживающих (или совместно не проживающих) партнеров, друзей и других лиц, которые могут оказать содействие задержанному. Думается, что в этом вопросе КоАП РФ требует коррекции – уведомление о задержании не должно ограничиваться только указанными в комментируемой статье категориями лиц, необходимо осуществлять уведомление любого лица, которое будет названо задержанным.

Помимо этого национальному законодателю необходимо предусмотреть в КоАП РФ и обязанности лиц, подвергнутых административному задержанию [8].

Следующим вопросом, требующим решения, является проблема по реализации правила, сконструированного в ч. 5 ст. 27.3 КоАП РФ. В частности, нередко полицейские достаточно формально подходят к реализации данного правила: не разъяснив права и обязанности физическому лицу, подвергнутому административному задержанию, они почти автоматически вносят соответствующую запись в протокол о том, что все административные права и обязанности разъяснены. Однако, в правоприменительной деятельности нередко физическим лицам, подвергшимся административному задержанию, никакие права и обязанности сотрудниками органов внутренних дел не разъясняются [9]. Во многом данной негативной тенденции способствует то, что в административном законодательстве не сформулирован конкретный перечень административных прав и обязанностей физических лиц, подвергшихся процедуре административного задержания. С целью защиты прав и свобод физического лица, подвергнутого административному задержанию, возможно зафиксировать в ч. 5 ст. 27.3 КоАП РФ в следующей редакции: «...5) задержанному лицу разъясняются его права и обязанности, предусмотренные настоящим Кодексом, о чем задержанный собственноручно делает запись в протоколе об административном задержании»; ч. 2 ст. 27.4 «...копия протокола об административном задержании вручается задержанному лицу».

Кроме того, в ч. 4, ст. 27.5 КоАП РФ необходимо закрепить в качестве начала течения срока административного задержания момент фактического ограничения свободы действий и перемещений лица на месте совершения правонарушения. Это положение станет значимым вкладом в обеспечение прав и свобод доставляемого лица, поскольку с момента непосредственного лишения физической свободы лица фактическое задержание уже произошло, а реальный срок

задержания исчисляется с момента доставления, т. е. юридически с момента прибытия его в орган внутренних дел.

Рассматривая проблемные аспекты применения административного задержания, не можем не обратить внимания на вопрос, касающийся возможности административного задержания лиц, имеющих юридический статус военнослужащих, поскольку в действующем законодательстве есть разные точки зрения на этот счет.

Закон о полиции устанавливает право сотрудников полиции производить задержание лиц, подозреваемых в совершении преступления и которые имеют юридический статус военнослужащих. В КоАП РФ указанный вопрос национальным законодателем решается по-другому. В частности, согласно ч. 4.1 ст. 27.3 КоАП РФ об административном задержании лица, имеющего юридический статус военнослужащего, или гражданина, призванного на военные сборы, незамедлительно информируется военная полиция Вооруженных Сил Российской Федерации или воинская часть, в которой данное лицо, подвергнутое административному задержанию, проходит военную службу (военные сборы).

Следовательно, можно констатировать несоответствие Закона о полиции КоАП РФ в части решения вопроса о возможности административного задержания лиц, имеющих юридический статус военнослужащих. Возникает вопрос: нормы какого законодательного акта нужно применять сотрудникам полиции – КоАП РФ или Закон о полиции. Сотрудники полиции в большинстве случаев примут решение в пользу второго, поскольку именно Закон о полиции выступает специальным нормативным правовым актом для их служебной деятельности.

Устранить указанное несоответствие можно посредством внесения изменений в п. 6 ч. 2 ст. 14 Закона о полиции. В частности, следует изложить данную нормативную правовую норму в следующей редакции: «...Военнослужащих и граждан Российской Федерации, призванных на военные сборы, совершивших административные правонарушения или подозреваемых в совершении преступлений, – до передачи их военной полиции, военным патрулям, командирам воинских частей или военным комиссарам».

Предлагаемые изменения смогут способствовать не только совершенствованию положений действующего административного законодательства, но также и исключить в целом двоякое толкование отдельно взятых законодательных положений. К сожалению, многие спорные вопросы рассматриваемой меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях не нашли должного отражения в проекте «Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [10].

Список литературы

1. Административное право : учебник / под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. М. : Статут, 2016. С. 305.
2. Административная ответственность. М. : Статут, 2017. С. 58.
3. Процессуальный режим административного задержания // Юридическая наука. 2018. № 5. С. 75.

4. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16.06.2009 № 9-П // Российская газета. 2009. 3 июля.

5. В соответствии с ч. 1 ст. 31 Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» граждане, нарушившие правила комендантского часа... задерживаются силами, обеспечивающими режим чрезвычайного положения, до окончания комендантского часа, а граждане, не имеющие при себе документов, удостоверяющих личность, – до выяснения их личности, но не более чем на трое суток по решению начальника органа внутренних дел или его заместителя» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

6. Согласно пп. 12 п. 2 ст. 7 Федерального конституционного закона от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении» «...срок задержания граждан не может превышать 30 суток» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

7. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (с изм. и доп.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 52 (ч. I), ст. 4921.

8. Решетник Ю. Ф. К вопросу о правовом обеспечении применения административного задержания // Административное право и процесс. 2007. № 5. С. 22.

Холманский В. И.¹,

*старший преподаватель кафедры
административной деятельности ОВД
Санкт-Петербургского университета МВД России,
кандидат юридических наук*

Стульнова Т. В.²,

*доцент кафедры административной деятельности ОВД
Санкт-Петербургского университета МВД России,
кандидат юридических наук*

ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬ- НОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

В соответствии с Федеральным законом от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (далее – Закон об административном надзоре) основной задачей установления и осуществления административного надзора является предупреждение совершения поднадзорными лицами новых преступлений и других правонарушений, а также оказание на них индивидуального профилактического воздействия. Осуществляя административный надзор в отношении наиболее криминогенной категории лиц, освобожденных из мест лишения свободы, обладающих повышенной степенью рецидивной опасности, территориальные органы МВД России должны стремиться к тому, чтобы свести к минимуму их возможности вновь совершать преступления против жизни, здоровья, собственности граждан. Только в совокупности с комплексом мер социального, экономического, бытового и иного характера можно предупредить неуклонно продолжающийся в настоящее время в стране рост общего рецидива преступлений и особенно его наиболее опасной разновидности – специального рецидива.

В качестве обязательного условия установления административного надзора в отношении лиц, освобождаемых или освобожденных из мест лишения свободы, закон предусматривает обязательное наличие формальных и материальных признаков. Однако в качестве материальных оснований Законом об административном надзоре определены не конкретные, наиболее значимые административные правонарушения, подлежащие учету при оценке образа жизни и поведения лица после его освобождения из мест лишения свободы, а группы административных правонарушений, объединенных едиными родовыми признаками, независимо от их значимости и соответствия целям и задачам установления

¹ © Холманский В. И., 2021.

² © Стульнова Т. В., 2021.

и осуществления административного надзора. Например, в перечисленных в законе видах административных правонарушений, за совершение которых предусматривается установление административного надзора, указаны правонарушения, посягающие на здоровье населения и общественную нравственность. Перечень таких правонарушений изложен в главе 6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ). Из перечисленных в главе видов административных правонарушений, посягающих на здоровье населения и общественную нравственность, даже на момент принятия Закона об административном надзоре, на наш взгляд, только единичные правонарушения реально могли быть отнесены к обоснованным основаниям установления и продления административного надзора. В связи с внесенными в 2014–2019 гг. изменениями в административное законодательство в качестве таких правонарушений, содержащихся в указанной главе КоАП РФ, следует только рассматривать административные правонарушения, связанные с незаконным оборотом либо потреблением наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов без назначения врача и побои.

Другие административные правонарушения, содержащиеся в главе 6, типа: сокрытие источников заражения ВИЧ-инфекцией, венерической болезнью и контактов, создающих опасность заражения, незаконное занятие частной медицинской практикой, частной фармацевтической деятельностью либо народной медициной (целительством) и даже занятие проституцией, не говоря уже об иных, изложенных в настоящее время в 6 главе административных правонарушений, особенно касающихся санитарно-эпидемиологического благополучия населения, вряд ли могут рассматриваться в качестве объективно обоснованных оснований для установления и осуществления территориальными органами МВД России административного надзора, с целью исключения возможностей лица совершать тяжкие и особо тяжкие преступления против жизни, здоровья и собственности граждан.

Анализируя содержание законов правоохранительной направленности, принятых по крайней мере, в течение последних 10 лет, приходится убеждаться в том, что разработчики их проектов, не говоря уже о законодателях, не обладают должным уровнем познаний в разрабатываемых сферах регулирования общественных отношений. При этом ими не учитывается ни правоприменительная практика сотрудников полиции территориальных ОВД, ни существующая в их деятельности проблематика, ни судебная практика, ни результаты многолетних научных исследований ученых, начиная еще с советского периода, в указанных областях.

Содержание принятых законов изобилует положениями, не проработанными должным образом с позиции их практической реализации, характеризующимися явно просматриваемым популизмом, ориентированным на западные стандарты, особенно касающихся декларации защиты прав граждан, а по сути, ничего общего с ней не имеющие, субъективным видением решения отдельных существующих или надуманных проблем. Необъяснимо, какими соображениями руководствовались разработчики проекта Закона об административном надзоре, образно выражаясь, включая «скопом» анализируемые правонарушения в

материальные основания для установления административного надзора с целью предупреждения совершения, прежде всего тяжких и особо тяжких преступлений против жизни, здоровья и собственности граждан, для чего более тридцати лет существовал и в настоящее время предназначен административный надзор.

Очевидно, подобными соображениями они руководствовались и в последствии, предлагая законодательно дополнить перечень материальных оснований установления и продления административного надзора совершением лицами административных правонарушений, предусмотренных ч. 7 ст. 11.5 «Нарушение правил безопасности эксплуатации воздушных судов», ст. 11.9 «Управление судном судоводителем или иным лицом, находящимися в состоянии опьянения», ст. 12.8 «Управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, передача управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения», и ст. 12.26 «Невыполнение водителем транспортного средства требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения» КоАП РФ [1, п. 2 ч. 3 ст. 3].

Непонятно, как по мнению разработчиков проекта, установленное федеральным законом расширение материальных оснований за счет перечисленных выше административных правонарушений соответствует целям и задачам осуществления административного надзора с целью предупреждения рецидива указанных преступлений. В лучшем случае можно допустить, что на их законотворческое сознание и видение проблем в правоприменительной деятельности полиции повлияла информация об единичных фактах совершения в стране противоправных деяний отдельными лицами, освобожденными из мест лишения свободы, полученная из СМИ или официальных обзоров [2]. Однако это объяснение не означает, что единичным фактам следует придавать системный характер и устанавливать для их пресечения в будущем искусственно надуманные основания. Или, например принятыми в последнее время законами по внесению изменений в Закон об административном надзоре расширен перечень формальных оснований обязательного установления административного надзора.

Согласно внесенному дополнению административный надзор устанавливается в обязательном порядке по заявлению в суд администрации исправительного учреждения при освобождении лица из мест лишения свободы, независимо от его поведения при отбывании наказания, если оно отбывало наказание за: совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, предусмотренного п. «л» ч. 2 ст. 105; п. «е» ч. 2 ст. 111; п. «з» ч. 2 ст. 117; ч. 4 ст. 150 (в случае совершения преступления по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы), ст. 205–205.5, 206, 208, 211, 220, 221, 277–279, 282–282.3, 295, 317, 357, 360 и 361 УК РФ [1, п. 3 ч. 2 ст. 3].

Это дополнение касается категории лиц, осужденных за совершение перечисленных тяжких и особо тяжких преступлений, что уже в изначально принятом законе является формальным основанием для установления административного надзора. Хотя при анализе указанных положений вполне естественно возникает вопрос: «в чем отличие степени криминогенной либо ре-

цидивной опасности гражданина Российской Федерации, убившего либо покалечившего своего согражданина, и гражданина Российской Федерации, убившего или покалечившего, к примеру, таджика или узбека, находившегося в нашей стране на заработках?

Авторы статьи, имея достаточно глубокий многолетний опыт практического и научного исследования в области административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в свое время, после опубликования последнего проекта закона, уже принятого Государственной Думой Российской Федерации в первом чтении, тщательно проанализировав его содержание и выявив многочисленные пробелы, было публично заявлено о недопустимости принятия этого закона ни в первом, ни во втором чтении в существующей редакции. При этом раскрыта сущность каждого из пробелов, предложена более совершенная разработка проекта закона [4]. Тем не менее, не достаточно проработанные, а в чем-то даже по содержанию абсурдные положения, содержащиеся в проекте закона, в окончательном варианте принятого закона были лишь слегка завуалированы, видоизменены, но не устранены. Содержащиеся в принятом законе пробелы незамедлительно вызвали и продолжают вызывать достаточно серьезные проблемы в практической деятельности сотрудников полиции территориальных органов МВД России. Пробелы, допущенные при таком низком качестве разработок положений проектов принятых законов, затем дублируются в приказах министра внутренних дел и в иных нормативных правовых актах, изданных по их исполнению.

При исполнении содержащихся в них положений у сотрудников полиции территориальных органов МВД России зачастую возникают неоднозначные толкования их смыслового содержания либо непонимание механизмов их реализации. Это одно из основных условий неосознанного и не умышленного нарушений законности, допускаемых сотрудниками полиции в своей повседневной деятельности, ее низкой эффективности при достижении поставленных перед ними задач и в итоге причиной отрицательной оценки населения о работе полиции в целом.

В частности, в качестве характерного примера сказанному приведем факт, согласно которому в приведенном выше обзоре, направленном за подписью первого заместителя министра внутренних дел во все территориальные органы МВД России, его составители по результатам проверки состояния высокого уровня рецидива преступлений в стране отмечают «недолжный уровень индивидуальной профилактической работы, проводимой участковыми уполномоченными полиции с лицами, формально подпадающими под установление административного надзора» [2]. При этом никто из составителей обзора, очевидно, не знал или не задумался над тем, что категория лиц, «формально подпадающих под установление административного надзора», ни каким-либо образом не выделена и не обозначена вообще ни в Законе об административном надзоре, ни в приказе МВД России, изданном по исполнению закона [6]. Эта категории неофициальная, взятая из бывшего союзного законодательства об административном надзоре советского периода. По нашему мнению, при таком положении о каких-либо обоснованных претензиях руководителей министерств-

ва об отсутствии должной организации индивидуальной профилактической работы с данной категорией лиц в подчиненных территориальных органах МВД России страны не может идти речи. При прочтении и исполнении на местах принятого Закона об административном надзоре и ведомственных нормативных актов, изданных по его исполнению, вполне обоснованно складывается впечатление о полном отсутствии у их разработчиков необходимого понимания целей и задач, преследуемых при осуществлении административного надзора, а также реального представления о контингенте лиц, в отношении которых он должен осуществляться.

Рамки статьи, к сожалению, не позволяют перечислить и наглядно доказать недостаточную проработанность большинства других положений, содержащихся как в Законе об административном надзоре, так и в ведомственных нормативных актах, изданных по его исполнению. Проводя достаточно глубокие, многолетние научные исследования в области административного надзора, осуществляемого полицией за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, авторы дали полный анализ выявленных пробелов в административном законодательстве, регулирующем данную сферу общественных отношений, предложили пути их устранения и изложить все это в своей авторской монографии [7].

Список литературы

1. Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

2. Обзор о состоянии работы органов внутренних дел по предупреждению преступлений и иных правонарушений, совершаемых ранее судимыми лицами, в том числе по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. МВД России, исх. № 1/10624 от 30.08.2017 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

3. Холманский В. И. Проект федерального закона № 151943 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»: достоинства и недостатки // Российский следователь. 2010. № 5. С. 31–38.

4. Приказ МВД России от 8 июля 2011 г. № 818 «О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

5. Холманский В. И., Стульнова Т. В. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: этапы становления в России, перспективы совершенствования и развития : монография. СПб. : Издательство СПб университета МВД России, 2017.

Цветков А. В.¹,

*преподаватель кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук*

Ковшевацкий В. И.²,

*доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук*

К ВОПРОСУ О ПОЛНОМОЧИЯХ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ, УЧАСТВУЮЩИХ В МЕРОПРИЯТИЯХ ПО КОНТРОЛЮ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ УСЛОВИЙ ХРАНЕНИЯ (СОХРАННОСТЬЮ) ОРУЖИЯ, БОЕПРИПАСОВ, ПАТРОНОВ

В 2016 г. в связи с принятием Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» [5] в законодательство внесены изменения [4], в том числе исключают обязанность полиции осуществлять контроль за оборотом оружия (гражданского, служебного, наградного, боеприпасов, патронов к оружию) (далее – оружие, патроны).

Полиция, в соответствии с законодательством Российской Федерации, остается наделенной широкими полномочиями в области оборота оружия. В частности, ей предписывается участвовать в специальных мероприятиях по контролю за обеспечением соответствующих условий хранения (сохранностью) оружия и патронов, которые находятся у граждан Российской Федерации либо в собственности, либо во временном пользовании.

При этом порядок такого участия регламентирован совместным подзаконным актом, утвержденным МВД России и Росгвардией [8], которым предусматривается участие сотрудников полиции в мероприятиях по контролю за обеспечением гражданами Российской Федерации, к которым относятся как граждане – соискатели лицензий, дающих право на приобретение оружия, так и граждане – владельцы оружия (далее – гражданин, граждане), условий хранения (сохранности) оружия и патронов (далее – проверка) на основании полученных (представленных) мотивированных запросов в письменном виде со стороны должностных лиц подразделений лицензионно-разрешительной работы Росгвардии (далее – запрос) и/или ее территориальных органов.

В запросе должны быть отражены следующие сведения:

- должность, специальное, звание, фамилия и инициалы начальника, на чье имя направляется такой запрос;
- основания проведения проверки;
- Ф.И.О. и адрес места жительства гражданина;

¹ © Цветков А. В. 2021.

² © Ковшевацкий В. И., 2021.

– подробные сведения об оружии, в том числе, модель, калибр, серия и номер оружия, количество патронов (при их наличии), которое имеется на хранении (в пользовании) у гражданина;

– серия, номер разрешения на хранение (хранение и ношение) оружия и патронов и (или) лицензии, дающая право на приобретение оружия, с указанием срока их действия;

– дата и результат последней проведенной проверки;

– указание о сроке сообщения о результатах проведенной проверки;

– должность, специальное звание, подпись, Ф.И.О. должностного лица, направившего запрос.

При выявлении в ходе такой проверки нарушений установленных нормативными правовыми актами правил оборота оружия и патронов, в том числе при осуществлении отдельных процессуальных действий, мероприятий оперативно-разыскного характера, профилактического обхода обслуживаемой территории, проведения индивидуальной работы профилактического характера с отдельными категориями граждан, уполномоченными сотрудниками полиции принимаются меры в пределах своей компетенции в порядке, установленном законодательством Российской Федерации [3], а именно – должно быть произведено изъятие оружия и патронов к нему.

Эти функциональные обязанности в большей мере относятся к сотрудникам подразделений участковых уполномоченных полиции и в меньшей – оперуполномоченным уголовного розыска и др.

Запрос подписывает руководитель (либо иное уполномоченное должностное лицо) соответствующего подразделения Росгвардии, осуществляющий лицензионно-разрешительную работу, и направляется в территориальный орган МВД России на районном уровне при наличии необходимых для этого обстоятельств.

Проверка осуществляется в установленные требованиями подзаконных актов сроки [7], которые составляют не более пяти рабочих дней с момента получения запроса, если законодательством Российской Федерации не установлен иной срок.

При проведении проверки уполномоченные должностные лица устанавливают соответствие:

1) условий хранения оружия и патронов установленным требованиям [6];

2) моделей, количества, серий, номеров оружия, количества патронов и их калибра сведениям, содержащимся в лицензиях на приобретение оружия и/или патронов и разрешениях на хранение или хранение и ношение оружия.

Рассмотрим более подробно вышеуказанные условия хранения.

Хранение оружия и патронов должно осуществляться гражданами по месту их жительства или в местах их временного пребывания, с обязательным соблюдением условий, которые обеспечивают их сохранность, безопасность хранения и исключают доступ к ним посторонних лиц.

При этом оружие и патроны должны храниться в запирающихся на замок (замки):

– сейфах;

- сейфовых шкафах;
- металлических шкафах;
- ящиках из высокопрочных материалов;
- в деревянных ящиках, обитых железом.

Результаты проведенной уполномоченными должностными лицами проверки оформляются соответствующим актом обследования условий хранения оружия и патронов (далее – акт обследования), который составляется в двух экземплярах, один из них по завершении проверки передается под роспись владельцу оружия.

В случае выявления в ходе проверки нарушений установленных условий хранения (сохранности) оружия и патронов, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан, за которые законодательством Российской Федерации [2] предусмотрена административная ответственность, оружие и патроны должны быть изъяты уполномоченным должностным лицом в установленном порядке.

При получении сотрудником полиции информации о смерти собственника оружия и патронов в случае, если место его жительства сельское поселение либо отдаленная, труднодоступная местность, в которой отсутствует соответствующее подразделение территориального органа Росгвардии, должностное лицо принимает все установленные законодательством меры, направленные на изъятие оружия и патронов.

Акт обследования и/или протокол (акт) об изъятии оружия и патронов направляется должностному лицу Росгвардии, инициировавшему проверку, не позднее 5 рабочих дней со дня получения запроса, если законодательством Российской Федерации не установлен иной срок.

При этом акт обследования должен содержать следующую информацию:

Во вводной части акта:

- дата и место (наименование населенного пункта) составления документа;
- должность, Ф.И.О. должностных лиц, осуществлявших проверку;
- Ф.И.О., адрес места жительства гражданина;
- адрес места, где осуществляется хранение оружие и патронов;

В основной части акта:

– сведения о соблюдении условий, соответствующих обязательным требованиям, регламентированным законодательством Российской Федерации, к таким сведениям относятся: информация о наличии сейфов, сейфовых шкафов или металлических шкафов, ящиков из высокопрочных материалов либо деревянных ящиков, обитых железом, с описанием их размеров;

– количество оружия и патронов, находящихся на момент проверки на хранении (в пользовании);

– сведения о представленных гражданином документах (серия, номер разрешений на хранение (хранение и ношение) оружия и патронов, лицензий, дающих право на приобретение соответствующего оружия и патронов). Сведения о таких лицензиях указываются в случаях отсутствия у владельца разрешений на хранение, хранение и ношение оружия и патронов к нему.

В заключительной части:

– вывод должностного лица, осуществляющего проверку, о соответствии (либо несоответствии) сведений об оружии, которые указаны в представленных гражданином разрешениях на его хранение (хранение и ношение);

– подпись гражданина;

– подпись должностных лиц, осуществлявших проверку;

– сведения о выявленных (об отсутствии) по результатам проверки нарушениях установленных требований к обороту оружия и патронов;

– сведения о составлении протокола об административном(ых) правонарушении(ях) по соответствующей статье(ям) КоАП РФ;

– сведения о выполнении предложений по результатам предыдущей проверки (когда и кем проводилась последняя проверка, выполнены или не выполнены предложения, какие остались невыполненными ит.д.).

– подпись должностного лица, осуществлявшего проверку;

– дата составления документа;

– дата и подпись гражданина в ознакомлении и получении копии акта проверки.

В заключении напомним, что при наличии у сотрудников полиции данных, дающих основания полагать, что лицо виновно в совершении уголовно-наказуемого деяния, или имеется повод к возбуждению в отношении лица дела об административном правонарушении, предусмотренном административным законодательством, полиции предоставляется право на проверку:

– мест, где осуществляется как хранение, так и торговля, коллекционирование и экспонирование оружия (основных частей оружия);

– документов у граждан, подтверждающих право владения (использования) ими оружия.

Для реализации указанных выше полномочий сотрудникам полиции предоставляется оперативный доступ к банкам данных, в том числе о лицах – владельцах оружия [3].

Своевременные и компетентные действия уполномоченных сотрудников полиции в рамках правоотношений с гражданами – владельцами оружия, возникших в ходе рассмотренного участия, благоприятно скажется на оперативной обстановке на обслуживаемой территории и позволит обеспечить необходимый уровень общественной безопасности.

Внесение в законодательство в области оборота оружия в 2016 г. вышеуказанных изменений, с одной стороны, уменьшило объем, ранее возложенных на полицию, обязанностей в рассматриваемой области, что позволило сконцентрировать усилия на других направлениях деятельности; а с другой – учитывая необходимость в постоянном и четко регламентированном взаимодействии с уполномоченными должностными лицами Росгвардии, обязало сотрудников полиции, участвующих в проверках, более детально планировать свою служебную деятельность на различные отчетные периоды (квартал, месяц, день), а также предположило необходимость в оптимизации алгоритмов в своей работе в целях более эффективного использования служебного времени.

Таким образом, учитывая, что указанные требования, регламентирующие порядок проведения проверок сотрудниками полиции, содержатся в многочис-

ленных положениях нормативных правовых и подзаконных актов, целесообразно разработать методические рекомендации для должностных лиц, уполномоченных на проведение мероприятий по контролю за оборотом оружия и патронов.

Данные методические рекомендации должны содержать выдержки из нормативных правовых источников (со ссылками на них), регламентирующих рассмотренный порядок действий уполномоченных сотрудников полиции, формы документов, рекомендуемые образцы заполнения данных документов и актуальные образцы, выдаваемых гражданам Росгвардией соответствующих разрешений, лицензий и т. д., а также, что особенно важно, подробные алгоритмы отдельных действий указанных должностных лиц при реализации своих полномочий в области оборота оружия.

Предложенное, по нашему мнению, позволит не только повысить эффективность в деятельности указанных в работе должностных лиц, но и будет способствовать снижению количества нарушений установленного порядка с их стороны, и тем самым – обеспечит должный уровень законности и общественного доверия со стороны населения к полиции в целом.

Список литературы

1. Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
3. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
4. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 227-ФЗ (ред. от 20.07.2020) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
5. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
6. Постановление Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814 «О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
7. Постановление Правительства Российской Федерации от 19 января 2005 г. № 30 «О типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

8. Приказ МВД России № 652, Росгвардии № 360 от 18 августа 2017 г. «О некоторых вопросах участия полиции в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан» (вместе с «Порядком участия полиции в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан») // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

Чайкин Д. А.¹,

*курсант факультета подготовки специалистов
в области информационной безопасности
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

Научный руководитель:

Шурухнова Д. Н.,

*профессор кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

К ВОПРОСУ О ЗАЩИТЕ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ ПРИ ВВЕДЕНИИ ЭЛЕКТРОННЫХ ПАСПОРТОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В ближайшие годы в Российской Федерации планируется введение электронного паспорта гражданина России, документа на электронном носителе, удостоверяющего личность гражданина; это пластиковая карточка с чипом размером с банковскую. Помимо обычных паспортных данных на ней будет содержаться информация об отпечатках пальцев, рисунке радужной оболочки глаза и другие данные по биометрической аутентификации, данные водительского удостоверения, миграционного учета, СНИЛС, ИНН, электронная подпись. Совершение операций с электронным паспортом возможно через мобильное приложение «Мой паспорт».

Выдача электронных паспортов и внесение в них изменений будут осуществлять органы МВД России. При оформлении заявки планируется применение «криптокабины», используемой в настоящее время при оформлении биометрических загранпаспортов. Электронные паспорта будут обладать криптографической стойкостью, но возможность подделки в целом не исключается. Планируется, что электронный паспорт заменит свидетельство о рождении и будет выдаваться с момента рождения, с дальнейшим дополнением информации, например фотографией с 6 лет [1].

Из-за огромного количества важных данных о человеке необходимо организовать максимальную защиту информационных систем, содержащих эти данные. Этот вопрос самым важным, так как злоумышленники, получившие указанные данные о человеке, могут полностью скопировать его информационную личность и использовать в противоправных целях. При внедрении электронных паспортов будет реализована единая платформа для хранения данных, которая должна быть защищена.

Сегодня огромный пласт информации о людях находится в интернет-пространстве. Каждый из нас добровольно дает сторонним интернет-ресурсам право на обработку личной информации [2]. И большая часть этих интернет-ресурсов не защищена должным образом, регулярно происходят утечки персо-

¹ © Чайкин Д. А., 2021.

нальных данных, отследить и контролировать которые крайне сложно. Осуществление лицензирования каждого интернет-ресурса позволит осуществлять контроль за сохранностью персональных данных.

В Российской Федерации наиболее часто хакерским атакам подвержены государственные интернет-ресурсы, так как именно на этих ресурсах хранятся персональные данные о гражданах Российской Федерации. В виду того, что количество государственных ведомственных ресурсов велико, то и шанс преступников провести успешную атаку остается большим. Из этого следует, что внедрение электронных паспортов с единой системой хранения персональных данных граждан является необходимым и неизбежным процессом развития информационного общества.

Создание единого максимально защищенного портала обеспечит сохранность персональных данных. Помимо этого, такой портал гораздо удобнее и практичнее для использования гражданами Российской Федерации.

Благодаря этому введению возможна реализация процесса авторизации пользователей на сторонних сайтах в интернете через персональный ID номер.

Одна из проблем, обусловленных внедрением электронных паспортов, заключается в невозможности гарантированно обеспечить безопасность системы хранения и обработки данных. Главный недостаток в безопасности каждой системы – сам человек. Исходя из этого необходимо максимально сузить круг лиц, которые непосредственно контактируют с системой. Ведь эта база данных будет хранить всю информацию о гражданах Российской Федерации, а утечка данных обернется необратимыми последствиями. При атаке на разноименные ресурсы, злоумышленники получают только информацию определенного типа и направления, но, как уже было сказано, это проблема другого масштаба.

Чтобы обеспечить защиту данных необходимо организовать:

- 1) криптографическое закрытие информации;
- 2) шифрование;
- 3) аппаратные методы защиты;
- 4) программные методы защиты;
- 5) резервное копирование;
- 6) физические меры;
- 7) организационные меры.

Совокупность идеальной организации этих средств защиты позволит безопасно функционировать системе электронных паспортов.

Планируется, что будет введено мобильное приложение «Мобильный идентификатор». Это приложение будет работать по аналогии с мобильными приложениями, которые позволяют совершать с телефона банковские платежи. Данные паспорта будут храниться в мобильном приложении, а считывающая сторона будет видеть QR-код. «Мобильный идентификатор» можно будет использовать при покупке алкоголя и сигарет, при оформлении пропусков в здания с КПП, при покупке билетов на самолеты, в театры и пр. Использовать приложение вместо паспорта можно и при регистрации ИП, при подаче декларации 3-НДФЛ, получении выписки из ЕГРН, обращении в Пенсионный фонд, при обращении в МВД России, а также для постановки на учет по месту пребы-

вания. Приложением также смогут пользоваться владельцы учетных записей на едином портале «Госуслуги» [3, с. 28–30].

С внедрением этого приложения количество мобильных вирусов возрастет в десятки раз, так как злоумышленники будут пытаться собрать данные людей.

К самой же материальной карте должны быть привязаны только базовые анкетные данные, необходимые для идентификации пользователя при нечувствительных к вопросам безопасности действиям. В случае необходимости оплаты, прохода на особо охраняемую территорию должны включаться дополнительные действия по идентификации или аутентификации пользователя.

При внедрении электронного паспорта будет определен субъект, который, в случае утери карты, оперативно блокирует ее (возможна реализация блокировки карты через мобильное приложение) и осуществлять перевыпуск новой.

Подводя итоги необходимо подчеркнуть, что введение электронных паспортов представляет собой определенный риск, поскольку огромное количество важных данных о человеке будет сконцентрировано в одной базе данных. Однако эти же данные уже находятся в сети, только на разных ресурсах, не все из которых тщательно защищены.

Выпуск электронных паспортов будет удачным решением только при максимальной минимизации шанса утечек данных. Государственным органам необходимо постоянно следить за всеми попытками несанкционированного доступа к этим данным, и своевременно выпускать программное обеспечение по пресечению таких действий.

Список литературы

1. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 31 (ч. I), ст. 3451.
2. Курбатова О. В. Предоставление государственных услуг с использованием информационных технологий // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2020. № 2. С. 28–30.

Челпанова М. М.¹,

*доцент кафедры административного права
и административной деятельности ОВД*

*Крымского филиала Краснодарского университета МВД России,
кандидат экономических наук*

ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

На сегодняшний день нет специальных правовых актов, устанавливающих на законодательном уровне формы управленческой деятельности. Соответственно формы, должны оформить и упорядочить управленческую деятельность, легально не закреплены. Они частично разработаны на доктринальном уровне, а отсутствие на законодательном уровне форм управленческой деятельности, делает их совершенно бездейственными.

Социальное управление – составная система, включающая людей, технологии, отношения. Она представлена различными составляющими, которые обеспечивают ее надежное функционирование [1].

Результат социального управления – воздействие руководителя как субъекта на упорядоченную группу индивидов, как объектов, организующее и координирующее общую деятельность. Составляющими социального управления являются меры воздействия на объект, которые формируются и развиваются внутри управленческого взаимодействия между субъектами.

Как указывает Ю. Е. Аврутин, управление состоит в ориентации и активизации деятельности субъектов, поскольку оно нужно для упорядочения совместной деятельности людей, для получения продукта труда [2].

Управленческие отношения составляют два элемента – информационный и организационный. В механизме управления действует принцип обратной связи, состоящий в обмене информацией, – информационном воздействии; обратном влиянии, поскольку субъект управления и его объект периодически меняются местами.

Как показывает исследование, нет единства в определениях понятия «управленческая деятельность», «управление» – синоним «управленческой деятельности».

Значением понятия «форма» охватываются: особенность функционирования содержания, связанная с ним и выражающая его; вид предмета.

Форма управленческой деятельности представляет выраженная вовне, регулярная активная практическая деятельность властных органов государства, создающая цели и задачи управления, осуществляющая его функции. Властные органы государства совершают действия, направленные вовне, осуществляя исполнительно-распорядительные функции, в пределах своих полномочий. Эти действия влекут определенные правовые последствия.

¹ © Челпанова М. М., 2021.

Признаки административных форм управленческой деятельности [3]:

1. Представляет действие, поведение властных органов государства волевого характера. Имеет выражение во вне, оформление, что обеспечивает открытый характер управления государством, хотя и сопровождается бюрократизацией [4].

Деятельность органов государственного управления может проявляться как в форме словесных действий, в виде письменных документов, так и конклюдентными действиями, в виде сигналов, жестов, знаков и пр. Чаще всего проявляется в письменной форме, в качестве документов.

Любое действие должно соответствовать требованиям законности, поскольку она фундамент правового демократического развития, имеет общеобязательный характер.

Нарушение указанного принципа при издании органом государственной власти нормативного документа (осуществления управленческой деятельности в иных формах) влечет правовые последствия в виде отмены такого акта (признания его недействующим). Фундаментом, формирующим законность государственного управления, является неизменное соблюдение нормативных правовых актов должностными лицами органов государственного управления.

2. Административная форма управленческой деятельности представляет совершение управленческих действий надлежащим субъектом – органом управления государством.

Этим органом ученые-административисты называют образование, созданное на основе закона в аппарате управления государством, имеющее свои цели, функции и задачи, структуру и полномочия [5].

3. Органы управления государством и их должностные лица обязаны действовать в пределах их компетенции.

Компетенция органа управления государства – это совокупность вопросов, закрепленных в нормативном правовом акте, решение которых находятся в ведении данного органа управления. Эти вопросы охватывают государственные задачи и функции, находящиеся в ведении органа. Составляющими компетенции органа государственного управления являются его полномочия и ответственность, а также формы, средства, методы осуществления его прав и обязанностей.

Полномочия должностных лиц органов государственного управления поставлены в соответствие компетенции органа государства. Под полномочиями понимаются права, носящие распорядительный характер и управленческие функции, посредством которых должностное лицо разрешает задачи, стоящие перед органом государственного управления. Их можно назвать возможностями должностного лица принимать решения и осуществлять действия, в зависимости от ситуации, согласно предоставленной компетенции.

Обязательным условием компетенции государственных органов управления, выделяющим их среди иных объединений и организаций, является ее закрепление в нормативных правовых актах.

4. Реализация функций управления государством.

Функции управления государством определяют содержание данной деятельности. В отношении форм управления они представляют реализацию функций управления государством, выраженную вовне. То есть форма управления должна быть оптимальной для осуществления определенной управленческой функции [6].

5. Формы управления дают возможность достичь управленческих целей, которые находятся в подчинении цели государственного управления. Поскольку цель управления составляет нужное, возможное и предполагаемое состояние объекта государственного управления, цель как фундаментальное понятие в теории управления заключается в осознанном результате управленческих действий [7].

Таким образом, под административно-правовой формой государственного управления следует понимать действие органа управления государством, выраженное вовне, проводимые в пределах компетенции, закрепленной нормативным правовым актом, для реализации управленческих функций, решения задач и достижения целей управления государством.

Традиционно административно-правовые формы делятся на правовые и организационные, или неправовые, при этом критерием являются юридические последствия деятельности [8]. К правовым формам управленческой деятельности следует относить действия, имеющие юридическое значение: принятие административных актов или вынесение административных решений; заключение административно-правовых договоров; иные действия, обладающие юридической значимостью.

Как было указано, под административно-правовой формой государственного управления следует понимать действие органа управления государством, выраженное вовне, проводимые в пределах компетенции, закрепленной нормативным правовым актом федерального или регионального уровня, для реализации управленческих функций, решения задач и достижения целей управления государством.

Исходя из сущности органов исполнительной власти в области административного управления административно-правовые формы обеспечивают исполнения норм федеральных и региональных законов для соблюдения баланса частных и публичных интересов. Это приводит к тому, что они должны реализовать согласованные интересы государства и человека, а также гарантировать их охрану и защиту [1].

Виды административно-правовых форм управленческой деятельности: распорядительные и охранительные [5].

Административно-распорядительные формы – это действия исполнительных органов власти по изданию административных актов, заключению административных договоров, совершению других действий, приводящим к административно-правовым последствиям, которые имеют целью обеспечение исполнения законодательных требований для достижения равновесия между частными и публичными интересами в области административно-правовых отношений.

Административно-охранительные формы – это действия исполнительных органов власти по изданию административных актов, заключению административных договоров, совершение других действий, приводящих к административно-правовым последствиям, которые имеют целью во имя достижения равновесия между частными и публичными интересами в области административно-правовых отношений защищать и охранять общественные и личные блага, предусмотренные нормами закона, от:

- административных правонарушений, а также правонарушений, вызывающих особые административные правовые отношения;
- вредных последствий от деятельности юридических и физических лиц правового характера;
- вредных ситуаций, которые влекут за собой административно-правовые последствия;
- действий и решений органов государственного управления и их должностных лиц, являющимися необоснованными или неправомерными [6, с. 187].

Формы административно-распорядительной деятельности можно сгруппировать в зависимости от схожих благ, которые составляют законные интересы человека, государства и общества, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и другими законами.

Можно выделить группы административно-охранительных форм, направленные на схожие ситуации и факторы, которые могут причинить вред правам, свободам и законным интересам человека общества и государства. В соответствии с таким критерием можно выделить следующие группы административно-правовых форм деятельности исполнительных органов власти: надзорные; защитные; административного санкционирования.

Подобный подход дает возможность привести в систему административно-правовые формы, которые исполнительные органы власти используют в процессе реализации своей компетенции, а также отделить друг от друга различные административно-правовые формы.

Традиционно выделяется две группы норм административной деятельности исполнительных органов власти: распорядительные и охранительные. Их можно сгруппировать в зависимости от схожих благ, которые, в первом случае, составляют законные интересы человека, государства и общества, а во втором, которые могут причинить вред правам, свободам и законным интересам человека общества и государства.

Несмотря на разнообразие выделяемых правовой наукой административно-правовых форм управленческой деятельности, наиболее практически востребованным и обоснованным, видится их разграничение на правовые и неправовые (организационные).

Что касается правовых форм управленческой деятельности, они могут также быть разделены на следующие формы:

- принятие нормативных актов;
- принятие ненормативных актов, а также индивидуальных актов управления;
- заключение административно-правовых договоров;

– реализация иных действий, имеющих юридические последствия, которые основаны на законе либо акте управления. К таким действиям относятся государственная регистрация, составление административно-правовых протоколов, контрольные, распорядительные мероприятия, выдача разрешительных документов [12].

В рамках правовых форм административной управленческой деятельности можно выделить публичные и частные формы.

Что касается частных управленческих форм, они могут быть закреплены гражданско-правовыми нормами, но применяться для решения задач публичного управления. В какой-то мере все формы административной управленческой деятельности отличаются правовой природой, имея под собой определенные правовые нормы. В противном случае они не смогли бы появиться, действовать и иметь практическое применение [3, с. 481].

Представляется возможным согласиться с указанной точкой зрения, исходя из самого их названия: «административно-правовые формы управленческой деятельности». Любая форма административной управленческой деятельности имеет правовую природу, вне зависимости от того, к какому виду ее относят, – к правовой или неправовой.

Таким образом, управленческая деятельность в административно-правовом аспекте – это специфическая разновидность профессиональной деятельности особых субъектов (должностных лиц) в организации, как специальном социальном институте, связанную с обеспечением процесса руководства.

Список литературы

1. Россински Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право : учебник для вузов. М. : Юр. Норма: НИЦ ИНФРА–М, 2019. С. 112.
2. Аврутин Ю. Е. К вопросу о понятиях и дефинициях в административно-правовой теории и практике //Административное право и процесс. 2016. № 9. С. 4.
3. Административное право России : учебник и практикум для бакалавриата и специалитета / [А. И. Стахов и др.]; под ред. А. И. Стахова, П. И. Кононова. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2019.
4. Завьялова И. С. Современное состояние форм государственного управления: административно-правовой аспект // Право: история, теория, практика : материалы Междунар. науч. конф. СПб. : Реноме, 2015. С. 61–62.
5. Агафонова М. С., Берегович К. А. Управленческая деятельность: ее особенности, структура и характерные черты. // Концепт : научно-методический электронный журнал. 2017 Т. 2 С. 438–441.
6. Домрачев Д. Г. Административно-правовые формы деятельности органов исполнительной власти // Научные преобразования в эпоху глобализации : сборник статей Межд. научно-практ. конф. Уфа, 2016. С. 188.
7. Ушаков Д. Н. Толковый словарь современного русского языка. М. : Аделант, 2013. С. 715.
8. Домрачев Д. Г. К вопросу о месте и роли исполнительной власти в сфере административно-правового регулирования // Научные исследования и раз-

работки в эпоху глобализации. Ч. 3: сборник статей междунар. науч.-практ. конф. Уфа : АЭТЕРНА, 2016. С. 101.

Чепурных Д. А.¹,

соискатель кафедры

административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

инспектор группы организации службы

10 батальона ДПС 1 полка ДПС (северный)

ГИБДД ГУ МВД России по Московской области

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСАВТОИНСПЕКЦИИ В ОБЛАСТИ НАДЗОРА ЗА ПЕРЕВОЗКАМИ ПАССАЖИРОВ И БАГАЖА

В состав деятельности Госавтоинспекции входит реализация надзора за эксплуатацией транспортных средств юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями. Именно эти субъекты несут ответственность по основным критериям, которые должны соответствовать высокому уровню обеспечения безопасности участников дорожного движения.

Говоря о перевозках пассажиров и багажа необходимо отметить проблемный характер складывающейся в настоящее время ситуации. В частности, в 2020 г. было зарегистрировано более 3,5 тыс. происшествий, совершенных по вине водителей автобусов. Вместе с тем количество легковых такси и происшествий с данной категорией транспорта постоянно увеличивается. При этом происшествия на пассажирском транспорте характеризуются высокой тяжестью последствий.

Правила перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом устанавливают порядок осуществления перевозок по регулярным маршрутам, по заказам и легковыми такси. Регулярными перевозками пассажиров в городском и пригородном сообщении занимаются государственные унитарные предприятия, которые обладают большим автобусным парком и достаточно высоким уровнем организации перевозок, так как их деятельность находится на контроле у муниципальных органов. Частные организации и индивидуальные предприниматели в большей степени осуществляют регулярные перевозки пассажиров в междугородном и международном сообщении. Именно на этих маршрутах происходит преобладающее количество происшествий, которые характеризуются наступлением последствий причинения вреда здоровью людей.

Анализ условий движения позволяет выделить основные причины возникновения ДТП с участием автобусов: несоблюдение водителями скорости движения в конкретных дорожных условиях; нарушение режима труда и отдыха; несоблюдение требований, предписанных дорожными знаками или разметкой; неправильный выбор дистанции; нарушение правил перестроения (маневрирования); выезд на сторону дороги, предназначенную для встречного движения.

¹ © Чепурных Д. А., 2021.

Р. Э. Вицке, рассуждая о деятельности Госавтоинспекции, отмечает, что увеличение количества отдельных видов ДТП обусловлено различными факторами, среди которых выделяется недостаточность контрольно-надзорных механизмов [1, с. 566].

А. С. Кузнецов разграничивает методы осуществления контрольно-надзорной деятельности на бесконтактные и контактные, уделяя особое внимание первому методу [2, с. 113]. Исходя из этого и с учетом причин ДТП с целью повышения уровня безопасности дорожного движения при регулярных перевозках необходимо усиление контроля над состоянием водителя во время движения транспортного средства и закрепление дополнительных правовых обязанностей за юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями.

К таким мерам относятся: обязательное оборудование автобусов обзорными видеосистемами с фиксацией даты, времени и скорости движения; создание правовых условий эксплуатации видеооборудования и хранения видеозаписей; периодическое предоставление сотрудникам Госавтоинспекции записей, полученных при осуществлении перевозок, а также сведений о режиме труда и отдыха водителей для проведения проверки и выявления нарушений; создание и функционирование единой службы доверия на пассажирском наземном транспорте с соответствующим информированием населения; нормативное определение алгоритма действий должностных лиц при проведении проверок и оптимизация административной ответственности за нарушение перечисленных требований. Таким образом, введение дополнительных обязанностей с оптимизацией контрольно-надзорной деятельности и совершенствованием института административной ответственности будет способствовать частичному устранению причин, сопутствующих возникновению ДТП.

Перевозки пассажиров и багажа по заказам, в отличие от регулярных маршрутов, характеризуются частым изменением маршрута движения, что затрудняет восприятие водителем дорожной ситуации, так как особенности организации дорожного движения устанавливаются в процессе движения транспортного средства.

Например, на пути следования производится реконструкция автомобильной дороги, снижена скорость движения транспортных средств, организовано светофорное регулирование и т. д. Этот факт тоже пробел в нормах по планированию перевозок организованных групп детей, важный и актуальный. Такие особенности могут оказать непосредственное влияние на процесс движения и как следствие привести к ДТП. Оптимальное условие решения проблемы – это изучение маршрута следования автобуса перед осуществление перевозки пассажиров по заказам с отражением данной информации в маршрутном листе, установление перечня обязательных реквизитов для его заполнения, организация системы контроля над их применением в деятельности и введение мер ответственности за нарушения. С целью оптимизации правового обеспечения контрольно-надзорной деятельности есть необходимость применения мер регулирования, предусмотренных для перевозок по регулярным маршрутам и приведенных выше.

Статьей 9 Федерального закона от 21 апреля 2011 г. №69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» установлены основные требования для осуществления перевозок пассажиров и багажа легковыми такси. Правом осуществления лицензирования в этой области наделены исполнительные органы субъектов Российской Федерации. Именно из-за разностороннего предъявления устанавливаемых требований существуют правовые проблемы. Например, исполнительный орган хозяйствующего субъекта вправе регламентировать требования по нанесению цветографической схемы легкового такси, цвета окраски автомобиля и т. д. Таким образом, при изменении основополагающих критериев в случае необходимости продления разрешения у обладателя лицензии появляется обязанность по приведению транспортного средства в нормативное состояние. В каждом субъекте России устанавливаются различные требования, что затрудняет процесс получения и продления разрешения на осуществление деятельности по перевозкам пассажиров легковыми такси. Как следствие это приводит к увеличению количества нелегальных перевозчиков и повышению аварийности на пассажирском транспорте. В подтверждение этому ученые отмечают, что организационно-структурная независимость и узкая специализация в условиях относительной автономии объективно порождают множество противоречий между органами и интересами системы обеспечения безопасности дорожного движения в целом, что отрицательно сказывается на способности оказывать предписанное управляющее воздействие на этот процесс [3, с. 205].

Как показывает практика, деятельность Госавтоинспекции по пресечению нелегальных перевозок пассажиров и багажа легковыми такси минимизирована. Это связано и с противоречиями между исполнительными органами различных субъектов, и с мерами административной ответственности, и со спецификой формирования доказательственной базы. Так, КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за установку на транспортное средство опознавательного фонаря легкового такси без соответствующего разрешения, незаконное нанесение цветографических схем легкового такси или управление таким транспортным средством. Для формирования доказательств необходимо установление достоверных сведений по наличию или отсутствию разрешения на конкретное транспортное средство, что в настоящее время затруднительно при отсутствии электронных банков данных. Из-за отсутствия должного подтверждения факта наличия лицензии составленные административные материалы в большинстве случаев подлежат возвращению из суда, что увеличивает срок и приводит к прекращению производства по делу об административном правонарушении.

Как утверждает С. Н. Тесля, обеспечение безопасности дорожного движения достигается совместной деятельностью нескольких федеральных органов исполнительной власти [4, с. 37]. Поэтому реализация данных функций возможна лишь при проведении совместных оперативно-профилактических мероприятий, к проведению которых привлекаются представители исполнительных органов субъекта Российской Федерации в сфере транспорта. Наряду с этим полномас-

штабное выявление нелегальных перевозчиков требует значительных эргономических усилий, так как в большинстве случаев нелегальные перевозчики не используют опознавательные знаки легкового такси, что позволяет незаконно заниматься предпринимательской деятельностью. В этом случае для их выявления к проведению оперативно-профилактических мероприятий необходимо привлечение дополнительных специалистов, что определяется предметной компетенцией должностных лиц, а также условиями фиксации факта осуществления предпринимательской деятельности без специального разрешения.

Во-первых, возбуждение дела об административном правонарушении за осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения относится к компетенции сотрудников территориальных отделов органов внутренних дел на районном уровне, не являющихся должностными лицами Госавтоинспекции.

Во-вторых, есть необходимость в отборе объяснения свидетеля о совершении коммерческой сделки с целью подтверждения факта осуществления предпринимательской деятельности.

В-третьих, целесообразно установление сведений о наличии или отсутствии у физического лица государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя или юридического лица, а также факта отсутствия специального разрешения.

В связи с этим требуется оптимизация деятельности по профилактике нелегальных перевозок. А. А. Гаганов в исследовании правовых аспектов противодействия нелегальным перевозкам указывает на необходимость применения комплексного подхода к вопросу совершенствования законодательства в этой сфере [5, с. 257]. Таким образом, инструментарием по регулированию отношений может выступить совершенствование института административной ответственности, расширение круга полномочий должностных лиц Госавтоинспекции, оптимизация организационных и правовых основ на федеральном уровне.

Как представляется, целесообразным является введение административной ответственности за незаконное предоставление услуг и незаконное осуществление деятельности в области перевозки пассажиров и багажа автобусами или легковыми такси. В меры ответственности предполагается включение положений, предусматривающих ответственность за передачу лицензии третьим лицам, предоставление услуг по поиску клиентов лицам, не имеющим специального разрешения на осуществление перевозочной деятельности.

Расширение полномочий должностных лиц Госавтоинспекции заключается в оптимизации функций по контролю и надзору за перевозками пассажиров и багажа автобусами и легковыми такси, к ним необходимо отнести: предоставление права реализации оперативных мероприятий сотрудниками Госавтоинспекции в скрытой форме; применение мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении с изъятием транспортного средства; установление права первоочередного порядка получения необходимых для разрешения дела документов. Решением правовых и организационных проблем в этом направлении деятельности могут выступить следующие положения: организация порядка межведомственного взаимодействия путем элек-

тронного документооборота и введения совместных информационных банков данных; заключение межведомственных соглашений и административных договоров по установлению организационных требований в области обмена информацией и разграничения функций; регулирование порядка выдачи лицензий путем определения требований и критериев, предъявляемых к транспортному средству, водителю и организациям, предоставляющим услуги.

Список литературы

1. Вицке Р. Э. ГИБДД МВД России на современном этапе // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : сборник статей по материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения), 23 марта 2018 г. СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2018. С. 566–573.
2. Кузнецов А. С. Контрольные и надзорные функции ГИБДД и их реализация : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012.
3. Капустин А. В. Вопросы деятельности Госавтоинспекции при контроле за соблюдением юридическими лицами нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения / [А. В. Капустин и др.]. Безопасность дорожного движения : сборник научных трудов. М. : НИЦ БДД МВД России, 2011. Вып. 11. С. 187–212.
4. Тесля С. Н. Правовой и организационный аспекты осуществления органами внутренних дел надзора за техническим состоянием автотранспортных средств : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.
5. Гаганов А. А. Правовые аспекты противодействия нелегальным перевозкам пассажиров и багажа легковыми транспортными средствами. Некоторые вопросы правового регулирования перевозок легковым такси // Административное и муниципальное право. 2015. № 3. С. 256–262.

Четверикова А. И.¹,

преподаватель кафедры

административной деятельности органов внутренних дел

Воронежского института МВД России

ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ ГЕНЕЗИС ЗАДАЧ ГИБДД МВД РОССИИ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Различный объем компетентностный полномочий на протяжении исторического развития исследуемой службы варьировался согласно «велению времени». Данное обстоятельство первично диктовалось особенностями политической и экономической ситуации в государстве. Вторичный фактор изменений – появление новых (потенциально опасных) угроз и вызовов со стороны правонарушителей.

С. В. Образцова [1] отмечает несколько подходов к категории полномочия: взаимосвязь институтов обязанностей и прав, при фактически обособленном их существовании; формально-логический баланс между правом и обязанностью, что приводит к их неразрывному симбиозу. По мнению автора, второй подход наиболее аргументирован, поскольку сбалансированная система взаимодействия обозначенных категорий более устойчивая, с позиции реализации задач, возложенной на исследуемое подразделение. Следовательно, возможны корректировка и дополнение указанных категорий в зависимости от фактической (правоприменительной) необходимости.

Первичный документ – постановление Совета Народных Комиссаров № 1182 от 3 июля 1936 г. [2]. Именно оно обозначило формирование дифференцированного отдела Государственного управления рабоче-крестьянской милиции СССР в сфере автомобильной инспекции. Фактические задачи обособленного государственного подразделения были ориентированы на учетно-регистрационные полномочия (аварии, транспорт, обучение водителей) и в определенном контексте контрольно-надзорные (разработка нормативно-технических предписаний в сфере эксплуатации автотранспорта, профилактика дорожных происшествий). Помимо обозначенных задач постановление возлагало на инспекцию определенные обязанности, направленные на розыск автовладельцев, которые скрылись с места совершения ДТП.

Помимо обязанностей, постановление народных комиссаров наделяет инспекцию фактическими правомочиями в области посещения автохозяйств и гаражей (заводов, мастерских), их обследование на беспрепятственной основе; запрещение эксплуатации технически неисправных автомобилей; истребования ряда категорий сведений (в том числе и персональных данных водителей, по закрепленным формам); ограничения права управления транспортным средством (при обязательном участии квалификационной комиссии); наложения материальных санкций в градированном эквиваленте (штраф до 100 руб. без со-

¹ © Четверикова А. И., 2021.

гласования, свыше 100 и до 300 руб. с разрешения руководителя (начальника милиции)).

Приказ НКВД СССР № 400 сформулировал Инструкцию по агитационно-массовой работе в сфере безопасности и создал предпосылки системы общей и частной превенции в деятельности автомобильной инспекции. Полномочный базис подразделения был расширен работой в сфере пропагандистских мероприятий, знаний населения в области правил дорожного движения, правовым воспитанием. Новый набор полномочий не отменял предписанные ранее задачи и функции и фактически увеличивал реальную нагрузку на подразделение государственного аппарата.

Период военного времени не оставил полномочный базис инспекции без изменения, к нему были добавлены права на изъятие транспортных средств и горюче-смазочных материалов (для нужд фронта), подготовка лиц, отправляющихся на фронт в качестве военных водителей и некоторые другие. Послевоенный период наделил исследуемое подразделение рядом обязанностей в сфере восстановления народного хозяйственного сектора, с учетом исполнения всех возложенных ранее обязательств службы.

Постановление Совета Министров СССР от 30 сентября 1963 г. № 1022 «Об утверждении типового положения о государственной автомобильной инспекции министерства охраны общественного порядка союзной республики» [3], определил некоторые новеллы в сегменте задач и полномочий службы. Например, надзорные полномочия за соблюдением правил дорожного движения расширились обязанностью по контролю над пешеходами, добавлена задача в сфере контроля наличия у водителей транспортных и путевых листов, а также документов на право управления конкретным транспортным средством, сформулирована необходимость участия инспекции в сфере благоустройства уличного пространства и автомобильных дорог (в сфере технических средств, осуществляющих регулирование движения).

Представляют научный интерес такие функциональные новеллы, как участие в комиссии по приемке благоустройства дорожного пространства, предоставление мотивированных заключений по проектам ГОСТ на различные виды транспорта, контроль над различными ведомствами в сфере общей и частной превенции аварийности и противоправного поведения, расширение неотложных действий на мете совершения дорожно-транспортного происшествия.

В качестве нового правового полномочия инспекция получила право на безвозмездное использование грузового транспорта с целью транспортировки поврежденных в результате происшествий автомобилей. Подобное узкое расширение базиса прав инспекции обусловлено фактическим правовым предписанием наделяющим государственного автомобильного инспектора смежным набором прав с работником милиции.

Государственной автомобильной инспекции того временного периода удалось создать действующий социально-правовой и организационный механизм в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. В определенном контексте это обусловлено уменьшением количества технических средств пере-

движения в послевоенный период, однако не исключает общего положительного вектора влияния на исследуемую ситуацию непосредственно от службы.

Следующее нормативное правовое предписание – положение о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации утв. Указом Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 г. № 711 [4]. Данный документ, с позиции историко-правового анализа, сформирован уже после распада СССР, однако внес достаточно изменений в организационно-штатную структуру ГИБДД и наделил ее полномочный фонд дополнительными предписаниями.

Необходимо отметить, что определенным финалом в сфере формирования практического набора полномочий современного аналога исследуемого подразделения являются нормативные правовые предписания, как ФЗ № 3 [5] и приказ МВД России № 664 [6]. Данные документы в широком понимании не исчерпывающие правовые регуляторы, поскольку в настоящее время сфера деятельности ДПС ГИБДД МВД России достаточно широка и задействует различные общественные отношения, следовательно, нормативные правовые предписания, регламентирующие данные задачи и функции, содержатся в различных законодательных актах. Более того, развитие технических средств передвижения и общества в целом формулирует необходимость постоянного мониторинга действующего спектра обязанностей исследуемой службы и добавления новых согласно тем актуальным задачам возникающим в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, создания благоприятных условий для пешеходной массы, регистрации, учета и контроля над транспортными средствами и их состоянием, обучения правилам дорожного движения соискателей водительского удостоверения различных категорий, предупреждения преступлений и административных правонарушений.

Проведенный историко-правовой генезис задач автомобильной инспекции позволяет сформулировать определенную концепцию развития, так на современном этапе результат этой деятельности условно подразделяется на два основных вектора. Первый: задачный фонд свойственный сугубо анализируемой службе (соблюдение правил дорожного движения, защита законных прав и интересов, а также интересов государства и общества в сфере безопасности дорожного движения). Второй: смежные задачи направленные на реализацию защиты личности (общества) от противоправных посягательств, которые характерны и для других подразделений МВД России.

Список литературы

1. Образцова С. В. Понятие полномочий в теории и практике муниципального управления // Социально-экономические явления и процессы. 2017. № 1. С. 130.
2. Постановление Совета народных комиссаров СССР от 3 июля 1936 г. № 1182 «Об утверждении положения о государственной автомобильной инспекции главного управления рабоче-крестьянской милиции народного комиссариата внутренних дел союза ССР». Документ утратил силу // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

3. Постановление Совета Министров СССР от 30 сентября 1963 г. № 1022 «Об утверждении типового положения о государственной автомобильной инспекции министерства охраны общественного порядка союзной республики». Документ утратил силу // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

4. Указ Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 г. № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения (вместе с «Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации»)» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

5. Федеральный закон от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

6. Приказ МВД России от 23 августа 2017 г. № 664 «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

Шарифзода П. Р.¹,
старший преподаватель
Академии МВД Республики Таджикистан,
адъюнкт кафедры № 4
Академии управления МВД России

К ВОПРОСУ ОБ ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ, ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ И РЕАГИРОВАНИЮ ФАКТАМ НАСИЛИЯ В СЕМЬЕ

Потребности актуализации научных исследований административно-правового обеспечения государственной и общественной безопасности в современных условиях требуют постоянного учета факторов, оказывающих влияние на состояние и динамику развития общественных отношений в данных сферах [1]. В современном обществе важное значение приобретает реализация комплекса мер по развитию и укреплению прав и свобод каждого члена семьи, материальных и духовных ценностей общества как в рамках долгосрочной программы, так и в контексте развития и совершенствования отраслевого законодательства. Насилие в семье как социальное явление является грубым нарушением прав человека и гражданина, наносящим негативные последствия устоям семьи и обществу в целом.

Правительство Республики Таджикистан постоянно уделяет внимание оказанию помощи пострадавшим от насилия в семье. При этом большое значение имеют функционирование 18 Центров женских ресурсов, которые оказывают юридическую и психологическую помощь жертвам этого негативного явления и способствуют профессиональному и интеллектуальному развитию женщин в различных регионах, в том числе пострадавшим от насилия в семье.

Чтобы достичь результативного реагирования на факты насилия в семье, необходимо комплексное сотрудничество всех государственных органов и организаций, а также других институтов гражданского общества. Ибо только коллективная помощь, защита пострадавших и привлечение к ответственности виновных приведет к намеченной цели. Намеченной цели можно добиться, осуществляя сотрудничество в соответствии с общепризнанными международными нормами и принципами.

Сегодня, когда количество фактов возникновения семейного насилия в Республике Таджикистан, к сожалению, неуклонно растет, роль административно-правового регулирования приобретает первостепенное значение и может быть рассмотрена в качестве одного из основных и перспективных направлений решения проблемы. Действующие нормативные правовые акты, которые регулируют указанные общественные отношения, не всегда бывают средством решения возникающих проблем.

¹ © Шарифзода П. Р., 2021.

Предупреждение насилия в семье одно из основных направлений реформы милиции и деятельности органов внутренних дел Республики Таджикистан. С целью улучшения деятельности по этому направлению и эффективности профилактических работ по фактам насилия в семье и их пресечения приказом МВД Республики Таджикистан от 17 марта 2010 г. № 271 были созданы 17 штатных единиц инспекторов по пресечению насилия в семье, и на эти должности были назначены сотрудники ОВД из числа опытных женщин.

Инспекторами по пресечению насилия в семье до сентября текущего года зарегистрировано 2848 жалоб граждан, пострадавших от насилия в семье (в 2013 г. – 2481 жалоба, 2014 – 2257, 2015 – 2257, 2016 – 2624, 2017 – 2911, 2018 – 3048, 2019 – 3258 соответственно). Из числа этих жалоб в отношении мужчин было заведено 2332 административных дел (в 2013 г. – 1588, 2014 – 1555, 2015 – 1555, 2016 – 1999, 2017 – 2368, 2018 – 2552, 2019 – 2657), в отношении женщин – 153 (в 2013 г. – 29, 2014 – 55, 2015 – 55, 2016 – 3, 2017 – 129, 2018 – 78, 2019 – 130), а в отношении несовершеннолетних – (в 2013 г. – 34, 2014 – 10, 2015 – 10, 2016 – 4, 2017 – 5, 2018 – 0, 2019 – 1) и было возбуждено всего 96 уголовных дел (в 2013 г. – 615, 2014 – 257, 2015 – 257, 2016 – 205, 2017 – 168, 2018 – 132, 2019 – 129), которые были направлены в судебные органы.

По фактам пресечения насилия в семье были составлены и зарегистрированы 1393 административных протокола по ст. 93¹ и 93² Кодекса Республики Таджикистан об административных правонарушениях (в 2013 г. – 0, 2014 – 82, 2015 – 135, 2016 – 548, 2017 – 9505, 2018 – 1368, 2019 – 1450). Было выдано 1442 предписания по пресечению насилия в семье (в 2013 г. – 0, 2014 – 135, 2015 – 1090, 2016 – 883, 2017 – 911, 2018 – 953, 2019 – 1378). Проведено 4317 бесед и встреч профилактического характера с гражданами (в 2013 г. – 0, 2014 – 3163, 2015 – 124, 2016 – 3115, 2017 – 3335, 2018 – 4111, 2019 – 4768).

Эти показатели свидетельствуют о ключевой роли сотрудников органов внутренних дел по линии пресечения насилия в семье, потому что они не только осуществляют специальную деятельность по этой проблеме, но и передают передовую практику другим правоохранительным и другим государственным органам Таджикистана.

Проблема профилактики насилия в семье в настоящее время нуждается во всестороннем комплексном исследовании. Различные аспекты анализируемой проблемы исследовали ученые РТ Л. О. Отабоевой, О. Э. Рахмон, Ф. С. Хайруллоевым и др. [2, 3]. В Российской Федерации вопросы противодействия насилию в семье изучали Т. М. Занина, Е. В. Евсикова, А. В. Куянова и др. Однако важность проблемы требует продолжения научных исследований.

Правовой основой деятельности органов внутренних дел в рассматриваемой области являются законы Республики Таджикистан «О предупреждении насилия в семье», «О милиции», а также Государственная программа по предупреждению насилия в семье на 2014–2023 гг., План мероприятий по выполнению «Государственной программы по предупреждению насилия в семье на 2014–2023 годы», приказ Министерство внутренних дел Республики Таджикистан от 20 апреля 2016 г. № «Об утверждении Инструкции по организации деятельности сотрудников органов внутренних дел по предупреждению, пре-

дотвращению и реагированию фактам насилия в семье» и иные нормативные правовые акты Республики Таджикистан.

Деятельность органов внутренних дел по предупреждению, предотвращению и реагированию фактам насилия в семье проводится на основании ниже следующих принципов: уважения прав и свобод человека и гражданина; законности; гуманизма; конфиденциальности информации о насилии в семье; конфиденциальности информации о потерпевшем; поддержки и укрепления семьи; участия общественности, государственных органов, частных и общественных организаций в социально-правовой системе охраны жизни и здоровья членов семьи; преимущества профилактических мер над мерами ответственности; неотвратимости ответственности за насилие в семье.

Субъектами по предупреждению насилия в семье являются: государственный орган работы с женщинами и с семьей; комиссия по правам ребенка; органы внутренних дел; органы прокуратуры; органы суда; органы сферы образования; органы сферы здравоохранения и социальной защиты; центры поддержки; центры или отделения медико-социальной реабилитации пострадавших; органы самоуправления поселков и сел, общественной самодеятельности.

В соответствии со ст. 11 Закона Республики Таджикистан «О предупреждении насилия в семье» органы внутренних дел по предупреждению насилия в семье имеют следующие полномочия:

- участие в разработке и реализации программ по предупреждению насилия в семье и сотрудничество с иными субъектами, предупреждающими насилие в семье;
- прием, рассмотрение обращений и других сведений о насилии или угрозе совершения насилия в семье в порядке, предусмотренном законодательством Республики Таджикистан;
- выявление причин и условий, способствующих совершению насилия в семье;
- постановка на учет лица, совершившего насилие в семье, и осуществление по отношению к нему воспитательных и профилактических мер;
- разъяснение потерпевшему его прав при обращении и направление его в необходимых случаях на медицинский осмотр;
- направление потерпевшего на основании его письменного согласия в центры поддержки, центры или отделения медико-социальной реабилитации потерпевших;
- выдача защитного предписания лицу, совершившему насилие в семье;
- составление материалов, возбуждение дел об административном правонарушении или уголовных дел в отношении лица, совершившего насилие в семье, в порядке, установленном законодательством Республики Таджикистан;
- постановка на учет семей, в которых систематически наблюдаются случаи насилия и осуществление профилактических мер в целях укрепления семьи;
- ведение статистического учета случаев насилия в семье;
- организация специальных обучающих курсов по вопросам предупреждения насилия в семье для сотрудников органов внутренних дел;

– осуществление других полномочий, определенных нормативными правовыми актами Республики.

С учетом этого определяются конкретные обязанности и права сотрудников органов внутренних дел в области предупреждения насилия в семье.

По мнению автора, с целью совершенствования правового регулирования в рассматриваемой области необходимо расширять спектр сравнительно-правовых исследований [4, 5], а также учитывать направления совершенствования форм и методов деятельности федеральных органов исполнительной власти в современных условиях [6, 7].

Список литературы

1. Редкоус В. М. О необходимости актуализации научных исследований административно-правового обеспечения государственной и общественной безопасности в современных условиях // Закон и право. 2020. № 10. С. 15–17.

2. Рахмон О. Э. Развитие законодательства о правах и свободах женщин в Таджикистане: 1917–2011 гг. : дис. ... канд. юрид. наук. Душанбе, 2012.

3. Хайруллоев Ф. С., Саидов З. А., Рахимджанова М. Предотвращение насилия в семье : учебное пособие /.Душанбе, 2011.

4. Доктрина права и безопасность в современном мире : монография / колл. авторов; отв. ред. Р. В. Пузиков, Я. Зелинский. Тамбов: ООО «Принт-Сервис», 2020.

5. Глобализация – безопасность государства – национальные интересы: доктрина права и правовая жизнь : монография / колл. авторов; под общ. ред. Р. В. Пузикова, В. Фэхлера. Тамбов : ООО «Принт-Сервис», 2020.

6. Редкоус В. М. О совершенствовании правовой основы деятельности органов внутренних дел по объявлению официальных предостережений // Закон и право. 2020. № 9. С. 157–159.

7. Современные правовые формы и методы администрирования в экономической сфере Российской Федерации : монография / ИГП РАН. М., 2020. Ч. I.

Шведова Д. А.¹,

курсант 593 учебного взвода,

2 курса международно-правового факультета

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Научный руководитель:

Василенко Г. Н.,

заместитель начальника

кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент

ПРИМЕНЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ПЕРИОД РАСПРОСТРАНЕНИЯ КОРОНАВИРУСНОЙ ИНФЕКЦИИ

В связи с последними санитарно-эпидемиологическими событиями, с которыми столкнулось мировое сообщество, жизнь всего мира значительно преобразовалась. В декабре 2019 г. был обнаружен первый случай заболевания коронавирусной инфекцией (Covid-19), который впоследствии изменил привычный образ жизни всего человечества. Исследуя статистику смертности, приведенную *coronavirus-monitor.ru*, которая учитывала при подсчете различные возрастные группы, можно увидеть, что данное явление затронуло все слои населения и нанесло значительный ущерб здоровью граждан. В период напряженной эпидемиологической обстановки все государства столкнулись с множеством трудностей применения нормативных правовых актов в условиях введения режима повышенной готовности, в связи с чем, законодательные органы были вынуждены внести ряд изменений в уже действующие правила.

Для сдерживания развития административной деликтности в условиях повышенной угрозы жизни и здоровью граждан, власти внесли поправки в нормативные правовые акты для урегулирования правоотношений в различных сферах общественной жизни. С 19 марта 2020 г. на территории России применялись различные ограничительные меры, которые непосредственно затронули области, регулируемые административным законодательством.

Прежде всего, стоит обратить внимание на ст. 6.3 КоАП РФ, которая предусматривает административную ответственность за нарушения законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения в период чрезвычайной ситуации или при возникновении угрозы распространения заболевания, которое представляет значительную опасность для общества.

Объектом посягательства по данной статье выступает санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и здоровье. К законодательству, которое регулирует права граждан в данной области, относятся Конституция

¹ © Шведова Д. А., 2021.

Российской Федерации, Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», федеральные законы и другие нормативные правовые акты.

Также необходимо отметить, что 31 января 2020 г. Правительство Российской Федерации приняло постановление Правительства Российской Федерации от 31 января 2020 г. № 66 «О внесении изменений в перечень заболеваний, представляющих опасность для окружающих» о включении в перечень заболеваний, представляющих опасность для окружающих, п. 16, который содержал сведения о новом вирусе – 2019-nCoV. Проведя анализ изменений, вступивших в силу по данной статье, можно сделать вывод, что был значительно изменен размер административного штрафа, а также ст. 6.3 КоАП РФ была дополнена указанием о повышении ответственности за действия или бездействия, порождающие причинение вреда здоровью человека или смерть, но, если при этом не было нарушено уголовное законодательство.

Обращая внимание на главу 20 КоАП РФ, а именно в ст. 20.6.1, можно отметить, что была установлена административная ответственность за нарушение режима самоизоляции в период повышенной готовности. Указанное изменение подразумевает наказание за правонарушение, определяющее поведение физических лиц на территории, на которой присутствует угроза возникновения чрезвычайной ситуации. Нарушение данной нормы КоАП РФ влечет административную ответственность, а при повторном совершении правонарушения меры наказания становятся более строгими.

Дела по правонарушениям ч. 2 ст. 6.3 КоАП РФ рассматривают суды. Протоколы по факту привлечения к административной ответственности вправе составлять такие должностные лица, как сотрудники органов внутренних дел, федеральных и региональных органов надзора, а также санитарно-эпидемиологических служб.

В заключение, хотелось бы сказать, что в настоящее время органы государственной власти проводят все возможные меры для предотвращения ухудшения последствий, являющихся результатом распространения коронавирусной инфекции. В данных условиях особую значимость приобретает административно-правовая политика, от результатов которой зависит будущее всего общества, а также государства. Необходимо отметить, что положительные аспекты проводимой политики будут эффективно применяться на практике исключительно при условии соблюдения норм Конституции Российской Федерации, – это главное условие легитимной реализации норм охранительного административного законодательства.

*Шергин А. П.¹,
профессор кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
доктор юрид. наук, профессор,*

МАТЕРИАЛЬНО-ПРАВОВОЕ И ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Нормы, регулирующие вопросы административной ответственности, представляют значительный блок российского законодательства. Их масштабность, разнообразие содержания и адресатов послужили основанием для кодификации. Первая осуществлена в 1984 г., когда принят Кодекс РСФСР об административных правонарушениях [1], вторая – в 2001 г., завершившаяся принятием действующего Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. В настоящее время в соответствии с решением Правительства Российской Федерации идет работа по подготовке проектов новых кодифицированных актов об административной ответственности.

На всех этапах кодификаций рассматриваемых правовых норм одним из ключевых был вопрос о выборе модели кодексов: быть им актами смешанного типа, объединяющих материально-правовые и процессуальные нормы об административной ответственности, либо эти две группы норм должны составить содержание отдельных нормативных актов. Законодатель склонился к первому варианту: КоАП РСФСР и КоАП РФ построены по смешанному варианту, в них объединены материально-правовые и процессуальные нормы об административной ответственности. Но этот вариант критически оценивался в научном сообществе. Сейчас дискуссии о смешанной или отдельной кодификации об административной ответственности придан новый импульс в контексте с разработкой не только проекта нового КоАП РФ, но и подготовкой проекта Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (ПрКоАП РФ) [2]. Таким образом, идея о отдельной кодификации материально-правовых и процессуальных норм об административной ответственности, о необходимости которой говорили более столетия многие ученые, получает наконец-то возможность реализации в российском законодательстве.

В настоящей статье предпринята попытка рассмотреть предметы регулирования названных законопроектов и обосновать предложения по их доработке.

Функциональный анализ норм, регулирующих вопросы административной ответственности, позволяет выделить две основные их группы.

Первая имеет своим назначением определять, какие общественно опасные деяния относятся к административным правонарушениям, и меры административных наказаний за их совершение. Совокупность этих норм составляет содержание самостоятельной отрасли российского права – административно-деликтного права, осуществляющего материально-правовое регулирование ад-

¹ © Шергин А. П., 2021.

министративной ответственности. Главными институтами данной отрасли права являются административное правонарушение и административное наказание. Они не только цементируют единство материально-правового регулирования административной ответственности, но и определяют типовую структуру административно-деликтных норм, состоящих из диспозиции и санкции, в которых соответственно закрепляются признаки состава административного правонарушения и мера административного наказания за его совершение. Такое понимание предмета административно-деликтного права сформировано на вековом опыте формирования уголовного законодательства: все уголовные кодексы, начиная с французского УК Наполеона, построены по единой структуре, выделяющей общую и особенную части.

Вторая группа норм имеет процессуальную природу и составляет административно-юрисдикционный процесс, выполняющий функции административного преследования и защиты прав и законных интересов участников этого процесса [3, 4]. По отношению к первой группе эта совокупность норм является производной, в них определяется порядок реализации материально-правовых норм об административной ответственности. Именно эта взаимосвязь материально-правовых и процессуальных норм послужила основой для концептуального вывода о целесообразности смешанной их кодификации, которая была реализована в КоАП РСФСР 1984 г. и действующем КоАП РФ 2001 г.

Обращая на их единство, А. В. Киринов в своей докторской диссертации подчеркивал, что «лишь в жесткой предметной связке с материальными административно-деликтными отношениями и на их основе, в качестве дополнительного и исключительно служебного предметного предназначения соответствующих процессуальных норм, отношения процедурного характера могут рассматриваться в общей подотраслевой системе административно-деликтного регулирования» [5].

Приведенный тезис о связке материальных и процессуальных норм об административной ответственности, о примате первых не вызывает сомнений, он базируется на общих постулатах взаимодействия материального и процессуального права. Однако единство правового регулирования материальных и процессуальных норм об административной ответственности еще не бесспорный аргумент объединения этих норм в рамках одной отрасли (подотрасли) права – административно-деликтного права. Заметим, что юридическая ответственность и механизм ее реализации не однотипные феномены. Не случайно законодатель «разводит» их в других деликтных отраслях права по признакам материального и процессуального регулирования, закрепляя так называемую парную кодификацию норм (УК – УПК, ГК – ГПК).

В силу системности однотипных правовых категорий целесообразна раздельная кодификация материальных и процессуальных норм об административной ответственности. Административно-деликтный процесс составляет статусную суть как полноценного юридического процесса [5], регулирующего процедурные отношения именно и только в связи с административными правонарушениями, рассматривает его как полностью кодифицированный законодательно комплекс процессуальных норм применительно к сфере регулирования

административной ответственности. Приведенные суждения исходят из структуры действующего КоАП РФ, объединяющего материальные, компетенционные и процессуальные нормы об административной ответственности. Такая оценка норм административно-деликтного права приводит к выводу о сохранении данного подхода и в будущем регулировании административной ответственности, что не бесспорно.

Во-первых, взаимосвязь материальных и процессуальных норм никто не отрицает. Но каждая из них имеет обособленный предмет регулирования. Первые определяют основания и меры административной ответственности, вторые – порядок ее реализации. Такое разделение функций названных норм задолго до первой их кодификации блестяще обосновал видный ученый-административист И. А. Галаган изучая вопросы материального и процессуального регулирования административной ответственности. Следует заметить, что разработанный во ВНИИ МВД СССР в 1976 г. первый проект кодекса РСФСР об административной ответственности объединял только материальные нормы, определяющие основания и меры административной ответственности. Разработчики данного проекта исходили из того, что процессуальное регулирование должно быть предметом самостоятельного кодекса [6]. Законодатель реализовал в КоАП РСФСР 1984 г. идею смешанной кодификации норм об административной ответственности.

Во-вторых, отдельная кодификация материальных и процессуальных норм, регулирующих юридическую ответственность, – не новелла для отечественного законодательства и нормотворческой практики других государств. И системность деликтного законодательства диктует однотипный вариант нормативной организации этих правовых норм. Применительно к уголовному и гражданскому законодательству он уже апробирован не одним столетием (УК – УПК, ГК – ГПК). Нельзя игнорировать и опыт отдельной кодификации материальных и процессуальных норм об административной ответственности других государств (Польша, Республики Беларусь, Республики Украина и др.).

Разработка проектов Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Федерального закона о введении их в действие породила не только оправданную эйфорию, но и проблемные вопросы реализации этой важной для государства и общества нормотворческой задачи. В настоящее время важны оценка этих законопроектов, выявление степени их готовности и, самое главное, определение путей формирования нового законодательства об административной ответственности.

В ходе научной экспертизы представленных Минюст России законопроектов уже высказал множество суждений об их структуре, содержании, вариантах конкретных норм. Свое видение кодификационной реформы мы представляли в выступлениях, публикациях [7], предложениях в Договорно-правовой департамент МВД России, но с учетом последних редакций проектов КоАП РФ, Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Федерального закона о порядке введения их в действие полагаем

необходимым обратить внимание на *вопросы концептуального плана*, которые следует решить при доработке данных законопроектов.

1. Идея раздельной кодификации не получила достаточно внятной реализации в рассматриваемых законопроектах. В них не проведено четкого разграничения предметов регулирования проектов Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. В соответствии с ч. 1 ст. 1.1 проекта КоАП РФ «1. Законодательство об административных правонарушениях состоит из настоящего Кодекса, принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях, а также Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (в части, касающейся рассмотрения дел об административных правонарушениях).»

Даже при действующем смешанном регулировании административной ответственности трудно представить такой конгломерат из трех федеральных кодексов и законов субъектов Российской Федерации. Раздельная кодификация и называется таковой, что осуществляется путем формирования обособленных законодательных актов с учетом различия материально-правового или процессуального предметов регулирования, о которых шла речь выше. С этих позиций неоправданно упоминание в проекте КоАП РФ, регулирующем материально-правовые вопросы административной ответственности, Процессуального кодекса об административных правонарушениях и Арбитражно-процессуального кодекса Российской Федерации, которые являются самостоятельными кодексами со своими предметами регулирования, а не составной частью КоАП РФ. Аналогичные ссылки на него есть и в проекте Процессуального кодекса. Подобных норм не знают действующие УК РФ и УПК РФ, несмотря на их взаимосвязанность. Проект КоАП РФ призван осуществлять только материально-правовое регулирование административной ответственности и позиция должна быть отражена в его головных статьях. Они могут иметь следующую редакцию:

«Статья 1.1. Законодательство Российской Федерации об административной ответственности

1. Законодательство Российской Федерации об административной ответственности состоит из настоящего Кодекса. Новые законы, предусматривающие административную ответственность, подлежат включению в настоящий Кодекс.

2. Настоящий Кодекс основывается на Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципах и нормах международного права.

Статья 1.2. Задачи Кодекса Российской Федерации об административной ответственности

1. Задачами настоящего Кодекса являются защита личности, охрана прав и свобод человека и гражданина, собственности, охрана здоровья граждан, санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защита общественной нравственности, охрана окружающей среды, установленного порядка осуществ-

вления государственной власти, общественного порядка и общественной безопасности, защита законных экономических интересов физических и юридических лиц, общества и государства от административных правонарушений, а также предупреждение правонарушений.

2. Для осуществления этих задач настоящий Кодекс устанавливает основные и принципы административной ответственности, определяет, какие общественно опасные деяния признаются административными правонарушениями, и устанавливает виды административных наказаний, порядок их применения.»

2. Весьма неудачно включение в проект нового КоАП РФ раздела 3 «Субъекты административной юрисдикции», в котором содержатся нормы, определяющие подведомственность и подсудность дел об административных правонарушениях. Создается впечатление, что разработчики проекта остались на позициях прежней Концепции реформирования законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях [8], основанной на смешанной модели кодификации законодательства об административной ответственности. Но для решения отдельной кодификации этого законодательства инструментарий данной Концепции малопригоден.

В результате возникла парадоксальная ситуация: проект Процессуального кодекса определяет порядок административно-юрисдикционной деятельности без указания субъектов ее осуществления? И отсылает для поиска таковых в КоАП РФ, который осуществляет материально-правовое регулирование административной ответственности. Более обоснованное нормативное решение этого вопроса предложено в Процессуальном кодексе об административных правонарушениях Республики Таджикистан от 22 июля 2013 г. № 975 (в ред. от 02.01.2020), в котором выделен Раздел 3 «Суд, уполномоченные государственные органы (должностные лица), рассматривающие дела об административных правонарушениях». Разделу «Субъекты административной юрисдикции» место в Процессуальном кодексе, поскольку в его нормах речь идет о подведомственности и подсудности рассматриваемых дел, т. е. вопросах, которые традиционно регулируются другими процессуальными кодексами. См. гл. 3 ГПК РФ «Подсудность», ст. 31 УПК РФ «Подсудность уголовных дел», в ст. 1.3 действующего КоАП РФ четко разграничиваются понятия подсудности и подведомственности дел об административных правонарушениях. Нужно данный раздел не только разместить в Процессуальном кодексе, но и изменить его название, которое более уместно в научной литературе для обобщенной характеристики субъектов административной юрисдикции, но в законе компетенция любого государственного органа должна определяться с предельной точностью: кто, какие дела и в каком порядке уполномочен рассматривать дела об административных правонарушениях (научные труды И. А. Галагана, Б. М. Лазарева, Ю. А. Тихомирова и др.). Целесообразно вернуться к наименованию Раздела 3 действующего КоАП РФ, исключив из проекта Процессуального кодекса ссылки на Третий раздел проекта КоАП РФ.

3. Разделение в проекте Процессуального кодекса единого порядка производства по делам об административных правонарушениях в зависимости от вида субъекта административной юрисдикции на два порядка: несудебного и

судебного (Разделы 2 и 3) не оправдано ни с теоретических, ни с практических позиций. В строго процессуальном плане таковых понятий нет. Выделение судебного порядка производства в Разделе 3 не корректно, поскольку за основу берется не вид юридического процесса, а один из субъектов административной юрисдикции.

Для процессуальных норм действующего КоАП РФ характерна типовая конструкция: «судья, орган, должностное лицо», логика которой не вызывает сомнений ни у законодателя, ни правоприменителя. Эта конструкция просматривается также во многих статьях проекта Процессуального кодекса. Все субъекты административной юрисдикции, в том числе и судьи, должны руководствоваться одними и теми же процессуальными нормами. Судьи осуществляют в данном процессе не правосудие (ч. 5 ст. 1 КАС РФ), а административную юрисдикцию, не случайно они включены в систему субъектов административной юрисдикции. Указанная новелла проекта привела к неоправданному дублированию норм Разделов 2 и 3, значительному усложнению порядка производства по делам об административных правонарушениях. Нормы, помещенные в данных разделах, целесообразнее изложить в порядке, определенном главами 21–30 действующего КоАП РФ.

4. В связи с выделением в проекте Процессуального кодекса судебного порядка производства по делам об административных правонарушениях (Раздел 3) остался не решенным вопрос о порядке рассмотрения дел арбитражными судами. В проекте КоАП РФ определена подведомственность дел этим судам. Порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях установлен в главе 25 АПК РФ «Рассмотрение дел о привлечении к административной ответственности», который отличается от общего процессуального порядка, предусмотренного Разделом 4 действующего КоАП РФ. В Разделе 3 рассматриваемого проекта нет норм об особенностях порядка рассмотрения дел арбитражными судами, отсутствуют и ссылки на АПК РФ, т.е. на них распространяется общий порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях. Это обуславливает необходимость дополнения перечня законодательных актов, утративших силу в связи с принятием нового КоАП РФ и Процессуального кодекса, главой 25 АПК РФ. К сожалению, такое указание отсутствует в проекте Федерального закона «О введении в действие КоАП РФ и Процессуального кодекса РФ об административных правонарушениях». Распространение норм АПК РФ на инквизиционный процесс, каким является административно-юрисдикционный процесс, не оправданно ни с теоретических, ни с организационных, ни правоприменительных позиций.

С момента принятия АПК РФ сотрудники органов внутренних дел постоянно просят разъяснить, почему после составления протокола об административном правонарушении они должны обращаться к арбитражным судам с челобитной о привлечении виновного к административной ответственности?

5. По примеру УПК РФ проект Процессуального кодекса целесообразно дополнить статьей «Основные понятия, используемые в настоящем Кодексе», в перечне которых наряду с другими предусмотреть понятие функций административно-юрисдикционного процесса. К ним принято относить административ-

ное преследование (этот термин есть в ст. 29.1.7 действующего КоАП РФ и в проекте Процессуального кодекса) и защиту законных прав и интересов участников производства по делам об административных правонарушениях (частично такая функция отражена в проекте). Проект Процессуального кодекса также необходимо снабдить приложением: «Образцы процессуальных документов в производстве по делам об административных правонарушениях», что будет способствовать единообразию их составления правоприменителями.

6. К основным недостаткам проектов следует, по нашему мнению, отнести:

– излишнее копирование действующих норм КоАП РФ 2001 г., что привело к тому, что оба проекта сохранили главные «родимые» черты действующего правового регулирования административной ответственности:

– несоответствие многих положений КоАП РФ Конституции Российской Федерации, в том числе ч. 3 ст. 55, что сохранило двухуровневую структуру законодательства об административной ответственности [9];

– в проектах использованы неудачные названия «Кодекс РФ об административных правонарушениях», «Процессуальный кодекс РФ об административных правонарушениях», на что обращалось внимание еще при разработке проектов Основ и КоАП РСФСР 1984 г. Исходя из предмета их регулирования, более точным было бы их наименование: «Кодекс Российской Федерации об административной ответственности» и «Административно-процессуальный кодекс Российской Федерации»;

– практически на прежнем уровне осталась избыточная репрессивность норм об административной ответственности (сохранение административного ареста, обязательных работ, «астрономические» размеры административного штрафа в санкциях Особенной части и др.). Эти недостатки, характерные для действующего административно-деликтного законодательства, не устранены в рассматриваемых законопроектах;

– недостаточное внимание к критическому анализу действующих норм КоАП РФ, что сказалось на качестве и излишнем объеме законопроектов.

Список литературы

1. Памятники российского права. В 35 т. Т. 34: Кодекс РСФСР об административных правонарушениях : учебно-научное пособие / под общ. ред. докт. юрид. наук, проф. Р. Л. Хачатурова. М. : Юрлитинформ, 2017.

2. Решение о помещении материальных и процессуальных норм об административной ответственности в отдельные законодательные акты принято на совещании у Председателя Правительства Российской Федерации 4 июня 2019 года // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

3. Разоренов К. И. Функция административного преследования в административно-юрисдикционном процессе : дис. ... канд. юрид. наук. М. : ВНИИ МВД России, 2011.

4. Тюрина А. А. Функция защиты в административно-юрисдикционном процессе : дис. ... канд. юрид. наук. М. : ВНИИ МВД России, 2007.

5. Кирин А. В. Теория административно-деликтного права : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2012. С. 138.

6. Бородин С. В. Савин М. Я., Шергин А. П. О проекте кодекса союзной республики об административных правонарушениях // Советское государство и право. 1981. № 5.

7. Шергин А. П. Достижения и проблемные вопросы третьей кодификации административно-деликтного законодательства // Актуальные проблемы внесудебного и судебного порядков разрешения административных дел, возникающих из отношений государственного контроля и надзора: сборник статей. М. : РГУП, 2021. С. 7–13.

8. Реформа административной ответственности в России / под общ. ред. Кирина А. В., Плигина В. Н. М. : Издательский дом Высшей школы экономики, 2018.

9. Шергин А. П. Конституционные основы административно-деликтного права // Административное право и процесс. 2018. № 12.

Шестериков Н. А.¹,

научный сотрудник отдела

нормативного правового и аналитического обеспечения

МВД России, адъюнкт кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

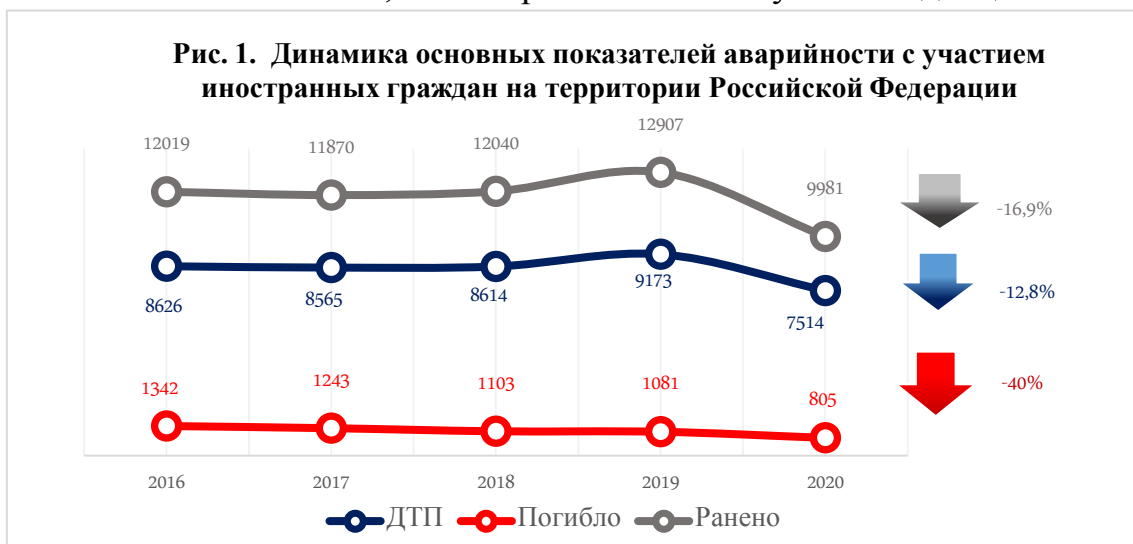
АНАЛИЗ АВАРИЙНОСТИ В ДТП С УЧАСТИЕМ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ГРАЖДАН СНГ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 2020 г.

Иностранные граждане, будучи полноправными участниками дорожного движения на дорогах Российской Федерации подвержены риску быть участниками, а в некоторых случаях и виновными в дорожно-транспортных происшествиях (далее – ДТП). Проблематика участия иностранных граждан в дорожно-транспортных происшествиях актуальна и не раз обсуждалась в научных кругах [2].

Несмотря на то, что в 2020 г. наблюдается тенденция снижения всех показателей аварийности с участием иностранных граждан: ДТП на 12,8 % (7514), погибших на 40 % (805 чел.), раненых – 16,9 % (9981 чел.), которая обусловлена действием в 2020 г. в России ограничительных мер, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции COVID-19 [3].

Следствием этого снижения стало значительное уменьшение числа иностранных граждан, находящихся на территории Российской Федерации за период с 2019–2020 г. (с 2 841 496 до 1 013 460), аварийности, который представляют водители данной категории [4] (рис. 1).

Как было сказано выше, несмотря на сложившуюся тенденцию снижения



аварийности с участием иностранных граждан, которая приобретает положительный вектор развития, последние являются к сожалению, являются виновниками более половины ДТП с их участием.

¹ © Шестериков Н. А., 2021.

Так, за 2020 г. доля ДТП, в которых иностранные граждане были виновными, составила 63,9 %, хотя за аналогичный период прошлого года (далее – АППГ.) доля таких ДТП составляла 53,9 %, за 2020 г. иностранные граждане были виновниками 4788 ДТП, в которых погибли 443 чел. и получили ранения 6348 чел. (рис. 2).



Однако есть иная категория граждан – водители стран СНГ, участником которого является Российская Федерация и чьи граждане активные участники дорожного движения, пользуясь дорогами Российской Федерации не только в качестве транзитной зоны, но и выполняя трудовую деятельность.

Распределение аварийности по вине водителей из стран СНГ, находящихся на территории Российской Федерации, выполняющих трудовую деятельность, представлено в табл. 1.

Таблица 1

Аварийность из-за нарушения ПДД водителями-гражданами СНГ

Страна	ДТП	±%АППГ	Погибло	±%АППГ	Ранено	±%АППГ	Тяжесть послед.
Республика Молдова	101	-5,61	19	35,71	141	-4,73	11,9
Республика Казахстан	162	-16,06	15	-50	214	-20,45	6,6
Республика Беларусь	245	-35,36	26	-62,86	322	-43,71	7,5
Азербайджанская Республика	367	-22,41	33	-43,1	476	-28,96	6,5
Республика Армения	375	-42,13	40	-51,22	476	-46,28	7,8

Республика Таджикистан	888	-6,23	101	17,44	1197	-9,86	7,8
Кыргызстан	948	-7,24	44	-12	1215	-14,19	3,5
Республика Узбекистан	1112	-11,54	90	-16,67	1496	-10,79	5,7

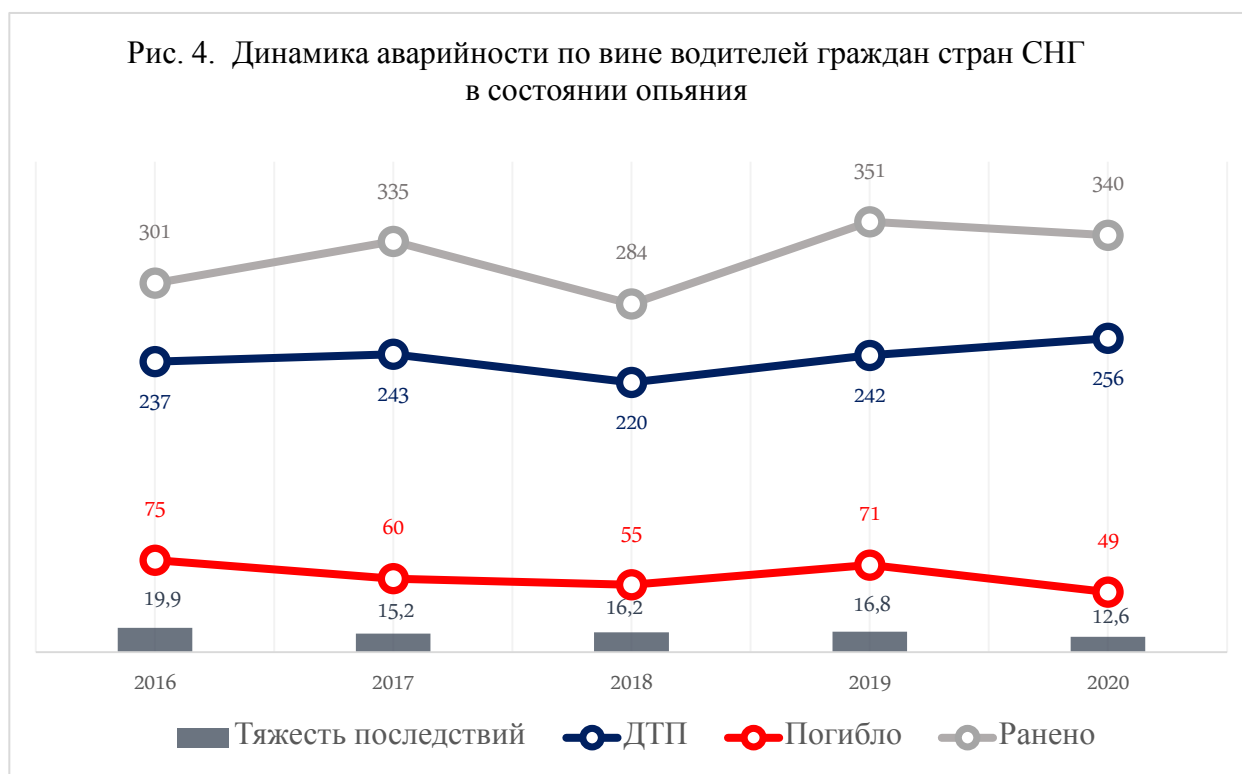
Так за период с 2019 по 2020 г. по вине водителей такси из стран СНГ зарегистрировано снижение количества ДТП и числа раненых, однако число погибших возросло, также характерен рост всех основных показателей в динамике с 2016 по 2020 г. (см. рис. 3).



Значительная часть ДТП, совершенных водителями из стран СНГ приходится на водителей в состоянии опьянения.

Тяжесть последствий в 2020 г. по вине водителя из стран СНГ по-прежнему остается на высоком уровне (12,6).

Несмотря на снижение числа погибших за пять лет, количество ДТП и число раненых имеет тренд роста (см. рис. 4).



Проведенный анализ аварийности с участием иностранных граждан говорит о необходимости совершенствования законодательства, регламентирующего деятельность водителей иностранных государств и стран СНГ на территории Российской Федерации, поскольку последние, являясь полноправными участниками дорожного движения, несут ответственность за соблюдение правил дорожного движения в целях обеспечения безопасности не только себя, но и окружающих их людей.

Список литературы

1. Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 16 августа 2014 г. № 700 «О порядке эксплуатации в органах внутренних дел Российской Федерации автоматизированных систем оперативного сбора, учета и анализа сведений о показателях в области обеспечения безопасности дорожного движения» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
2. Гордеева А. Д. Правовые и организационные основы взаимного признания и исполнения компетентными органами государств-участников СНГ и иных иностранных государств решений по делам об административных нарушениях правил дорожного движения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. Д. Гордеева. М., 2019. С. 30.
3. Порташников О. М., Антонов С. Н., Баканов К. С. Выявление и доказывание сотрудниками Госавтоинспекции фактов управления транспортными средствами водителями, находящимися в состоянии опьянения : методические рекомендации. М., 2016. С. 56.
4. Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за 2020 год. Информационно-аналитический обзор. М. : ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2021.

Шубин И. В.¹,

адъюнкт кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя

К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ШТРАФА С ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТОЙ

В административно-правовой науке работ, которые посвящены возникновению и развитию института административного штрафа, достаточно много, например, работа И. В. Максимова [7], Г. В. Лукьяновой [6] и др. Кроме того, имеется множество статей, в которых этот вопрос получил фрагментарное освещение. В этой связи, сконцентрируем внимание не на эволюции административного штрафа, а на соотношении штрафных санкций со средней заработной платой в стране. При этом резонно напрашивается вопрос, а присутствует ли вообще подобная корреляция?

Для исследования этого вопроса наибольший интерес представляет XIX в., а точнее, судебная реформа, при проведении которой были утверждены и вступили в силу основные акты: Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями и Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия 1881 г.

Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, устанавливал ответственность за самые легкие уголовные преступления, рассматриваемые земскими судами, и закреплял среди наказаний также и штраф (денежное взыскание) не свыше 300 руб. Причем нормативный акт не устанавливал точных размеров штрафа за соответствующее правонарушение, а предусматривал только верхнюю границу [9].

О суровости рассматриваемой меры наказания можно судить по заработной плате конца XIX в. Например, заработная плата домашнего персонала женского пола составляла 3–5 царских руб. в месяц. Дворники получали – 18 руб., рабочие высокой квалификации – 50–80 руб., чернорабочие – 8–15 руб. Более высокие зарплаты были у врачей – 80 руб., учителей старших классов – 80–100 руб., средняя зарплата рабочего на фабрике составляла 25 руб. [5].

Таким образом, штраф устанавливался в отрыве от благосостояния населения и не учитывал социально-экономическую ситуацию в стране. Вследствие чего происходила безнаказанность отдельных лиц, ввиду незначительной суровости санкции, и чрезмерная наказанность других лиц, из-за чрезмерной репрессивности той же санкции.

Другим показательным правовым памятником, уже советской эпохи, является Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 23 июня 1921 г. «О порядке наложения административных взысканий» [4], которым была установлена административная ответственность для граждан за нарушения обязательных постановлений органов местной власти. В качестве мер административной ответственности наряду с лишением свободы и принудительными работами (без лишения сво-

¹ © Шубин И. В., 2021.

боды), предусматривался и штраф до 50 тыс. руб. Вместе с тем законодатель не уделил должного внимания основаниям установления штрафа, вследствие чего ничем не ограниченная компетенция административных органов привела к значительному увеличению количества обязательных постановлений, которые произвольно устанавливали административную ответственность. Общее количество наложенных взысканий только за 1923 г. составило 287 684 (94,6 % из них – административные штрафы, а общая сумма штрафов 2 599 418 руб.), причем средний размер штрафа на одного человека составлял приблизительно 10 руб., на одну губернию – около 65 тыс. руб. [2].

Цифры весьма впечатляющие, особенно в сравнении с доходами населения. В первом квартале 1922 г. средний месячный заработок равнялся 7,9 руб.; в 1922/23 финансовом году – 11,5 руб., в 1923/24 г. – 16,8 руб., в 1924/25 г. – 20,7 руб.; в 1925/26 г. – 23,5 руб.; в 1926/27 – 26,3 руб. Средняя заработная плата советских служащих в губернских городах в первом квартале 1923 г. равнялась 20,54 бюджетных руб., в январе 1924 г. – 28,36 руб. [3, с. 178].

Отсутствие четкой позиции в отношении правил установления и размера данного инструментария привело к тому, что штрафные санкции стали весьма внушительными и существенно затрагивали имущественные интересы. На первый план ставилась не частная и общая превенция, а фискальная составляющая.

Очевидно, что подобная административная практика не могла остаться без внимания, а дальнейшие преобразования, в частности ограничение деятельности местных органов власти, становились насущной потребностью. Вследствие чего 28 июня 1926 г. ВЦИК и СНК РСФСР принимают совместное постановление, утвердившее «Положение об издании местными Советами и их исполкомами обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке» [8]. Данным Положением определен максимальный размер штрафной санкции: для городов не свыше 100 руб. и 50 руб.; для сельской местности не свыше 10 руб. и 5 руб.

Принятие данного нормативного акта происходит на фоне роста заработных плат. Так, средняя заработная плата рабочего в червонных рублях составляла в 1925 г. – 46,4 руб.; в 1926 г. – 52,5 руб. Средняя месячная заработная плата на железнодорожном транспорте: в 1924–1926 гг. – 44 руб. (в червонных); в 1925–1926 гг. – 72 руб. Одновременно с ростом зарплаты в промышленности и на транспорте, повышалась зарплата служащих всех учреждений и предприятий: в 1925 г. – 61,6 руб.; в 1926 г. – 81,5 руб.; в 1927 г. – 84,6 руб. [3, с. 179].

Только во второй половине советской эпохи нормативные правовые акты принимаются с учетом социально-экономической ситуации в стране. Первым таким документом стал Указ Президиума Верховного Совета СССР от 21 июня 1961 г. «О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке» [1]. Законодатель уменьшил размеры штрафа для граждан до 10 руб., а для должностных лиц – 50 руб., при этом максимальный размер для граждан мог составлять 50 руб., для должностных лиц – 100 руб.

Установленные максимальные размеры административного штрафа учитывали благосостояние населения. Так, среднемесячная денежная заработная плата рабочих и служащих в СССР составляла 80,6 руб. Среднемесячная оплата

труда колхозников в общественном хозяйстве с добавлением выплат и льгот из общественных фондов потребления в 1960 г. составляла 107,7 руб.

Другим нормативным правовым актом, который продолжил взятый курс, являются «Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях» [2]. Штраф, налагаемый на граждан, как правило, не мог превышать 10 руб., а на должностных лиц – 50 руб. Верхний предел был крайне шаток и при необходимости законодательными актами союзных республик мог быть установлен в отношении граждан – до 50 руб. и должностных лиц – до 100 руб., а за корыстные административные правонарушения – до 200 руб.; законодательными актами СССР – в отношении граждан – до 100 руб. и должностных лиц – до 200 руб. В исключительных случаях, в связи с выполнением обязательств, вытекающих из международных договоров СССР, и особой необходимостью усиления административной ответственности, законодательными актами СССР мог быть установлен штраф в большем размере, чем предусматривается в настоящем законодательном акте.

Данный кодифицированный акт продолжил тенденцию установления сильных штрафных санкций ввиду того, что среднемесячная денежная заработная плата рабочих и служащих СССР в 1980 г. составляла 168,9 руб., в 1985 г. – 190,1 руб. Среднемесячная заработная плата работников совхозов по СССР в 1980 г. составляла 149,7 руб.

Начавшиеся в 70-х годах прошлого века рост реальных доходов населения продолжается и в последующие годы. В 1986 г. доход свыше 100 руб. в месяц на члена семьи имели 65 % населения, в том числе с доходом свыше 150 руб. в месяц – 31 % населения. При этом с ростом доходов населения выросли и максимальные размеры административных штрафов.

Фактор роста благосостояния населения должен быть одним из ключевых, который следует учитывать при решении вопроса об усилении ответственности за соответствующее деяние.

Таким образом, ретроспектива рассматриваемого вопроса показывает, что законодатель не всегда учитывает социально-экономическую ситуацию в стране, что не лучшим образом сказывается на эффективности такого вида наказания, как штраф. Однако имеются и другие примеры, когда административный штраф посилен большинству субъектов административной ответственности. Безусловно, все это необходимо учитывать и сегодня в процессе нормотворчества.

Список литературы

1. Ведомости Верховного Совета СССР. 1961. № 35, ст. 368.
2. Ведомости Верховного Совета СССР. 1980. № 44, ст. 909.
3. Головин С. А. Имущественная дифференциация доходов населения СССР в 20-30-е годы XX века // Известия РГПУ им. А.И. Герцена. 2008. № 66. С. 177–186.
4. Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 23 июня 1921 г. «О порядке наложения административных взысканий» // Официальный сайт «Документы Истории». URL: <http://docs.historyrussia.org/ru/nodes/11763-23-iyunya-dekret-vtsik-i-snk-o>

oryadke-nalozheniya-administrativnyh-vzyskaniy#mode/inspect/page/1/zoom/4, свободный (дата обращения: 05.03.2021).

5. Зарплаты врачей, учителей и высших чиновников Российской Империи в конце 19 века были выше современных // Официальный сайт информационного агентства «Я капиталист». URL: <https://yakapitalist.ru/finansy/zarplaty-v-19-veke/>, свободный (дата обращения: 05.03.2021).

6. Лукьянова Г. В. Административный штраф как вид административных наказаний: по материалам ОВД ГУВД Санкт-Петербурга и Ленинградской области : дис. ... канд. юрид. наук / Г. В. Лукьянова. Спб., 2007.

7. Максимов И. В. Административные наказания // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

8. Собрание узаконений РСФСР. 1931. № 17, ст. 186.

9. Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).

Шурухнова Д. Н.¹,

профессор кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ АРЕСТ В СИСТЕМЕ МЕР АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ

Административный арест в системе мер административного наказания традиционно занимает особое место в силу исключительного характера ограничений, обусловленных исполнением данного наказания. Действующее законодательство устанавливает запрет на применение административного ареста к ряду категорий граждан, обладающих особым правовым статусом или нуждающихся в особой правовой защите.

В 2019 г. административный арест как административное наказание был назначен 925148 раза. Причем наиболее часто административный арест назначался за совершение таких административных правонарушений как: «Появление в общественных местах в состоянии опьянения» (ст. 20.21) – 239 196; «Неуплата административного штрафа» (ч. 1 ст. 20.25) – 180 691; «Несоблюдение административных ограничений и невыполнение обязанностей, устанавливаемых при административном надзоре» (ст. 19.24) – 108 641; «Мелкое хулиганство (ст. 20.1) – 106 086; «Управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения и не имеющим права управления транспортными средствами либо лишенным права управления транспортными средствами» – 45 288 [1].

Определение и назначение эффективного административного наказания, способного наиболее точно достичь целей, обусловленных обеспечением правопорядка и общественной безопасности, определяют выделение нового научного направления – административной пенологии [2]. В рассматриваемом контексте весьма радикально выглядит предложение о полном отказе от административного ареста как вида административного наказания, высказанное Д. Газизовым. В качестве аргументов указывается на нехватку мест в спецприемниках, значительные расходы на содержание арестованных (в 2018 г. было потрачено из бюджета 3,8 млрд руб.), существенные ограничения прав и свобод, обуславливающие возможность привлекаемым к административной ответственности обратиться в Европейский суд по правам человека. Кроме того, в 70 % случаев срок административного ареста составляет от одного до трех суток. В этой связи ставится под сомнение рациональность рассматриваемого вида наказания. Безусловно, и автор предложения Д. Газизов сам это признает, данное предложение «провокационное» [3, с. 4] и нуждается в дальнейшей проработке с позиции определения эффективности административного ареста в системе мер административного наказания.

¹ © Шурухнова Д. Н., 2021.

Как справедливо отмечает А. Ю. Якимов наказания должны обеспечивать реализацию одновременно двух функций: карательной применительно к правонарушителям и профилактической применительно как к правонарушителям, так и иным лицам [4, с. 48].

Порядок отбывания административного ареста регламентирован Федеральным законом от 26 апреля 2013 г. № 67-ФЗ. Финансирование мест отбывания административного ареста осуществляется за счет федерального бюджета. Федеральный закон от 26 апреля 2013 г. № 67-ФЗ закрепляет правовой статус лиц, подвергнутых административному аресту. Указанные лица имеют право на получение первой, медицинской помощи, бесплатное обеспечение постельными принадлежностями, посудой и столовыми приборами, а также средствами личной гигиены, ежедневное трехразовое питание, бесплатное обеспечение письменными принадлежностями. Для лиц, подвергнутых административному аресту, организуется проведение ежедневных прогулок, создаются условия для отправления религиозных обрядов, при необходимости проводится санитарная обработка с дезинфекционной обработкой одежды, обеспечивается приобретение продуктов питания, предметов первой необходимости и других промышленных товаров посредством получения посылок и передач.

При этом ни к какому общественно-полезному труду лиц, подвергнутых административному аресту, не привлекают.

Возможность реализации карательной функции административным арестом в отношении отдельных граждан может быть поставлена под сомнение. Административно арестованные лица, совершив наиболее общественно опасные правонарушения, при исполнении наказания переходят на определенное время на полное государственное обеспечение, создавая дополнительную финансовую нагрузку на государственный бюджет.

Рационален порядок, существовавший в СССР и предусматривавший возможность трудового использования лиц, подвергнутых административному аресту. В силу необходимости соблюдения общепризнанных принципов и норм международного права, исключающих возможность принудительного труда, следует рассмотреть возможность трудового использования лиц, подвергнутых административному аресту, на основе высказанного желания с предоставлением возможности сокращения срока самого административного ареста.

Лицам, подвергнутым административному аресту, нужно возместить расходы на питание. Так, в ст. 20.6 ПИК_оАП Республике Беларусь определено, что расходы на содержание административно арестованных производятся за счет средств республиканского бюджета, а расходы на питание возмещаются ими в установленном порядке.

В ст. 20.8 Кодекса определена возможность привлечения административно арестованных к труду с их согласия.

Действующим законодательством определено, что административный арест назначается в исключительных случаях за совершение наиболее общественно опасных правонарушений. Лицо, совершившее противоправное деяние, представляющее общественную опасность для общества, на срок, определенный су-

дом, переводят на полное государственное обеспечение, финансируемое из федерального бюджета.

На государство возлагается обязанность создания лицу приемлемых условий содержания в условиях изоляции за счет средств федерального бюджета, что означает, что содержание административно арестованных финансируется законопослушными налогоплательщиками.

Считаем необходимым в указанных обстоятельствах предусмотреть в действующем законодательстве механизм возмещения (возможно, частично) расходов на содержание в период административного ареста, а также возможность привлечения с согласия лица к труду взамен сокращения самого срока административного ареста.

Список литературы

1. Официальный сайт Судебного Департамента Верховного Суда Российской Федерации. URL: <http://www.cdep.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
2. Дерюга Н. Н., Дерюга А. Н. Пенологические аспекты условий наступления административной ответственности // Журнал российского права. 2020. № 4. С. 105–112.
3. Буранов И. КоАП позвали в дорогу // Коммерсантъ. 2019. № 106. 21 июня.
4. Якимов А. Ю. Усиление роли наказаний в административно-деликтном праве (произошедшие изменения и имеющиеся проблемы) // Административное право и процесс. 2019. № 10. С. 48.

Юнева В. А.¹,

*адъюнкт факультета подготовки
научно-педагогических и научных кадров
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

Научный руководитель:

Бондарь Е. О.,

*заместитель начальника кафедры
административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ КАК ВИД АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ В АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ СТРАН – ЧЛЕНОВ ЕАЭС

Действующее законодательство стран – членов ЕАЭС предусматривает различные виды ответственности физических, должностных и юридических лиц за совершение запрещенных законом действий (бездействий). К таким видам относятся уголовная, дисциплинарная, гражданско-правовая и административная ответственность. Нормы административной ответственности закреплены положениями Кодекса об административных правонарушениях (далее – КоАП) и соответствующими кодексами субъектов.

Виды административных наказаний закреплены положениями КоАП, но мы рассмотрим предупреждение с точки зрения морально-правового аспекта.

В юридической литературе советского периода (ранее страны – члены ЕАЭС входили в состав СССР) предупреждение хотя и фиксировалось в административном законодательстве, однако рассматривалась как мера морального характера, применяемая за незначительные административные правонарушения к лицам, которые до совершения проступка характеризовались положительно (в некоторых союзных республиках вместо предупреждения была такая мера, как общественное порицание) [1, с. 56].

В ст. 3.4 КоАП РФ определено, что предупреждение выносится в письменной форме и является мерой административного наказания, которая выражается в официальном порицании физического или юридического лица.

В ст. 6.4 КоАП Республики Беларусь закреплено, что предупреждение состоит в письменном предостережении физического лица о недопустимости противоправного поведения. В КоАП РБ данная норма является административным взысканием.

В ст. 43 КоАП Республики Казахстан установлено, что предупреждение выносится в письменной форме и состоит в отрицательной оценке совершенного правонарушения, а также предостережении физического или юридического лица о недопустимости противоправного поведения, но данную оценку

¹ © Юнева В. А., 2021.

вправе давать суд или орган (должностное лицо), уполномоченное налагать административное взыскание.

Статья 26 Кодекса Кыргызской Республики о нарушениях закрепляет, что предупреждение выносится в письменной форме уполномоченным органом. Цель предупреждения – недопущение совершения подобных нарушений в будущем. Данная мера может применяться при совершении нарушений, не повлекших вредных последствий.

Статья 25 КоАП Республики Армения определяет, что предупреждение в качестве меры административного взыскания выносится в письменной форме, но может оформляться и иным установленным способом в случаях, предусмотренных законодательством.

Исходя из сравнительного анализа определения «предупреждения» в административно-деликтном законодательстве стран-членов ЕАЭС, видно, что в большинстве стран «предупреждение» является административным *взысканием*, а в Российской Федерации «предупреждение» – мера административного *наказания*. В каждой стране предупреждение выносится в письменной форме, но КоАП Республики Армения предусматривает и иные установленные законодательством способы. Данная мера применима и к физическому, и к юридическому лицу, в некоторых КоАП только к физическому лицу.

Таким образом, положения норм административно-деликтного законодательства стран-участниц ЕАЭС устанавливают, что предупреждение отрицательно оценивает совершение административного правонарушения, а также предусматривает официальное порицание противоправного поведения правонарушителя, что выступает не только правовым регулятором общественных отношений, но и оказывает моральное осуждение на виновного.

А. П. Ключниченко справедливо заметил, что предупреждение занимает промежуточное место между мерами сугубо морального и административного воздействия. Предупреждение – «постановка правонарушителя в известность, что его поведение носит антиобщественный характер, что его проступок порицается нормами административного права и что ему следует прекратить совершение подобных проступков, в противном случае он будет привлечен к более строгой мере административного или иного наказания» [2, с. 54].

Согласимся с позицией ученого, так как считаем, что предупреждение является мерой воздействия на поведение правонарушителя, предупреждает совершение иных административных правонарушений, ответственность за которые носят более тяжкий характер. Подчеркнем, что предупреждение в некотором смысле выступает как мера общественного воздействия на правонарушителя.

А. Н. Крамника считает предупреждение «мерой морального взыскания» и рассматривает в таком качестве, если в вынесенном компетентным органом (должностным лицом) акте (постановлении) записано «предупредить» [3, с. 229]. Таким образом, данная мера административного наказания (взыскания) носит морально-правовой аспект, который заключается в порицании правонарушителя.

Также профессор А. Н. Крамник определяет данное понятие следующим образом: «предупреждение – это административное взыскание, выражающееся в

письменном закреплении в вынесенном постановлении о наложении административного взыскания слова «предупредить», воздействующего на виновное лицо морально» [3, с. 230].

Некоторые ученые-правоведы считают, что предупреждение довольно мягкое административное наказание. Но мы полагаем, что поскольку предупреждение выступает административным взысканием (наказанием), то лицо, в отношении которого вынесено предупреждение, в любом случае привлекается к административной ответственности и соответственно подвержено негативным юридическим последствиям. При совершении повторного административного правонарушения, административное наказание может быть заменено на более тяжкое вплоть до уголовной ответственности.

В каждой стране – участнице ЕАЭС при рассмотрении дел об административном правонарушении орган (должностное лицо), рассматривающий материал, выясняет обстоятельства совершения административного правонарушения (в том числе со смягчающими или отягчающими обстоятельствами), устанавливает вину лица, в отношении которого дело было возбуждено. Если лицо, подвергнутое административному наказанию, совершит повторно однородное административное правонарушение (после вынесения предупреждения), то при принятии решения об административной ответственности по новому делу об административном правонарушении факт предупреждения будет считаться, отягчающим обстоятельством.

Далеко не все статьи КоАП содержат такую санкцию, как предупреждение. Но в целях дифференцированного подхода к назначению наказания законодателем предусмотрена возможность замены административного штрафа на предупреждение.

Административно-деликтное законодательство стран – членов ЕАЭС нацелено на то, чтобы предупредить совершение административных правонарушений, уменьшить их количество. Меры административного наказания (взыскания) направлены непосредственно на лицо (физическое, юридическое), совершающего либо совершившего административное правонарушение для пресечения, профилактики совершения более тяжких действий.

С. Г. Василевич предложил следующее определение предупреждения: наименее суровая по своему карательному воздействию мера административной ответственности, применяемая за незначительное правонарушение и налагаемая в письменной форме уполномоченным субъектом административной юрисдикции [4, с. 152]. Однако есть иное определение: предупреждение – мера административной ответственности, выраженная в официальном порицании, применяемая к физическому или юридическому лицу, в письменной форме, в целях недопущения совершения административных правонарушений в будущем.

Подводя итог всему вышесказанному, сделаем вывод о том, что в каждой стране – участнице ЕАЭС административно-деликтное законодательство содержит норму, регламентирующую привлечение к административной ответственности посредством предупреждения. Подчеркнем тот факт, что большинство стран – членов Евразийского экономического союза, имея национальные

особенности, закрепляют предупреждение как официальное порицание лица (физического/юридического), что позволяет снизить рост повторно совершенных административных правонарушений.

Список литературы

1. Лунев А. В. Административная ответственность за правонарушения. М., 1961.
2. Ключниченко А. П. Меры административного принуждения, применяемые милицией. Киев, 1959.
3. Крамник А. Н. Административно-деликтное право. Общая часть : пособие для студентов вузов. Минск, 2004.
4. Василевич С. Г. Актуальные проблемы административно-деликтного права на современном этапе. Минск : БГУ, 2017.

Ярыгин Т. Ю.¹,
курсант 173 учебного взвода 4 курса
факультета подготовки сотрудников
для оперативных подразделений полиции

Научный руководитель:
Жалсанов Б. Ц.,
доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

РАЗГРАНИЧЕНИЕ НОРМ АДМИНИСТРАТИВНОГО И УГОЛОВНОГО ПРАВА (НА ПРИМЕРЕ МЕЛКОГО ХИЩЕНИЯ И КРАЖИ)

Современный мир, невозможно представить без компьютера, он проник в абсолютно все сферы жизнедеятельности современного человека, но есть практически в каждом доме, ни одно офисное рабочее место невозможно представить без него. Данный аспект обусловлен тем, что стоимость его производства с каждым годом удешевляется, у широких слоев населения есть реальная возможность его приобретения в качестве учебной, развлекательной, либо профессиональной деятельности.

Также необходимо отметить, что стремительно растет территория интернет-подключения к глобальной сети. Если раньше это были исключительно крупные города, то теперь проводной интернет подключается даже в самых удаленных местах. Из-за этого неуклонно растет массовая компьютеризация населения, независимо от уровня дохода и возраста. Но как все начиналось и почему именно эта сфера самая быстро растущая среди всех совершаемых преступлений и правонарушений охватывающими уголовным и административным правом?

Нужно учесть, что роль персонального компьютера (далее – ПК) могут выполнять ноутбук, планшет и смартфон. Однако все выше это не играло бы большой роли в сфере совершения компьютерных преступлений, если бы не широкое распространение интернета. Чтобы детальнее разобраться в этом вопросе, нужно проанализировать, каким образом развивалась и реализовалась данная технология.

Первым днем становления этой технологии принято считать 29 октября 1969 г. Именно тогда передано первое сообщения между университетами Калифорнии и Стенфорда в США. На протяжении времени сеть модернизировалась и улучшалась, вследствие с переходом на новый протокол работы – ТСР/ІР в 1983 г., который позволял преобразовывать передаваемые файлы на небольшие части пакетов данных адресованных определенному ІР-адресу. Это позволило передавать не просто электронные сообщения, а целые документы.

¹ © Ярыгин Т. Ю., 2021.

С наступлением 1989 г. интернет можно считать по праву мировой сетью, поскольку подключение уже могло осуществляться между континентами. С падением «железного занавеса» в начале 90-х годов наступило время, когда и у России появилась возможность подключения гражданских пользователей к мировой сети. На сегодняшний день доступ к интернету имеют 81 % жителей Российской Федерации, что составляет 118 млн зарегистрированных пользователей. Правда стоит учесть, что таким образом выход во всемирную сеть осуществляется не только посредством подключения проводного интернета, но и без проводного, с помощью беспроводных WI-FI точек доступа или предоставления таких услуг мобильными операторами сотовой связи.

В 1988 г., сеть поразила первая в истории человечества компьютерная преступление, так называемое «червь Морриса». Этот интернет вирус вывел 10 % всех подключенных на тот момент компьютеров, подключенных к сети. Принцип его работы основан на переписывании программного, когда устройства и каждый дополнительный экземпляр замедлял работу компьютера до состояния отказа обслуживания, подчистую исчерпывая ресурсы компьютера. Для создателя вредоносного программного кода данное действие обернулось судом. Именно Роберт Таппан Моррис был первым в истории осужденным по закону о злоупотреблениях с применением компьютера. С течением времени эта преступная сфера деятельности неуклонно растет, имея групповой характер и исключительную направленность на собственное обогащение, путем похищения чужих денежных средств, находящихся на электронных счетах.

Рассмотрев все выше перечисленные факторы необходимо отметить, что происходит массовая компьютеризация населения Российской Федерации, особенно в городах-миллионниках, поскольку большее количество жителей Российской Федерации проживает в них.

Проблема компьютерных преступлений стала актуальной в эпоху информационного общества, когда компьютеры и телекоммуникационные системы охватили все сферы жизнедеятельности человека и государства, а интернет является одной из наиболее быстрых областей развития телекоммуникационных технологий.

Мир живет в эпоху, когда информационные технологии и кибермир стали неотъемлемой частью общества и каждого индивида в отдельности. Кибермир предоставляет огромные возможности для упрощения и улучшения всей жизнедеятельности человечества. Всеобщая компьютеризация и информатизация населения позволяют намного быстрее и качественнее решать быденные задачи и достигать определенных целей.

Отметим, что сегодня, в эпоху глобализации, наибольшую значимость для современного общества представляет именно стремительное развитие информационных технологий, которые, по сравнению с прошлым веком ушли задолго вперед. Именно для передовых стран важнейший вектор развития не промышленность, а информатизация. Безусловно, не последнюю роль в развитии общества играет интернет – всемирная система объединенных компьютерных сетей, предназначенных для хранения, передачи и обработки информации.

С каждым годом возможности и потенциал современных вирусов, шпионского оборудования и хакеров также растут, что приводит к снижению безопасности использования интернета и прежде всего это касается персональных данных пользователей.

Информационные технологии все больше проникают в общественные сферы, что вызывает значительный рост разного рода компьютерных преступлений и приводит к серьезным изменениям в сознании миллиардов людей. Следовательно, для минимизации потенциальных угроз и повышения возможности им противодействовать надо досконально изучать алгоритмы их возникновения и действия и вырабатывать новые, более совершенные методы защиты, что, по нашему мнению, сегодня до конца не изучено.

Главная проблема в этой области в том, что жертвами киберпреступников становятся не только рядовые граждане Российской Федерации, коммерческие компании, но и, самое главное, крупные организации, соучредителями которых является государство, в частности «Сбербанк России» – Российский финансовый конгломерат и крупнейший транснациональный и универсальный банк Российской Федерации, а также Центральной и Восточной Европы.

Особое внимание надо обратить на высокий рост преступности в сфере кибербезопасности. С высоким ростом компьютерных технологий, резко возрос и уровень киберпреступлений. Это обстоятельство обусловлено глобальной цифровизацией населения Российской Федерации и всего мирового населения, поскольку киберпреступность не имеет границ и оказывает негативное влияния на все слои населения. По структуре киберпреступления подразделяются на множество видов отдельных самостоятельных направлений противоправного воздействия, к которым относятся:

1. Фишинг – получение персональных данных несанкционированным путем.
2. Фарминг – процесс скрытого перенаправления пользователя на фальшивый IP-адрес копируемого ресурса.
3. Кибер-торговля наркотическими веществами.
4. Кибертерроризм – террористические действия в киберпространстве.
5. Кибербуллинг – шантаж, травля, деанонимизация лица.

Особняком в данном направлении стоят преступления в сфере финансов, в частности хищения денежных средств с банковских счетов, пластиковых карт или дистанционное мошенничество, – собственноручный перевод денежных средств потерпевшего на платежный счет злоумышленника. Крайне высокая проблематика заключается в опасности деяний лиц совершающих подобные действия. Необходимо разграничивать квалифицированные составы преступлений, где цель киберзлоумышленников заключается в целеноправленном хищении денежных средств с лицевых счетов пользователей с помощью использования специального программного оборудования или с использованием технических средств, которыми могут быть ПК или мобильные устройства обладающие выходом в интернет.

Рассматривая такой вид киберпреступления, как дистанционное мошенничество необходимо отметить, что в данном случае преступники используют

эффект неожиданности, вводя жертву преступления в заблуждение (например, звонок из отдела службы безопасности банка с оповещением о попытке несанкционированного списания денежных средств с лицевого счета) и собственноручный перевод потерпевшего денежных средств на счет злоумышленника.

Несмотря на вышеперечисленные факторы завладения чужими денежными средствами находящимися на пластиковых картах, есть способ их кражи без использования ЭВМ и интернета. Для того чтобы детальнее понять ситуацию, нужно получить определение данного вида преступления, которое содержится в Уголовном Кодексе Российской Федерации. Согласно ст. 158 под кражей понимается – тайное хищение чужого имущества. То есть это негласное обращение чужого имущества в собственное пользование или в пользование по отношению других лиц. С юридической точки зрения, данное деяние является кражей, регламентируемая уголовным законодательством – п. «г» ч. 3 ст.158 УК РФ «Кража с банковского счета, а равно в отношении электронных денежных средств», в соответствии с чем, лицо, совершившее данное деяние, является преступником.

Законодатель разграничивает степень причиненного ущерба:

- причинение значительного ущерба (не менее 5 тыс. руб.);
- крупный размер – не менее 250 тыс. руб.;
- особо крупный размер – не менее 1 млн руб.

Однако какая сумма ни была бы похищена с пластиковых карт, данное деяние считается тяжким, поскольку сфера киберпреступности – одна из самых быстро набирающих оборотов преступной деятельности, т. е. данное действие, причиняет вред особо охраняемые государством ценностям в виде посягательства на кибербезопасность лица, в отношении которого совершено данное деяние.

При осуществлении бесконтактных платежей через платежный терминал поддерживающую такую функцию, в роли пассивной безопасности выступает «пин-код», запрашиваемый при покупке свыше 1000 руб. Исходя из этого лицо, завладевшее банковской пластиковой картой, беспрепятственно может осуществить покупки в пределах 1000 руб.

При квалификации подобных преступлений необходимо выделить административно-правовую норму, а именно ст. 7.27 «Мелкое хищение» (КоАП РФ от 30.12.2001 № 198-ФЗ).

Часть 1 ст. 7.27 КоАП РФ: Мелкое хищение чужого имущества, стоимость которого не превышает одну тысячу рублей, путем кражи, мошенничества, присвоения или растраты.

Но касаясь рассмотренного выше примера необходимо говорить о ч. 2 ст. 7.27 КоАП: Мелкое хищение чужого имущества стоимостью более одной тысячи рублей, но не более двух тысяч пятисот рублей путем кражи, мошенничества, присвоения или растраты.

Зачастую преступление, совершенное со списанием денежных средств с банковской карты при помощи оплаты покупок (не превышающих сумму покупок более одной тысячи рублей) через платежный терминал, квалифицируется как преступление, предусмотренное п. «г», ч. 3, ст. 158 УК РФ, поскольку все

предусмотренные условия предусмотренные в диспозиции статьи соблюдены. Но тем не менее в таком деянии усматриваются признаки административного правонарушения предусмотрены ч. 2, ст. 7.27 КоАП. Рассматривая данный пример совершения деяния, необходимо отметить роль состязательного права. Конечно же не стоит забывать и про «малозначительность преступления», указанную в ч. 2, ст. 14 УК РФ, – не преступление действия (бездействия), хотя и содержит признаки какого-либо деяния, предусмотренного настоящим Кодексом, но в силу малозначительности не представляет общественной опасности.

Подводя итог проведенной исследовательской работы, необходимо отметить, что рост киберпреступности в современных реалиях неуклонно растет. Огромную роль играет интенсивное развитие интернет-технологий, а также компьютерных технологий в целом. Также серьезной проблемой является профессионализм киберпреступников, который не стоит на месте и развивается в ногу со временем, а уровень квалифицированной подготовки сотрудников ОВД не имеет возможности в полном объеме противостоять данному явлению. Это связано с тем, что роль правоохранительных органов заключается в расследовании подобных преступлениях, по факту их совершения, что неблагоприятно сказывается на ходе их расследования.

Необходимо определить и разграничить смежные нормы кражи денежных средств с банковских карт для избежания противоречий, установив барьер, а именно 2500 руб., который укладывается в 7.27, касаясь различных сумм ущерба в независимости от форм хищения (без использования ЭВМ и шпионских программ). При рассмотрении подобных деяний стоит принять во внимание способ реализации правонарушений, а также последующие общественно опасные последствия для потерпевшего.

Список литературы

1. Архипов А. В. Ответственность за хищение безналичных и электронных денежных средств: новеллы законодательства // Уголовное право. 2018. № 3. С. 4–9.
2. Иванов И. С., Рязанцева С. В. Современный подход к определению мер уголовной ответственности за хищение денежных средств, находящихся на банковском счете, и электронных денежных средств // Российский следователь. 2018. № 8.
3. Петров С. А. Проблемные аспекты кражи с банковских счетов и электронных денежных средств // Право и политика. 2020.
4. Пояснительная записка «К проекту федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации (в части усиления уголовной ответственности за хищение денежных средств с банковского счета или электронных денежных средств)» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 22.06.2020).
5. Тутуков А. Ю., Кангезов М. Р. Теоретические аспекты разграничения административного правонарушения и преступления // Черные дыры в российском законодательстве. 2017. № 3. С. 94–96.