

Краснодарский университет МВД России

**АДМИНИСТРАТИВНО-
ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ:
ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА**

Материалы
Международной научно-практической конференции

(19 июня 2020 г.)

Краснодар
2020

УДК 34
ББК 67.401
А50

Одобрено
редакционно-издательским советом
Краснодарского университета
МВД России

Редакционная коллегия:

А. С. Шиенкова, кандидат юридических наук, доцент (председатель);
К. Д. Рыдченко, кандидат юридических наук, доцент
(заместитель председателя);
М. Е. Труфанов, доктор юридических наук, профессор;
О. В. Шкеля;
А. А. Затолокин, кандидат юридических наук;
Р. Н. Кучмезов, кандидат юридических наук;
О. В. Бунова (ответственный секретарь)

Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика [Электронный ресурс] : материалы Междунар. науч.-практ. конф., 19 июня 2020 г. / редкол.: А. С. Шиенкова, К. Д. Рыдченко, М. Е. Труфанов и др. – Электрон. дан. – Краснодар : Краснодарский университет МВД России, 2020. – 1 электрон. опт. диск (CD-ROM).

ISBN 978-5-9266-1610-8

Содержатся материалы всероссийской научно-практической конференции по наиболее актуальным теоретическим и правоприменительным проблемам в сфере административной деятельности, административного права и процесса.

Для профессорско-преподавательского состава, адъюнктов, курсантов, слушателей образовательных организаций МВД России, сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации.

УДК 34
ББК 67.401

ISBN 978-5-9266-1610-8

© Краснодарский университет
МВД России, 2020

СОДЕРЖАНИЕ

Часть I. Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности

Гвоздев Д.В. Проблемы квалификации неповиновения законным требованиям (распоряжениям) должностного лица государственного органа по законодательству Республики Беларусь.....	13
Добриян С.В. Основные направления реформирования законодательства об административных правонарушениях Республики Беларусь.....	19
Трацевский М.Л. Принципы военизированной службы.....	24
Федчук И.Л. Проблемы квалификации административных правонарушений, связанных с насилием в семье.....	29
Агаркова Н.А. Актуальные проблемы организации взаимодействия полиции и следственных подразделений по обеспечению общественного порядка и безопасности на объектах железнодорожного транспорта.....	34
Беженцев А.А. Семейный инспектор полиции: необходимость или излишество?.....	38
Бондарев С.П. Административно-правовое регулирование незаконной миграции в Российской Федерации на современном этапе.....	43
Бронфман Б.Е. Административное выдворение и депортация, как способ регулирования миграционных процессов.....	46
Бунова О.В. Некоторые вопросы административно-правового регулирования профессиональной подготовки специалистов-кинологов МВД России.....	50
Бутова М.В. Развитие института наставничества как одного из средств предупреждения девиантного поведения несовершеннолетних.....	56
Вербицкий А.В. К вопросу об эффективности построения административно-правовых санкций норм об административной ответственности в области дорожного движения.....	60
Власенко Е.Е. Некоторые вопросы применения меры государственного принуждения – доставления.....	71
Воробьев Д.В. Полномочия полиции в области предупреждения административных правонарушений в сфере незаконного оборота алкогольной продукции.....	74
Добробаба М.Б. Деформация личности сотрудника правоохранительных органов как причина совершения дисциплинарных проступков на государственной службе.....	77
Жеребцов А.Н. Мониторинг как специфическая функция государственного управления миграционными потоками.....	84

Заброда Д.Г. Основные подходы к определению насилия в семье как разновидности правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений.....	94
Зайцев Р.Я. О некоторых проблемах привлечения к административной ответственности несовершеннолетних за потребление алкогольной продукции.....	100
Завьялова Н.Ю. Полицейская помощь гражданам, находящимся в общественном месте в беспомощном состоянии.....	104
Занина Т.М. К вопросу о толковании понятия «правопорядок» на объектах железнодорожной инфраструктуры.....	109
Затолокин А.А. Административно-правовой статус института защитных предписаний.....	113
Захарова В.А. Совершенствование административно-правового регулирования и применение мер депортации, применяемых к мигрантам.....	116
Казанцева Е.В. Роль органов внутренних дел в реализации права человека на свободу передвижения и выбора места пребывания и места жительства в России.....	119
Калинина Л.Е. Формирование продовольственного законодательства: проблемы отраслевой принадлежности, соотношение с продовольственной безопасностью.....	124
Копыл Д.В. К вопросу об использовании сотрудниками полиции в условиях дорожного движения специальных световых и звуковых сигналов, установленных на транспортных средствах органов внутренних дел.....	130
Кулакова Т.Г. К вопросу о мерах повышения безопасности в сфере оборота оружия (на примере Хабаровского края).....	140
Курбатова О.В. Необходимость совершенствования правового регулирования административной ответственности несовершеннолетних в целях профилактики девиантного поведения.....	144
Кустова Н.К. Отдельные вопросы руководства нарядами подразделений, осуществляющих охрану общественного порядка, взаимодействие структур различной ведомственной принадлежности....	149
Набиев В.В. Административно-правовое регулирование формирования кадрового резерва органов внутренних дел как элемента противодействия коррупции.....	153
Настасюк Д.П. К вопросу о проблеме идентификации личности лица, совершившего административное правонарушение, при отсутствии у него документов, удостоверяющих личность.....	157
Натхо Р.М. Проблемы унификации понятийного аппарата административно-правового регулирования внешней трудовой миграции в Евразийском экономическом союзе.....	164
Петранцов А.С. Гендерное равенство и кадровая политика в отношении службы женщин в органах внутренних дел Российской Федерации на современном этапе.....	173

Подгайный А.М. О правонарушениях несовершеннолетних, обусловленных употреблением алкоголя (на примере Нижней Саксонии)...	179
Проценко А.И. К вопросу о классификации нормативных правовых актов МВД России.....	184
Пятницкий А.М. Сущность общественного порядка и общественной безопасности: историко-правовой анализ.....	192
Рыдченко К.Д. Административная ответственность за превышение установленной скорости движения транспортного средства в контексте развивающихся информационных технологий.....	198
Светлова А.П. Актуальные вопросы административной ответственности специальных субъектов.....	203
Семакова Т.В. Правовое воспитание сотрудников полиции как необходимое условие в деятельности правоохранительных органов...	210
Сычев Е.А. Административно-правовое регулирование дорожного надзора ГИБДД МВД России в условиях административной реформы полиции.....	215
Труфанов М.Е. Некоторые проблемы правовой регламентации статуса специалиста в производстве по делам об административных правонарушениях.....	223
Тузов А.И. Причины формирования противоправных действий и пути их решения.....	228
Фадеев А.В. Проблемные вопросы дисциплинарного производства в органах внутренних дел.....	232
Цындра В.Н. Источники государственной политики Российской Федерации в области административных наказаний.....	237
Шиенкова А.С. Борьба с граффити на железнодорожном транспорте как полицейская задача в Германии.....	241
Шкеля О.В. Административная и уголовная ответственность за управление транспортным средством в состоянии опьянения: сравнительно-правовой анализ.....	247
Шубакин А.А. Проблемы организации деятельности дежурных частей территориальных органов МВД России.....	250

Часть II. Административная деятельность полиции в условиях информационного общества

Аврутин Р.Ю. Применение отдельных элементов ИСОД МВД России в деятельности дежурных частей территориальных органов МВД России.....	256
Агаркова Н.А. Влияние информационной среды на поведение граждан при пользовании железнодорожным транспортом.....	262
Алешин С.В. Реализация принципа законности в административной деятельности полиции.....	265

Бондарь Е.О., Михайленко Н.В. Направления и формы участия органов внутренних дел Российской Федерации в международном сотрудничестве.....	269
Бутова М.В. Информационная среда для несовершеннолетних в современных реалиях: административно-правовой аспект.....	273
Власов М.М. Актуальные проблемы выявления и доказывания административных правонарушений, предусмотренных частью 2 статьи 12.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.....	278
Грицай В.В., Швец А.А. Информационное обеспечение миграционной политики в России: история и современность.....	282
Денисенко В.В., Рыдченко К.Д. К вопросу о пределах административно-правовой защиты личности и общества от воздействия недостоверной информации.....	289
Должникова Е.В. Особенности прекращения дела об административном правонарушении по статье 6.1.1 «Побои» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.....	293
Жеребцов А.Н. Современные проблемы административной ответственности за нарушение миграционного законодательства Российской Федерации.....	297
Жеребцов А.Н., Иванов А.А. Проблемы реализации международно-правовых актов о государственном портовом контроле в Российской Федерации.....	303
Занина Т.М. Общественный контроль за соблюдением законности административной деятельности полиции.....	308
Затолокин А.А. Роль социальных услуг в предлагаемой законом о профилактике семейно-бытового насилия модели превенции.....	313
Куреев В.В. Административно-правовое регулирование противодействия экстремизму.....	317
Кучмезов Р.Н., Кучмезов А.Н. Профилактическая деятельность участкового уполномоченного полиции в курортном регионе.....	321
Мустакимов Р.М. Открытость как принцип деятельности полиции в эпоху новых информационных технологий.....	327
Натхо Р.М. Административно-правовое регулирование внешней трудовой миграции в государствах – членах Евразийского экономического союза.....	330
Поделякин А.А. О восстановительном содержании лишения специального права.....	336
Рыдченко К.Д. Административно-правовая защита сотрудников органов внутренних дел от дискредитации: современное состояние и перспективы развития.....	340
Стандзень Л.В. Федеральное законодательство о лицензионно-разрешительной системе: каким ему быть?.....	344

Стрельцов В.В. Предварительные результаты полицейской реформы: социокультурный аспект.....	350
Сыромятников П.П. Понятие механизма участия гражданского общества в контроле за деятельностью органов внутренних дел.....	354
Сычев Е.А. Принципы и проблемы организации взаимодействия полиции и институтов гражданского общества.....	358
Труфанов М.Е., Звездочкин А.В. Проблема сочетания задач, свойственных регистрационно-экзаменационным подразделениям ГИБДД с перечнем административных процедур, предусмотренных в Административном регламенте по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами.....	363
Шевцов А.В. Актуальные вопросы совершенствования системы административных наказаний и порядка их назначения.....	369

CONTENT

Part I. Administrative and legal regulation of law enforcement activities

Gvozdev D.V. Problems of qualification of disability to legal requirements (orders) of the official of the state authority for the legislation of the Republic of Belarus.....	13
Dobriyan S.V. Basic directions for reforming the legislation on administrative offenses of the Republic of Belarus	19
Tratsevsky M.L. Principles of paramilitary service.....	24
Fedchuk I.L. Problems of qualification of administrative offenses related to domestic violence	29
Agarkova N.A. Actual problems of the interaction between the police and the investigative divisions to ensure public order and security at the objects of railway transport	34
Bezhentsev A.A. Family inspector of police: needs or excession?.....	38
Bondarev S.P. Administrative legal regulation of illegal migration in the Russian Federation at the modern stage.....	43
Bronfman B.E. Administrative exclusion and deportation as method for regulating migration processes	46
Bunova O.V. Some questions of administrative legal regulation of professional training of specialists-cinologists of the Ministry of Internal Affairs of Russia.....	50
Butova M.V. Development of the mentoring institute as one from means of prevention of deviant behavior of minors.....	56
Verbitsky A.V. To the question of the effectiveness of building administrative and legal sanctions of the norms on administrative responsibility in the field of road traffic.....	60
Vlasenko E.E. Some issues of application of state force measures – delivery.....	71
Vorobyov D.V. The powers of the police in the prevention of administrative offenses in the sphere of illegal turnover of alcoholic products.....	74
Dobrobaba M.B. Deformation of the personality of the employees of law enforcement bodies as a reason for making disciplinary actions in the public service.....	77
Zherebtsov A.N. Monitoring as a specific function of state management of migration flows.....	84
Zabroda D.G. Basic approaches to determining violence in the family as a variety of violations in the field of family-household relations.....	94
Zaitsev R.Y. On some problems of bringing to administrative responsibility of minors for the consumption of alcoholic beverages.....	100
Zavyalova N.Y. Police assistance to citizens in a public place in a helpless condition	104

Zanina T.M. To the question on the interpretation of the concept of the «law order» on the objects of railway infrastructure.....	109
Zatolokin A.A. Administrative status of the institution of protective regulations.....	113
Zakharova V.A. Improvement of administrative legal regulation and application of deportation measures applicable to migrants.....	116
Kazantseva E.V. The role of the internal affairs in the implementation of the human right to freedom of movement and choice of a place of residence and place of residence in Russia	119
Kalinina L.E. Formation of food legislation: problems of branch affiliation, correlation with food security.....	124
Kopyl D.V. To the question of the use of police by employees under the conditions of road traffic of special light and sound signals installed on the vehicles of the internal affairs	130
Kulakova T.G. On the issue of measures to increase security in the sphere of arms trafficking (on the example of the Khabarovsk Territory).....	140
Kurbatova O.V. The need to improve the legal regulation of the administrative responsibility of minors for prevention of deviant behavior....	144
Kustova N.K. Private management outfits units engaged in the protection of public order, the interaction patterns of different departments...	149
Nabiev V.V. Administrative legal regulation of formation of personnel reserve of bodies of internal affairs as an element of anti-corruption.....	153
Nastasyuk D.P. To the question about the problem of identification of a person who committed an administrative offense with no identity documents.....	157
Natkho R.M. Problems of unification of the conceptual apparatus of the administrative and legal regulation of foreign labor migration in the Eurasian Economic Union.....	164
Petrantsov A.S. Gender equality and personnel policy regarding the services of women in the bodies of the internal affairs of the Russian Federation at the present stage.....	173
Podgayny A.M. About infringements of minors, conditioned by the use of alcohol (on the example of Lower Saxony).....	179
Protsenko A.I. The question of the classification of regulatory acts of the Ministry of Internal Affairs of Russia.....	184
Pyatnitsky A.M. Essence of public order and public security: historical and legal analysis.....	192
Rydchenko K.D. Administrative responsibility for exceeding the established vehicle speed in the context of developing information technologies.....	198
Svetlova A.P. Topical issues of administrative responsibility of special subjects.....	203
Semakova T.V. Legal education of police officers as a necessary condition in the activities of law enforcement agencies.....	210

Sychev E.A. Administrative legal regulation of road surveillance of the State Traffic Inspectorate of the Ministry of Internal Affairs of Russia under conditions of the administrative reform of the police.....	215
Trufanov M.E. Some problems of legal regulation of the status of the specialist in administrative proceedings.....	223
Tuzov A.I. Reasons for formation of illegal actions and ways of their resolution.....	228
Fadeev A.V. Problem issues of disciplinary production in the bodies of internal affairs.....	232
Tsyndrya V.N. Sources of public policy of the Russian Federation in the field of administrative penalties.....	237
Shienkova A.S. Fight against graffiti on railway transport as a police status in Germany.....	241
Shkelya O.V. Administrative and criminal responsibility for driving while intoxicated: comparative legal analysis	247
Shubakin A.A. Problems of organizing the activities of the on-duty units of the territorial bodies of the Russian Interior Ministry.....	250

Part II. Administrative activities of the police in the context of information society

Avrutin R.Y. Application of separate elements of ISOD of the MIA of Russia in the activities of the duties of the territorial bodies of the internal affairs of the Russia.....	256
Agarkova N.A. Influence of the information environment on the behavior of citizens when using railway transport.....	262
Aleshin S.V. Implementation of the principle of legality in the administrative activities of the police.....	265
Bondar E.O., Mikhailenko N.V. Directions and forms of participation of bodies of the internal affairs of the Russian Federation in international cooperation.....	269
Butova M.V. Information environment for minors in modern realities: administrative and legal aspect.....	273
Vlasov M.M. Topical problems of identification and proof of administrative offenses provided by part 2 of article 12.27 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses.....	278
Gritsay V.V., Shvets A.A. Migration policy information support in Russia: history and modernity.....	282
Denisenko V.V., Rydchenko K.D. To the question of the extent of administrative legal protection of an individual and society from the impact of false information.....	289
Dolzhnikova E.V. Features of termination of the case of an administrative offense under article 6.1.1 «Beatings» of the Administrative Code of the Russian Federation.....	293

Zherebtsov A.N. Modern problems of administrative responsibility for violation of migration legislation of the Russian Federation.....	297
Zherebtsov A.N., Ivanov A.A. Problems of implementation of international legal acts on state port control in the Russian Federation.....	303
Zanina T.M. Public control over compliance with the lawfulness of administrative activities of the police.....	308
Zatolokin A.A. The role of social services in the proposed law on prevention of family-household violence of the presentation model.....	313
Kureev V.V. Administrative legal regulation of counteraction to extremism.....	317
Kuchmezov R.N., Kuchmezov A.N. Preventive activities of the district police commissioner in the resort region.....	321
Mustakimov R.M. Openness as a principle of police activity in the era of new information technologies.....	327
Natkho R.M. Administrative legal regulation of external labor migration in member states of the Eurasian Economic Union.....	330
Podelyakin A.A. About recovery content of deprivation special right...	336
Rydchenko K.D. Administrative and legal protection of employees of internal affairs bodies from discreditation: the current state and prospects of development.....	340
Standzon L.V. Federal legislation on the licensing system: what should it be?.....	344
Streltsov V.V. Preliminary results of police reform: socio-cultural aspect.....	350
Syromyatnikov P.P. The concept of a mechanism for civil society participation in monitoring the activities of internal affairs bodies.....	354
Sychev E.A. Principles and problems of the organization of the interaction of the police and civil society institutions.....	358
Trufanov M.E., Svesdotchkin A.V. The problem of combining tasks proper for the registration and examination divisions of the staff with the list of administrative procedures provided in the administrative regulation for examination of exchange examinations.....	363
Shevtsov A.V. Actual issues of improvement of the system of administrative punishments and the order of their purpose.....	369

ЧАСТЬ I.
АДМИНИСТРАТИВНО-
ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Гвоздев Дмитрий Владимирович,
кандидат юридических наук, доцент,
Академия МВД Республики Беларусь

**ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ НЕПОВИНОВЕНИЯ ЗАКОННЫМ
ТРЕБОВАНИЯМ (РАСПОРЯЖЕНИЯМ) ДОЛЖНОСТНОГО ЛИЦА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ОРГАНА ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ
РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

**PROBLEMS OF QUALIFICATION OF DISABILITY
TO LEGAL REQUIREMENTS (ORDERS) OF THE OFFICIAL
OF THE STATE AUTHORITY FOR THE LEGISLATION
OF THE REPUBLIC OF BELARUS**

В статье на основе анализа норм административно-деликтного и процессуально-исполнительного законодательства Республики Беларусь, а также правоприменительной практики государственных правоохранительных органов анализируются проблемы квалификации административного правонарушения, связанного с неповиновением законным требованиям (распоряжениям) должностных лиц государственных органов, рассматриваются особенности объективных элементов состава данного правонарушения, что должно способствовать обеспечению единства правоприменения, законности и обоснованности ограничения прав и свобод различных субъектов государственно-управленческих отношений.

Based on an analysis of the norms of administrative-tort and procedural-executive legislation of the Republic of Belarus, as well as law enforcement practice of state law enforcement agencies, the article analyzes the problems of qualification of an administrative offense associated with disobedience to legal requirements (orders) of officials of state bodies, considers the features of the objective elements of the composition of this offense that should help ensure enforcement ia, legality and validity of the restriction of the rights and freedoms of various subjects of state-administrative relations.

В соответствии с Конституцией Республики Беларусь (далее – Конституция), человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства (статья 2) [1]. Являясь составной частью государственного аппарата, органы внутренних дел (далее – ОВД) осуществляют свою деятельность на основе Конституции, и действующих на ее основе иных нормативных правовых актов в целях обеспечения прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц, интересов общества и государства.

Между тем, эффективная реализация стоящих перед государством в целом и органами внутренних дел в частности задач невозможна без приме-

нения мер государственного принуждения к лицам, нарушающим предписания нормативных правовых актов, оказывающим неповиновение законным требованиям представителей различных государственных органов, предполагающим определенные ограничения прав, свобод и законных интересов субъектов различных правоотношений.

Так принцип необходимого ограничения прав, свобод и законных интересов граждан закреплён в 23 статье Конституции, в соответствии с которой ограничение прав и свобод личности допускается только в случаях, предусмотренных законом, в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц. Указанный принцип конкретизируется в абзаце 2 статьи 6 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2007 г. № 263-З «Об органах внутренних дел» (далее – закон об ОВД), в соответствии с которым ограничение сотрудниками органов внутренних дел граждан в их правах и свободах допускается только в случаях, предусмотренных настоящим Законом и иными законодательными актами Республики Беларусь [2].

Исходя из изложенного, для реализации возложенных на сотрудников ОВД задач, они должны четко знать предоставленные им полномочия, а также права и обязанности граждан, им корреспондирующие, в целях обоснованного и справедливого применения мер государственного принуждения, для достижения целей государственной правоохранительной деятельности. При этом определяющим условием законности предъявляемых сотрудником ОВД требований является наличие корреспондирующих им обязанностей подвластного субъекта.

В этой связи полномочия сотрудников ОВД при реализации возложенных на них задач должны рассматриваться в тесной связи с правами и обязанностями субъектов правоотношений, в отношении которых эти полномочия реализуются.

В соответствии со статьей 35 закона об ОВД законные требования сотрудника ОВД обязательны для исполнения должностными лицами и другими гражданами. Невыполнение законных требований сотрудника ОВД, другие действия, препятствующие выполнению возложенных на ОВД задач, влекут ответственность, предусмотренную законодательными актами Республики Беларусь [2].

Указанные особенности правового статуса сотрудников ОВД, как должностных лиц государственного правоохранительного органа охраняются соответствующими нормами административно-деликтного законодательства. Так, в соответствии со статьей 23.4 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП) неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица государственного органа (организации) при исполнении им служебных полномочий лицом, не подчиненным ему по службе, образует состав административного правонарушения [3].

Следует отметить, что практика применения рассматриваемой нормы в деятельности государственных правоохранительных органах не является однообразной, поскольку отсутствует единый подход к квалификации данного противоправного деяния. При этом, если квалификация субъективных элементов состава анализируемого административного правонарушения, как правило, проблем не вызывает, то вопросы квалификации его объективных элементов нуждаются в некотором уточнении.

Диспозиция статьи 23.4 КоАП изложена следующим образом: «Неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица государственного органа при исполнении им служебных полномочий лицом, не подчиненным ему по службе».

Если рассматривать объект данного правонарушения, то очевидным является тот факт, что оно посягает на общественные отношения, обеспечивающие нормальную государственно-управленческую деятельность того или иного государственного органа в лице его должностного лица. Между тем, на практике имеют место случаи, когда суды, которым направлено дело об административном правонарушении по статье 23.4 КоАП на рассмотрение, подготовленное сотрудником ОВД, чьи законные требования не были выполнены, возвращают его для устранения недостатков, мотивируя это тем, что дело об административном правонарушении не может вестись лицом, в отношении которого оно совершено, допуская тем самым грубую ошибку в квалификации его (правонарушения) объекта. Как уже было отмечено, указанное правонарушение не причиняет вред правам и законным интересам определенного социального субъекта. Иными словами, при совершении рассматриваемого административного правонарушения отсутствует потерпевший как таковой, соответственного и совершается оно не в отношении какого бы то ни было персонально определенного лица. Основным предметом противоправного посягательства в рассматриваемом случае является деятельность государства в целом в лице его представителя. На указанные особенности объекта рассматриваемого административного правонарушения указывает и факультативный признак его объективной стороны, а именно обстановка, в которой оно может совершаться (при исполнении должностным лицом государственного органа служебных полномочий). Изложенное говорит о том, что от имени государства, интересы которого были нарушены, дело об административном правонарушении, предусмотренном статьей 23.4 КоАП может вестись любым государственным служащим, наделенным соответствующими полномочиями, что подтверждается п. 8 ч. 2 ст. 3.30 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – ПИКоАП) [4]

Говоря об объективной стороне рассматриваемого административного правонарушения следует отметить, что наибольшую трудность при ее квалификации вызывает установление законности предъявляемых тем или иным государственным служащим требований.

В правоприменительной деятельности органов внутренних дел нередки случаи, когда при несогласии социального субъекта с применяемыми к нему в рамках должностной компетенции принудительными мерами (будь то требование должностного лица прекратить совершение противоправного деяния, или осуществление в отношении него определенных процессуальных действий), считая их незаконными, данный субъект предпочитает отстаивать свои права и интересы не в рамках закона (например, обжалование определенных действий, обращение в надзорные органы, заявление ходатайств, использование услуг защитника), а путем отказа от выполнения тех требований, которые предъявляются к нему в рамках реализации государственно-властных полномочий.

Однако следует помнить, что любому государственно-властному полномочию государственного служащего корреспондирует обязанность подвластного субъекта выполнять те требования, которые соответствуют его (служащего) компетенции. Причем обязанность выполнения указанных требований не зависит как от согласия либо несогласия с ними лица, к которому они обращены, так и от последующего окончательного решения компетентного государственного органа о наличии противоправного деяния, либо виновности лица в его совершении.

Иными словами, любой отказ от выполнения требования государственного служащего, предъявляемого в рамках реализации его полномочий, является противоправным, и образует состав соответствующего правового деликта.

С сожалением приходится констатировать, что даже отдельные профессиональные государственные служащие, призванные реализовывать государственную функцию правосудия, не всегда руководствуются рассмотренным, как представляется, очевидным принципом. В практике правоприменения нередки случаи, когда отдельные должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях при установлении обстоятельств, свидетельствующих о невиновности лица в совершении того или иного административного правонарушения, автоматически освобождают его от юридической ответственности за невыполнение требований государственного служащего, предъявляемых к нему в процессе установления истины по данному делу.

Так, например, в ряде случаев, при подготовке дела об административном правонарушении к рассмотрению, лицо, в отношении которого он ведется, отказывается прекратить определенные действия, обладающие признаками административного правонарушения, проследовать в место, определенное органом, ведущим административный процесс, участвовать в определенных процессуальных действиях, предоставлять данные о своей личности и т.д. Однако, независимо от правильности квалификации должностным лицом государственного органа, совершаемого таким лицом деяния, наличия фактических ошибок в иных значимых обстоятельствах, с момента его (деяния) обнаружения, лицо, к которому обращено соответствующее требование при-

обретает особый процессуальный статус (физическое лицо, в отношении которого ведется административный процесс), характеризующийся наличием соответствующих прав, и, что не менее важно, соответствующих обязанностей. При этом, в соответствии с ч. 3 ст. 4.1 ПИКоАП, физическое лицо, в отношении которого ведется административный процесс, обязано являться по вызовам судьи, должностного лица органа, ведущего административный процесс, уведомлять суд, орган, ведущий административный процесс, которые его вызвали, о наличии уважительных причин, препятствующих его явке по вызову, подчиняться законным требованиям судьи, должностного лица органа, ведущего административный процесс, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, участвовать в процессуальных действиях.

Указанным обязанностям корреспондируют полномочия соответствующих должностных лиц, закрепленные в ч. 2 ст. 6.12 ПИКоАП, а именно: судья, должностное лицо органа, ведущего административный процесс, имеют право вызывать в порядке, установленном настоящим Кодексом, любое лицо для опроса или дачи заключения в качестве эксперта, производить осмотры и другие установленные настоящим Кодексом процессуальные действия, требовать от физических и юридических лиц представления предметов, документов, в том числе информации, имеющих значение для дела, требовать проведения проверок от соответствующих органов и должностных лиц.

Исходя из изложенного, отказ от выполнения требований должностного лица, осуществляющего подготовку дела об административном правонарушении, предъявляемых в рамках реализации его государственно-властных полномочий, является невыполнением обязанностей лица, в отношении которого ведется административный процесс независимо от решения, которое будет принято по результатам рассмотрения соответствующего дела, и образует состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена статьей 23.4 КоАП, вне зависимости от согласия (несогласия) данного лица с предъявляемыми требованиями, а также наличия обстоятельств, подтверждающих (опровергающих) совершение им противоправного деяния.

Таким образом, автоматическое прекращение дела об административном правонарушении по статье 23.4 КоАП при наличии состава неповиновения законному требованию (распоряжению) должностного лица, осуществляющего подготовку дела об административном правонарушении, в рамках которого было оказано данное неповиновение, и которое было прекращено в связи с наличием обстоятельств, исключающих административный процесс, противоречит основным принципам юридической ответственности, в частности, принципу неотвратимости административной ответственности за совершение административного правонарушения, а также не способствует достижению основной цели административной ответственности заключающейся в воспитании лица, совершившего административное правонарушение.

Более того, принятие подобных решений негативно сказывается и на процессе формирования обыденного правосознания лиц, имеющих его (правосознания) низкий уровень. Связано это с тем, что непривлечение к ответственности за невыполнение законных требований и распоряжений компетентного должностного лица формирует у такого субъекта ложное убеждение о возможности отказа от выполнения своих обязанностей в сфере государственного управления, существенно снижает авторитет государственной власти, а также негативным образом влияет на формирование профессионального правосознания государственных служащих.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Республики Беларусь [Электронный ресурс]: с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

2. Об органах внутренних дел Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 17 июля 2007 г., № 263-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

3. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: 21 апреля 2003 г. №194-З: принят Палатой представителей 17 дек. 2002 г.: одобр. Советом Респ. 2 апреля 2003 г. // Консультант Плюс: Беларусь. / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

4. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: 20 дек. 2006 г. № 194-З: принят Палатой представителей 9 дек. 2006 г.: одобр. Советом Респ. 1 дек. 2006 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Гвоздев Дмитрий Владимирович. Доцент кафедры административной деятельности ОВД факультета милиции. Кандидат юридических наук, доцент Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь
E-mail: dvg-77@mail.ru
Республика Беларусь, 220005, г. Минск, пр-т Машерова, 6А. Тел. +375-29-687-91-64

Gvozdev Dmitry Vladimirovich. Associate Professor, Department of Administrative Activities, Department of Internal Affairs, Department of Police. Candidate of Law, Associate Professor

Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus

E-mail: dvg-77@mail.ru

Republic of Belarus, 220005, Minsk, 6A Masherova ave. Tel + 375-29-687-91-64

Ключевые слова: должностное лицо, неповиновение, законные требования, компетенция, обязанность, административное правонарушение, административная ответственность

Keywords: official, disobedience, legal requirements, competence, obligation, administrative offense, administrative responsibility

УДК 342.92

Добриян Сергей Васильевич,
кандидат юридических наук, доцент,
Академия МВД Республики Беларусь

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

BASIC DIRECTIONS FOR REFORMING THE LEGISLATION ON ADMINISTRATIVE OFFENSES OF THE REPUBLIC OF BELARUS

В статье на основе анализа норм действующего административно-деликтного и процессуально-исполнительного законодательства Республики Беларусь, а также правоприменительной практики рассматриваются возможные направления совершенствования законодательства об административных правонарушениях, связанные со снижением карательного воздействия мер административной ответственности, применением административно-предупредительных мер, оптимизацией процесса доказывания по делу об административном правонарушении, развитием упрощенного порядка ведения административного процесса.

Based on an analysis of the norms of the current administrative-tort and procedural-executive legislation of the Republic of Belarus, as well as law enforcement practice, the article discusses possible directions for improving the legislation on administrative offenses related to reducing the punitive effect of administrative responsibility measures, applying administrative and preventive measures, optimizing the process of proving case of an administrative offense, the development of a simplified administrative procedure.

В соответствии со статьей 1.2 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП) одной из задач КоАП, помимо защиты человека, его прав и свобод, законных интересов, прав юридических лиц, окружающей среды и санитарно-эпидемиологического благополучия населения, установленного порядка осуществления государственной власти, общественного порядка, а также защиты установленного правопо-

рядка от административных правонарушений, является предупреждение административных правонарушений [1]. Общая превенция осуществляется не только посредством установления административно-правовых запретов, которые, угрожая применением административных взысканий, призваны удерживать физических и юридических лиц от совершения общественно вредных деяний, но и путем реализации принципа неотвратимости административной ответственности и успешного выполнения основной задачи административного процесса. Последняя, согласно статье 2.1 Процессуально-исполнительного Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – ПИКоАП) реализуется путем своевременного, всестороннего, полного и объективного рассмотрения дел об административных правонарушениях, разрешение их в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления [2].

1 марта 2007 года специальным законом были введены в действие новые КоАП и ПИКоАП, которые явились результатом длительной и кропотливой работы по коренному реформированию национального законодательства об административных правонарушениях. Эти кодексы существенно отличались от КоАП 1984 года. Появление в них новых оснований административной ответственности (покушение, соучастие), дифференциация сроков наложения административных взысканий, увеличение количества составов административных правонарушений, закрепление условий привлечений к административной ответственности юридических лиц, а также собственников транспортных средств, установление упрощенного порядка ведения административного процесса, в том числе с использованием работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, неизбежно привело к росту количества зарегистрированных административных правонарушений.

Так, по сведениям единого государственного банка данных о правонарушениях в 2019 году только органами внутренних дел Республики Беларусь выявлено и зарегистрировано 3 826 907 административных правонарушений, из которых около 3 миллионов 280 тысяч составили административные правонарушения против безопасности дорожного движения и эксплуатации транспорта. Около 2 миллионов составили административные правонарушения, связанные с нарушением скоростного режима, 1 766 177 из которых были зафиксированы специальными техническими средствами, работающими в автоматическом режиме. Всего же в 2019 году было зарегистрировано немногим более 4 миллионов административных правонарушений.

Данные статистики свидетельствуют об успешной и наступательной работе соответствующих органов административной юрисдикции по противодействию административным правонарушениям, что позволило обеспечить надлежащий уровень правопорядка и общественной безопасности в стране.

Вместе с тем, кара никогда не являлась основной целью административной ответственности. Именно поэтому на совещании по вопросам привлечения граждан и субъектов хозяйствования к административной ответственности, которое состоялось 16 декабря 2019 года, Президентом Респуб-

лики Беларусь А.Г. Лукашенко была поставлена задача по созданию принципиально новых кодексов, которые бы содержали простые и понятные как для правоприменителей, так и для граждан и субъектов хозяйствования нормы, которые бы исключали формальный подход к применению мер административной ответственности, исключали бы содержание излишних обязанностей и устанавливали бы запреты там, где деяниями создается реальная угроза здоровью, правам и свободам человека, общественным интересам.

Для решения этой задачи представителями заинтересованных государственных органов и учеными-правоведами была проведена своеобразная «ре-визия» действующего законодательства об административных правонарушениях, изучены многочисленные предложения общественности.

Одним из важнейших в рамках проводимой работы стало решение провести категоризацию административных правонарушений в зависимости от их характера и степени вредности. Все административные правонарушения предлагается разделить на три категории: административные проступки; значительные административные правонарушения; грубые административные правонарушения.

Административными проступками предлагается признавать правонарушения, за которые в соответствии с санкцией может быть наложено административное взыскание в виде штрафа в размере, не превышающем: 10 базовых величин – для физического лица; 25 базовых величин – для индивидуального предпринимателя; 50 базовых величин – для юридического лица.

К значительным предлагается отнести административные правонарушения, за которые может быть наложено административное взыскание в виде конфискации, депортации, штрафа в размере, определенном в процентном либо кратном отношении к стоимости предмета совершенного административного правонарушения, сумме ущерба, сделки либо к доходу, полученному в результате сделки, либо превышающем: 10 базовых величин – для физического лица; 25 базовых величин – для индивидуального предпринимателя; 50 базовых величин – для юридического лица.

Грубыми предлагается признавать административные правонарушения, за которые в соответствии с санкцией может быть наложено административное взыскание в виде общественных работ, административного ареста, лишения специального права, лишения права заниматься определенной деятельностью, а также повторное совершение которых влечет уголовную ответственность.

Закрепление указанных категорий административных правонарушений позволит дифференцировать и срок, по истечении которого лицо считается не привлекавшимся к административной ответственности. Согласно ст. 2.8 КоАП в настоящее время этот срок равен 1 году [1]. Предлагается считать физическое или юридическое лицо не подвергавшимся административному взысканию:

– при совершении проступка – со дня исполнения постановления о наложении административного взыскания;

– при совершении значительного административного правонарушения – по истечении шести месяцев со дня исполнения постановления о наложении административного взыскания;

– при совершении грубого административного правонарушения – по истечении одного года со дня исполнения постановления о наложении административного взыскания.

Кроме того, категоризация административных правонарушений устанавливает четкие правила установления санкций при установлении новых административно-правовых запретов.

Еще одной новеллой административно-деликтного законодательства должно стать введение института профилактических мер административного воздействия. К таким мерам предлагается отнести: устное замечание, предупреждение (исключив его из действующей системы административных взысканий), штрафные баллы, меры воспитательного воздействия в отношении несовершеннолетних.

Профилактические меры административного воздействия предлагается применять при освобождении от административной ответственности за совершение правонарушений 1 и 2 категории. Кроме того, предлагается законодательно установить случаи, когда применение таких мер будет обязательным, а когда – альтернативным.

Так, лицо должно быть освобождено от административной ответственности за совершение административного проступка либо значительного административного правонарушения с вынесением ему письменного предупреждения, если в течение года оно не совершало таких же нарушений и признает свою вину.

Меры воспитательного воздействия к несовершеннолетним могут применяться в случае освобождения их от административной ответственности за совершение административного правонарушения любой категории, как альтернатива административного взыскания.

Отличительной особенностью профилактических мер административного воздействия от административных взысканий является отсутствие правовых последствий. Их применение не будет создавать состояния подверженности административной ответственности, а также учитываться при установлении повторности административного правонарушения при совершении нового аналогичного правонарушения.

Принятие рассмотренных институтов административно-деликтного права позволит усилить профилактическую и воспитательную составляющие административной ответственности, даст возможность органам административной юрисдикции дифференцированно подходить к применению мер воздействия к различным категориям правонарушителей, но в тоже время негативно не скажется на охранительной функции законодательства об административных правонарушениях.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: 21 апреля 2003 г. № 194-З: принят Палатой представителей 17 дек. 2002 г.: одобр. Советом Респ. 2 апреля 2003 г. // Консультант Плюс: Беларусь. / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

2. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: 20 дек. 2006 г. № 194-З: принят Палатой представителей 9 дек. 2006 г.: одобр. Советом Респ. 1 дек. 2006 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Добриян Сергей Васильевич. Начальник кафедры административной деятельности ОВД факультета милиции. Кандидат юридических наук, доцент Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь

E-mail: svd_7997@mail.ru

Республика Беларусь, 220005, г. Минск, пр-т Машерова, 6А. Тел. +375-29-166-11-89

Dobriyan Sergey Vasilievich. Head of Department of Administrative Activities, Department of Internal Affairs, Department of Police. Candidate of Law, Associate Professor

Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus

E-mail: svd_7997@mail.ru

Republic of Belarus, 220005, Minsk, 6A Masheroval ave. Tel + 375-29-687-91-64

Ключевые слова: административная ответственность, административное взыскание, профилактические меры, категории административных правонарушений, упрощенный порядок, административный процесс

Key words: administrative responsibility, administrative sanction, preventive measures, categories of administrative offenses, simplified procedure, administrative process

УДК 342.92

ПРИНЦИПЫ ВОЕНИЗИРОВАННОЙ СЛУЖБЫ

PRINCIPLES OF PARAMILITARY SERVICE

В статье рассматриваются понятия «правоохранительная служба», «военизированная служба» и «военизированная организация», их легальное использование в белорусском и российском законодательстве. На основе анализа административных норм рассматриваются принципы военизированной службы вне зависимости от видов государственных органов, в которых она осуществляется. Предлагается система принципов военизированной службы и обосновывается предложение о необходимости их нормативного закрепления в законе о военизированной службе в Республике Беларусь.

The concepts of «law enforcement service», «paramilitary service» and «paramilitary organization», their legal use in Belarusian and Russian legislation are considered in the article. Based on an analysis of administrative norms, the principles of paramilitary service are considered, regardless of the types of state bodies in which it is carried out. A system of principles of paramilitary service is proposed and a proposal is substantiated on the need for their normative consolidation in the law on paramilitary service in the Republic of Belarus.

В целях обеспечения законности и правопорядка, прав и свобод граждан, государство создает правоохранительные органы. Правоохранительные органы (специальные органы власти) наделены правом применять государственное принуждение. Организация и функционирование правоохранительных органов реализуются на основании принципов, закрепленных в законодательстве. В юридической литературе общепризнано подразделение государственной службы на два вида: гражданскую (например, служба в государственных органах) и милитаризованную, которая, в свою очередь, подразделяется на военную и правоохранительную [0, С. 187].

Белорусское законодательство не содержит легальной дефиниции «правоохранительная служба». Отсутствуют также определение и перечень правоохранительных органов. В то же время отечественный законодатель термин «правоохранительный орган» использует повсеместно. Например, в статье 1 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2007 г. № 263-З «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» [0], статье 1 Закона Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 403-З «О Следственном комитете Республики Беларусь» [0], статье 1 Закона Республики Беларусь от 16 июля 2008 г. № 414-З «Об органах финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь» [0]. Аналогичная ситуация сложилась в законодательстве Российской Федерации. В 2016 г. в российском законода-

тельстве о государственной службе термин «правоохранительная служба» был заменен на государственную службу иных видов. Изложенное свидетельствует об отсутствии системности правового регулирования, препятствует формированию единой терминологии, усложняет правоприменение.

Анализ отечественного законодательства показывает, что в системе государственных органов исполнительной власти организованы и функционируют военизированные организации, к которым относятся: Следственный комитет Республики Беларусь, Государственный комитет судебных экспертиз Республики Беларусь, органы внутренних дел, финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь, органы и подразделения по чрезвычайным ситуациям [0]. В научной литературе данный вид государственной службы называется военизированной службой [0, С. 64]. Военизированной службе свойственны основные общие признаки государственной службы. Деятельность военизированных организаций обеспечивается людьми – персоналом, которые реализуют свое конституционное право на труд путем прохождения государственной службы в этих организациях. Военизированные организации призваны решать задачи по обеспечению безопасности, охране общественного порядка, борьбе с преступностью, защите прав и свобод человека и гражданина.

Схожее наименование данных правоохранительных органов использует и российский законодатель. В частности, в российском законодательстве широко используется понятие «государственная военизированная организация», однако субъектный состав охватывается более широким кругом государственных органов. К примеру, к государственной военизированной организации относится прокуратура Российской Федерации (статья 5 Федерального закона Российской Федерации от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» [0]).

Деятельность военизированных организаций не может осуществляться без учета правовых принципов. Обращение к исследованию принципов обусловлено их руководящей ролью, системообразующим значением для организации государственной службы. «Принципы права... оказывают определяющее воздействие на организацию и деятельность государственного аппарата, и прежде всего правоохранительных органов» [0, С. 159]. Научный анализ принципов позволит выявить наиболее общие теоретические закономерности общественных отношений, складывающиеся в сфере военизированной службы, которые позволят улучшить деятельность военизированных организаций путем совершенствования их правового регулирования. Поскольку основой принципов права выступает бытие, они находятся в перманентном изменении, преобразовании, а «практическое применение принципов приносит новый опыт, свидетельствующий о том, действительно ли то, что мы выдаем за принцип, является таковым и проявляет ли оно себя в жизни так, как мы представляем» [0, С. 137].

Исследование юридической литературы и нормативных правовых актов, регулирующих организацию и деятельность военизированных организаций, свидетельствуют о выделении общих (присущих всей государственной

службе) и специальных принципов военизированной службы. К общим принципам относятся принципы законности, уважения, соблюдения и защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, гуманизма, внепартийности военизированной службы. К специальным принципам деятельности военизированных организаций целесообразно отнести принципы централизации, единоначалия, субординации, возможности применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия и др. (специальные принципы).

Принципы военизированной службы отличаются своей спецификой, обусловленной правовым регулированием организации и функционирования военизированных органов.

Одним из базовых элементов императивного метода регулирования административно-правовых отношений является принцип законности. Он заключается в юридической формуле «запрещено все, кроме». Принцип законности с одной стороны выражается в верховенстве Конституции Республики Беларусь [0] (далее – Конституция) и подчиненности ей всех правовых актов в государстве, с другой стороны он означает точное соблюдение требований правовых актов всеми субъектами военизированной службы в строго очерченных рамках возможного поведения.

Обязанность сотрудников военизированных организаций соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина, являющиеся, согласно Конституции, высшей ценностью и целью государства – реализуется в принципе уважения, соблюдения и защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина.

Гарантированность правовой защиты естественных и неотъемлемых прав человека в деятельности военизированных организаций обеспечивается в соответствии с принципом гуманизма для военизированной службы. Реализация названного принципа обеспечивается строгой юридической ответственностью за допущенные нарушения.

Служебной деятельности военизированных организаций присуще отсутствие политических обязательств перед политическими партиями или общественными организациями. Осуществление профессиональной деятельности вне политической деятельности предполагает принцип внепартийности военизированной службы (политический нейтралитет). Реализация данного принципа достигается путем законодательного запрета состоять в политических партиях, принимать участие в их деятельности.

Строгое иерархичное построение внутренней системы военизированных организаций и управления ими основывается на принципе централизации военизированной службы, обязательности для исполнения принятых вышестоящим руководителем решений, подконтрольность и подчиненность по службе сотрудников базируются на принципе единоначалия. Принцип единоначалия – основа для формирования служебной и исполнительской дисциплины.

Деятельность военизированных организаций невозможна без построения властных отношений между сотрудниками военизированных организаций на основании системы специальных званий, а также подчиненности при исполнении служебных обязанностей руководителям (начальникам). В данном случае реализация указанных общественных отношений осуществляется с учетом принципа субординации.

Военизированные организации наделены полномочиями по применению физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. В этой связи особая актуальность и социальная значимость обусловлены принципом возможности применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Реализация данного принципа обусловлена делегированным государством правом и обязанностью «применить государственное принуждение, вплоть до вооруженной силы, для защиты общенациональных интересов, конституционного строя и проведения в жизнь государственной политики» [0, С. 124] в случаях и порядке, предусмотренных законодательством. Данный принцип также отражает элемент военизации, позволяющей военизированным организациям выполнять специальные задачи при чрезвычайных обстоятельствах, в условиях военного времени и т.п.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что в настоящее время законодатель использует ведомственный подход к определению принципов деятельности различных военизированных организаций путем закрепления в соответствующих законах принципов их деятельности. Так, если всем военизированным организациям присущ принцип законности, то на принципе гуманизма основывается деятельность только органов внутренних дел и по чрезвычайным ситуациям.

В целях устранения возникающих противоречий видится возможной институализация военизированной службы в рамках соответствующего закона. В данном законе в качестве исходных положений военизированной службы необходимо закрепить обозначенные нами общие и специальные принципы, базирующиеся на положениях Конституции. Закрепленные в соответствующем законе принципы военизированной службы позволят единообразно организовать правоохранительную деятельность военизированных организаций. Результатом такого подхода будет общее административно-правовое регулирование деятельности и компетенции, независимо от дифференциации и конкретизации правовых статусов различных военизированных организаций, «поскольку она перекроется субординационными и координационными взаимосвязями государственной службы» [0, С. 194].

Таким образом, принципы военизированной службы имеют значение в правотворческой и правоприменительной деятельности, их учет позволит обеспечить системный характер административно-правового регулирования и эффективное решение задач, стоящих перед военизированными организациями Республики Беларусь.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Административное право: учеб. пособие / И.В. Козелецкий [и др.]; под общ. ред. И.В. Козелецкого; учреждение образования «Акад. М-ва внутр. дел Респ. Беларусь». – Минск: Академия МВД, 2019. – 479 с.
2. Об органах внутренних дел Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 17.07.2007, № 263-З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 23.07.2019 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
3. О Следственном комитете Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 13.07.2012, № 403-З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 23.07.2019 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
4. Об органах финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 16.07.2008, № 414-З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 23.07.2019 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
5. О некоторых вопросах деятельности воинских формирований и военизированных организаций Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 1 июня 2007 г., № 251: в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 06.12.2019 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
6. Чуприс О.И. Теоретические проблемы правового регулирования государственной службы Республики Беларусь: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14 / О.И. Чуприс; БГУ. – Минск, 2010. – 368 с.
7. Об оружии [Электронный ресурс]: федер. закон от 13.12.1996 № 150-ФЗ (ред. от 03.08.2018) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».
8. Общая теория государства и права: учебник / А.Ф. Вишневский [и др.]; под ред. В.А. Кучинского; МВД Респ. Беларусь, УО «Акад. МВД Респ. Беларусь». – Минск: Акад. МВД, 2013. – 479 с.
9. Атаманчук, Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика: Монография. – М.: Изд-во РАГС, 2004. – 272 с.
10. Конституция Республики Беларусь [Электронный ресурс]: с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Трацевский Максим Леонидович. Адъюнкт научно-педагогического факультета.

Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь.

E-mail: s7714246@gmail.com

Республика Беларусь, 220005, г. Минск, пр-т Машерова, 6А. Тел. +375-29-162-28-88.

Tratsevsky Maxim Leonidovich. Adjunct of the Faculty of Science and Education.

Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus.

E-mail: s7714246@gmail.com

Work address: Republic of Belarus, 220005, Minsk, 6A Masheroва ave. Tel + 375-29-162-28-88.

Ключевые слова: военизированная служба, правоохранительная служба, законодательство, принципы.

Key words: paramilitary service, law enforcement, legislation, principles.

УДК 351.081

Федчук Иван Леонтьевич,
кандидат юридических наук, доцент,
Академия МВД Республики Беларусь

ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С НАСИЛИЕМ В СЕМЬЕ

PROBLEMS OF QUALIFICATION OF ADMINISTRATIVE OFFENSES RELATED TO DOMESTIC VIOLENCE

В статье на основе анализа норм Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях и правоприменительной практики правоохранительных органов анализируются проблемы квалификации и разграничения составов административных правонарушений, связанных с насилием в семье, рассматриваются особенности объективных и субъективных элементов составов данных правонарушений, что направлено на обеспечение законности и единства правоприменительной практики в рассматриваемой сфере.

Based on the analysis of the norms of the Code of the Republic of Belarus on administrative offenses and law enforcement practice of law enforcement agencies, the article analyzes the problems of qualification and differentiation of administrative offenses related to domestic violence, examines the features of objective and subjective elements of these offenses, which is aimed at ensuring the legality and unity of law enforcement practice in this area.

Одной из актуальных и значимых проблем настоящего времени является проблема насилия в семье. Ее актуальность из года в год подтверждается статистическими сведениями, согласно которым четверть умышленных

убийств и умышленных причинений тяжких телесных повреждений совершают члены семьи в отношении своих близких. Противодействие данному негативному явлению требует применения эффективных механизмов превентивного воздействия, одним из элементов которого является привлечение граждан, совершивших насилие в семье, к административной ответственности.

До 2013 года в Республике Беларусь отсутствовал самостоятельный состав административно наказуемого насилия в семье. Противоправными признавались семейные скандалы, сопровождавшиеся нецензурной бранью, не реагированием на просьбы успокоиться и замечания со стороны близких. Такие действия признавались нарушением общественного порядка и спокойствия граждан и квалифицировались по статье 17.1 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП) «Мелкое хулиганство» [1]. Более 90 % административных правонарушений, связанных с насилием в семье, составляло именно мелкое хулиганство. Оставшиеся правонарушения квалифицировались по ст. 9.1 КоАП (в случае, если семейный скандал сопровождался умышленным причинением телесного повреждения, не повлекшего за собой кратковременного расстройства здоровья или незначительной стойкой утраты трудоспособности) и по ст. 9.3 КоАП (в случае, если в ходе семейного скандала умышленно в неприличной форме унижались честь и достоинство личности).

Основная проблема квалификации мелкого хулиганства в семье состояла в том, что в абсолютном большинстве случаев такие правонарушения фиксировались по месту жительства граждан в жилище. А суды зачастую отказывали в рассмотрении таких материалов, отмечая, что жилища граждан, где в основном и происходят семейные скандалы, не являются общественным местом. Была распространена точка зрения, что общественный порядок складывается главным образом в общественных местах. А поскольку жилище не является таковым, действия участников семейно-бытового конфликта не могут быть квалифицированы как мелкое хулиганство, поскольку данное административное правонарушение посягает на общественный порядок. Исходя из указанного, на тот момент актуальным являлось, с учетом специфики характера деяний, круга лиц, их совершающих, мотива совершения правонарушений данного вида и т.д., выделение сферы семейно-бытовых отношений в качестве самостоятельного объекта посягательства и законодательном закреплении данного положения в КоАП.

В этой связи были реализованы две важные инициативы Министерства внутренних дел Республики Беларусь. Во-первых, с 2011 года в целях статистического учета и получения более полной картины о противоправных деяниях в сфере семейно-бытовых отношений было решено фиксировать как совершенные в данной сфере административные правонарушения, предусмотренные статьями 9.1, 9.3, 17.1 КоАП, если они совершены на почве неприязненных взаимоотношений (конфликтов) между близкими родственниками и членами семьи.

Во-вторых, в 2013 году статья 9.1 КоАП дополнена частью 2, предусматривающей ответственность за нанесение побоев, не повлекшее причине-

ния телесных повреждений, умышленное причинение боли, физических или психических страданий, совершенные в отношении близкого родственника либо члена семьи. Введение административной ответственности за насильственные действия в сфере семейно-бытовых отношений избавило сотрудников органов внутренних дел от необходимости квалифицировать данные действия по ст. 17.1 КоАП. С каждым годом данная норма применялась все чаще и к настоящему времени пропорции сместились к абсолютному преобладанию ч. 2 ст. 9.1 КоАП за административно наказуемые насильственные действия в семье. Так, всего в 2019 году за совершение административных правонарушений в «быту» граждане привлекались 50 845 раз, а по ч. 2 ст. 9.1 КоАП к административной ответственности привлечено 47 665 граждан (96%).

Несмотря на то, что ч. 2 ст. 9.1 КоАП в общей массе «бытовых» административных правонарушений составляет 96 %, количество рассмотренных в данной сфере дел по 17.1 КоАП значительно. Так, в 2019 году по ст. 17.1 КоАП к административной ответственности привлечено 1 794 граждан. Примерно такая же тенденция наблюдается и в 2020 году.

Изучение фабул протоколов об административных правонарушениях, связанных с насилием в семье и предусмотренных ч. 2 ст. 9.1 КоАП и ст. 17.1 КоАП показывает, что речь в них идет об одних и тех же действиях, только квалифицируемых по-разному. Так, фабула протокола об административном правонарушении, связанном с насилием в семье, как правило, начинается со слов: «Беспричинно устроил скандал с бывшей женой, выражался грубой нецензурной бранью», «Устроил скандал с сожительницей, пытался затеять драку», «Выражался(ась) грубой нецензурной бранью в подъезде в адрес жены, громко кричал(а), размахивал(а) руками, вел себя агрессивно, вызывая, бросался в драку». И если в протоколе о административном правонарушении по ч. 2 ст. 9.1 КоАП после таких слов делается приписка «чем причинил физические (психические) страдания», то в протоколе об административном правонарушении по ст. 17.1 КоАП добавляется «чем умышленно нарушил общественный порядок и спокойствие граждан, выразив явное неуважение к обществу».

Изложенное актуализирует проблему квалификации административно наказуемого насилия в семье, связанную с разграничением составов административных правонарушений, предусмотренных ч. 2 ст. 9.1 КоАП и ст. 17.1 КоАП. Для разграничения данных составов административных правонарушений следует акцентировать внимание на тех признаках, которые присущи мелкому хулиганству (ст. 17.1 КоАП), но не характерны для насильственных действий в отношении близкого родственника либо члена семьи (ч. 2 ст. 9.1 КоАП).

1. Место совершения административного правонарушения. Мелкое хулиганство, как и другие правонарушения, посягающие на общественный порядок, совершается «как правило» в общественных местах. В то же время, во-первых, «место совершения мелкого хулиганства не является квалифицирующим признаком, важно нахождение людей в данном месте при совершении противоправных действий» [2]. Во-вторых, нельзя смешивать понятия «общественный порядок» и «порядок в общественном месте», так как обще-

ственный порядок должен поддерживаться и соответственно может быть нарушен не только в общественных местах, но и в иных [3]. Мелкое хулиганство может быть совершено и в таких местах, которые не принято считать общественными, поскольку соблюдение общественного порядка направлено на обеспечение спокойствия не только больших групп граждан, но и каждого члена общества в отдельности. При определении общественного места как признака мелкого хулиганства значение имеет не место как часть пространства, а возможность воспринимать противоправные действия правонарушителя либо их результат посторонними лицами (слышать, видеть, ощущать).

Словосочетание «общественное место» не следует упоминать в определении «общественный порядок» в связи с тем, что оно не может служить критерием для определения пространственных границ применения полномочий управомоченными органами и должностными лицами в целях обеспечения общественного порядка [4].

2. Публичность. Данный признак является ключевым элементом мелкого хулиганства, поскольку подразумевает восприятие хулиганских действий как минимум одним членом общества [4]. В настоящее время существует достаточно аргументированное мнение, что не место совершения соответствующих действий, а их публичность имеет главенствующее значение для квалификации мелкого хулиганства [5, С. 30-31].

3. Хулиганский мотив, под которым следует понимать публичное осознанное пренебрежение общепризнанными нормами и правилами поведения в обществе, осознание того, что совершаемыми действиями причиняются необоснованные неудобства иным участникам общественных отношений и нежелание несмотря на это такие действия прекращать. Для хулиганского мотива также характерны беспричинность, незначительный повод, выход за рамки приличного поведения.

Хулиганские мотивы представляют гамму сложных по своей структуре побуждений и выражаются в стремлении открыто противопоставить свое поведение общественному порядку, общественным интересам, показать пренебрежение к окружающим и явное неуважение к обществу в целом, проявить дерзость, учинить буйство, продемонстрировать грубую силу, пьяную «удаль» и показную жестокость, отомстить кому-либо по явно незначительному поводу или осуществить такие противоправные деяния вообще без повода [6].

По нашему мнению, определяющими при квалификации мелкого хулиганства являются признаки публичности и хулиганского мотива. При их наличии содеянное следует квалифицировать по ст. 17.1 КоАП. Что касается мелкого хулиганства в сфере семейно-бытовых отношений, то его, как такового, быть не может, поскольку административное правонарушение в сфере семейно-бытовых отношений – это правонарушение, совершенное в отношении члена семьи и посягающее на его здоровье, телесную неприкосновенность, честь и достоинство, а мелкое хулиганство посягает на общественный порядок. Поэтому насильственные действия в сфере семейно-бытовых отношений, если они не связаны с причинением телесных повреждений или

умышленным унижением чести и достоинства личности, выраженным в неприличной форме, должны квалифицироваться по ч. 2 ст. 9.1 КоАП.

Если же нанесение побоев, умышленное причинение боли, физических или психических страданий совершается в отношении близкого родственника либо члена семьи в публичном месте в присутствии других граждан и при этом сопровождается нецензурной бранью, агрессивным поведением или иными действиями, свидетельствующими о стремлении открыто противопоставить свое поведение общественному порядку, общественным интересам, пренебрежению к окружающим и явном неуважении к обществу, т.е. о хулиганском мотиве, то необходимо вести речь о совокупности административных правонарушений, предусмотренных ч. 2 ст. 9.1 КоАП и ст. 17.1 КоАП.

Разрешить озвученные в настоящей статье и иные проблемы квалификации административных правонарушений, связанных с насилием в семье, поможет принятие соответствующего постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: 21 апреля 2003 г., № 194-З: принят Палатой представителей 17 дек. 2002 г.: одобр. Советом Респ. 2 апреля 2003 г. // Консультант Плюс: Беларусь. / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

2. Юбко В.А. О привлечении к административной ответственности, предусмотренной статьей 17.1 Кодекса об административных правонарушениях Республики Беларусь / В.А. Юбко // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

3. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: в 2 т. (постатейный). Том 2 [Электронный ресурс] / А.В. Бриллиантов, Г. Д. Долженкова, Э.Н. Жевлаков, Ю.Е. Пудовочкин; под ред. А. В. Бриллиантова. – Изд. 2-е // Консультант Плюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2020.

4. Бильдейко А.А. Проблемы определения объекта мелкого хулиганства / А.А. Бильдейко // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

5. Березин А.А. Административно-правовое противодействие нарушениям, посягающим на общественный порядок и общественную безопасность при проведении публичных мероприятий: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / А.А. Березин; Саратовская государственная юридическая академия. – Саратов, 2015. – 212 с.

6. Косович М.В. Хулиганские действия и хулиганские побуждения: правовые и криминологические аспекты проблемы (часть 1) / М.В. Косович, Н.И. Лимож // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Федчук Иван Леонтьевич. Заместитель начальника кафедры административной деятельности органов внутренних дел. Кандидат юридических наук, доцент

Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь

E-mail: vanyafedchuk@yandex.ru

Республика Беларусь, 220005, г. Минск, пр-т Машерова, 6А. Тел. +375-44-7450069

Fedchuk Ivan Leontjevich. Deputy head of the department of administrative activities of internal affairs organs. Candidate of law, associate professor

Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus

E-mail: vanyafedchuk@yandex.ru

Republic of Belarus, 220005, Minsk, 6A Masherova ave. Tel + 375-44-7450069

Ключевые слова: насилие в семье, административное правонарушение, административная ответственность, квалификация, мелкое хулиганство, насильственные действия

Keywords: domestic violence, administrative offense, administrative responsibility, qualification, minor hooliganism, violent actions

УДК 342.92

Агаркова Наталья Андреевна,
Воронежский институт МВД России

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОЛИЦИИ И СЛЕДСТВЕННЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И БЕЗОПАСНОСТИ НА ОБЪЕКТАХ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА

ACTUAL PROBLEMS OF THE INTERACTION BETWEEN THE POLICE AND THE INVESTIGATIVE DIVISIONS TO ENSURE PUBLIC ORDER AND SECURITY AT THE OBJECTS OF RAILWAY TRANSPORT

В данной статье рассматриваются особенности взаимодействия полиции и следственных подразделений в рамках осуществления деятельности по обеспечению правопорядка и безопасности на объектах железнодорожной инфраструктуры. Выделяются основные проблемы, связанные с нормативно-правовым регулированием и организацией взаимодействия, а также приводятся основные пути их решения.

This article discusses the features of the interaction of the police and investigative units in the framework of activities to ensure the rule of law and security at railway infrastructure facilities. The main problems associated with legal regulation and organization of interaction are identified, and the main ways to solve them are given.

Вопрос, связанный с поддержанием правопорядка и обеспечением общественной безопасности на объектах транспорта, является одним из приоритетных для современного российского государства. Это объясняется тем, что транспортная безопасность относится к основным видам национальной безопасности Российской Федерации.

На сегодняшний день, как известно, транспортный комплекс используется всеми сферами жизнедеятельности современного российского общества. Следовательно, реализация мер, направленных на обеспечение общественного порядка и безопасности, обуславливается существованием стратегических национальных приоритетов, таких как государственная и общественная безопасность, достойный уровень качества жизни граждан и экономический рост.

Обеспечение общественного порядка и безопасности на объектах железнодорожной инфраструктуры, в рамках компетенции, осуществляется Министерством внутренних дел России, а именно органами внутренних дел на транспорте. На ряду с ним, хотелось бы рассмотреть деятельность Следственного комитета России, как правоохранительного органа, взаимодействующего в вопросе обеспечения безопасности на объектах транспортной инфраструктуры.

Следственный комитет России в своей структуре имеет следственные подразделения на транспорте. Рассмотрим его основные направления деятельности, связанные с обеспечением общественного порядка и безопасности на объектах железнодорожного транспорта.

В соответствии с нормативно-правовым регулированием, а именно Федеральным законом от 07.02.2011 №3-ФЗ «О полиции» [1], а также Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации [2], органами предварительного расследования Следственного комитета России, в рамках компетенции, рассматриваются сообщения и осуществляется предварительное расследование по уголовным делам о преступлениях:

- затрагивающих безопасность движения и эксплуатации объектов транспорта, которые относятся к подследственности Следственного комитета России;
- совершенных на действующих, строящихся и реконструируемых объектах транспорта;
- совершенных работниками предприятий, учреждений и организаций, которые осуществляют деятельность в сфере транспортного комплекса;

– должностные преступления.

Совместная деятельность органов внутренних дел на транспорте и следственных подразделений регулируется уголовно-процессуальным законодательством, а также законодательством об оперативно-розыскной деятельности. В данном случае можно выделить несколько форм взаимодействия:

- 1) процессуальная;
- 2) не процессуальная (организационная).

Первая форма заключается в выполнение поручений следователя в рамках проведения оперативно-розыскных мероприятий, помощь и содействие процессу следственных действий, а также исполнение постановлений и поручений следователя по вопросам расследования дела. Не процессуальная или организационная форма позволяет обеспечивать обмен информацией по компетентным вопросам, разработку совместных планов, действий и координацию работы следственно-оперативных групп.

Несмотря на все очевидные плюсы, существует ряд проблемных вопросов, связанных с нормативно-правовым и организационным обеспечением, которые требуют к себе внимания и нахождения путей решения.

Юрисдикция специализированных следственных органов отличается от юрисдикции других следственных органов Следственного комитета России [3]. Если дополнительно сравнивать перечень объектов железнодорожного транспорта, которые находятся в оперативном обслуживании органов внутренних дел на транспорте и перечень, который в рамках компетенции распространяет на себя юрисдикция следственных органов на транспорте, то можно выявить существенные противоречия.

Например, при возникновении ситуации в рамках расследования следственным органом уголовного дела о преступлении, которое было совершено на объекте железнодорожного транспорта, может возникнуть необходимость о проведении оперативно-розыскных мероприятий. В этом случае у оперативного работника остро встанет вопрос о том, в адрес какого органа следователю необходимо направить поручение, если преступление было совершено на объекте железнодорожного транспорта, которое не находится в оперативном обслуживании органа внутренних дел на транспорте.

Также следует учитывать тот момент, что некоторые категории уголовных дел, предусматривают необходимость проведения оперативно-розыскных мероприятий на нескольких объектах железнодорожного транспорта, которые находятся в оперативном обслуживании и органов внутренних дел на транспорте и следственных подразделений на транспорте.

Для решения такой проблемы, на наш взгляд, необходимо, разработать и реализовать единые подходы по отнесению объектов железнодорожной инфраструктуры в оперативное обслуживание органов внутренних дел на транспорте и следственных подразделений, которые не будут затруднять

проведение оперативно-розыскных мероприятий на объектах железнодорожного транспорта, а также обеспечивать общественный порядок, безопасность и борьбу с преступностью.

Таким образом, вышеуказанные меры будут способствовать комплексному развитию правоохранительных органов, которое определено Стратегией национальной безопасности Российской Федерации в целях обеспечения государственной и общественной безопасности.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О полиции: федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 06.02.2020) // Собр. законодательства РФ. 2011. № 7. ст. 900.

2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174ФЗ (ред. от 24.04.2020) // Собр. законодательства РФ. 2001. № 2 (часть I), ст. 4921.

3. Об установлении юрисдикции специализированных следственных органов Следственного комитета Российской Федерации: приказ Следственного комитета РФ от 15.01.2011 № 4 // СПС «Консультант Плюс».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Агаркова Наталья Андреевна. Адъюнкт.

Воронежский институт МВД России.

E-mail: agarkova.natali2016@yandex.ru

Россия, 394065, Воронеж, проспект Патриотов, 53.

Тел. (473) 200-52-98.

Agarkova Natalia Andreevna. Associate Institute

Voronezh Institute of the Ministry of the Interior of Russia.

Work address: Russia, 394065, Voronezh, Prospect Patriotov, 53.

Tel. (473) 200-52-98.

Ключевые слова: взаимодействие, полиция, следственные подразделения, общественный порядок, безопасность, объекты железнодорожного транспорта, железнодорожная инфраструктура.

Key words: interaction, police, investigative units, public order, security, railway transport facilities, railway infrastructure.

УДК 342

Беженцев Александр Анатольевич,
кандидат юридических наук, доцент,
Санкт-Петербургский университет МВД России

СЕМЕЙНЫЙ ИНСПЕКТОР ПОЛИЦИИ: НЕОБХОДИМОСТЬ ИЛИ ИЗЛИШЕСТВО?

FAMILY INSPECTOR OF POLICE: NEEDS OR EXCESSION?

Анализируются особенности профилактической работы инспекторов подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел по предупреждению неблагополучия в семье, складывающегося в результате ненадлежащим образом исполнения родителями своих обязанностей по воспитанию, содержанию и обучению детей. В целях повышения эффективности работы с неблагополучными родителями, состоящими на учете в подразделениях полиции по делам несовершеннолетних, надлежащего ведения учетно-профилактической документации в соответствии с законодательством в статье делается вывод о потребности создания отделений (групп) полиции по работе с неблагополучными семьями и введения должностей «семейный инспектор полиции».

Peculiarities of the preventive work of inspectors of the departments of minor affairs of the internal affairs bodies to prevent family troubles resulting from improper fulfillment by parents of their responsibilities in raising, maintaining and educating children are analyzed. In order to improve the efficiency of work with dysfunctional parents registered in the police departments for minors, the proper maintenance of accounting and preventive documentation in accordance with the law, the article concludes that there is a need to create police departments (groups) for working with dysfunctional families and the introduction of posts «family police inspector».

Неблагополучие в семьях с не достигшими совершеннолетия лицами, асоциальное поведение родителей и отсутствие действенного контроля за поведением детей приводит последних к ранней криминализации. Противодействие негативным трансформациям в области внутрисемейного быта осложняется разрозненностью стремлений в данном направлении многообразных по функциональному предназначению, характеру и ведомственной подчиненности органов, учреждений и организаций. На практике это очень часто способствует размыванию криминологически значимых сведений о правонарушающем поведении, как непосредственно самих не достигших совершеннолетия лиц, так и субъектов, посягающих на их нормальное морально-нравственное и физическое развитие.

В современном мироустройстве криминализация семейно-бытовой и других областей жизнедеятельности молодых людей достигла такой степени,

что реализация позитивной морально-нравственной и физической эволюции лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста, которые находятся в социально-трудной ситуации, может получить подобающее комплексное сопровождение исключительно при условии совместно-согласованного участия многообразных звеньев цепи превентивного влияния (органов и учреждений системы упреждения административной деликтности несовершеннолетних), преимущественно обладающих особыми административно-предупредительными полномочиями.

В системе органов внутренних дел сходное функциональное предназначение имеют подразделения полиции по делам несовершеннолетних. Подробное исследование аккумулированного полицейскими современного инновационного опыта административной деятельности по парированию угроз нормальной духовной и физической эволюции несовершеннолетних детей обнаруживает, что ее результативность значимо усиливается за счет развития линейного принципа в организации упредительной административной деятельности полицейских подразделений по делам несовершеннолетних.

Так, например, считаем целесообразным восстановить институт «школьных» инспекторов полиции по делам несовершеннолетних, реализовывать дополнительные меры по совершенствованию организационных форм профилактической работы с несовершеннолетними в семейно-бытовой сфере. С этой целью приказами органов внутренних дел по субъекту федерации в структуру отдела по организации деятельности участковых уполномоченных полиции и подразделений по делам несовершеннолетних территориальных органов внутренних дел по городу, району, району в городе, межмуниципальному (муниципальному) образованию целесообразно дополнительно вводить отделение (группу) полиции по работе с неблагополучными семьями с несовершеннолетними детьми в составе нескольких квалифицированных сотрудников.

Потребность в принятии данного управленческого решения устанавливается в результате проведения комплексного анализа большого информационного массива по сложнейшим вопросам профилактики правонарушений лиц, не достигших социальной зрелости. При этом учитывались не только опыт и результаты, полученные в ходе изучения различной профилактической документации органов внутренних дел, но и мнение представителей комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, общеобразовательных учреждений, органов опеки и попечительства, муниципальных структур.

Организационно-правовое и методическое обеспечение деятельности указанного отделения должно осуществляться подразделением по делам несовершеннолетних в структуре Министерства, Главного управления, Управления МВД России по субъекту федерации, что позволит в кратчайшие сроки разработать и принять положение об отделении, типовые должностные инструкции сотрудников, определить критерии, по которым оценивается эффективность предупредительной административной деятельности семейных инспекторов полиции, подготовить методические рекомендации по проведе-

нию превентивной работы с семьями и несовершеннолетними, относящимися к группе риска и решить другие насущные вопросы.

Руководство работой данного отделения по работе с неблагополучными семьями с несовершеннолетними детьми должно быть возложено на начальника отделения, которого следует освободить от обслуживания административного участка.

Административная деятельность отделения должна быть организована по зонально-линейному принципу. Размеры и границы территории, обслуживаемой инспекторами по работе с неблагополучными семьями, должны быть определены с учетом специфики содержания социально-демографических, социально-психологических, криминологических характеристик проживающего населения и в соответствии с планом единой дислокации.

В качестве приоритетного направления административной деятельности сотрудников отделения должно быть определено проведение индивидуально-упредительной работы с родителями или законными представителями несовершеннолетних не исполняющими свои обязанности по воспитанию, обучению и содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющими на их поведение, либо жестоко обращающимися с ними, а также с родителями или законными представителями, ненадлежащим образом относящимися к осуществлению обязанностей отцов и матерей, при необходимости превенция совершения административных деликтов их несовершеннолетними детьми.

Профессиональная деятельность семейного инспектора полиции должна представлять собой и комплекс мероприятий, направленный на защиту несовершеннолетних от негативных факторов, создающих угрозу их нормальному (одобряемому обществом) нравственному и физическому развитию. При этом семейный инспектор полиции выступает в качестве носителя конкретного правового статуса в сегменте протекции установленных законом прав обучающихся несовершеннолетних путем выполнения определенных полномочий в сфере профилактики их девиантного поведения.

Профилактическая практика показывает, что наиболее сложной, в то же время весьма эффективной мерой обеспечения протекции интересов несовершеннолетних является санация семейных отношений. Успех данной работы во многом зависит от совместных усилий разноуровневых субъектов системы профилактики правонарушений несовершеннолетних, что, в свою очередь, предъявляет повышенные требования к профессиональной квалификации семейного инспектора полиции.

В последнее время все чаще во многом благодаря профессиональным действиям инспекторов по делам несовершеннолетних удается обеспечить выполнение требований международно-правовых актов о приоритетном воспитании несовершеннолетних в семьях, в которых под контролем инспекторов сформировались надлежащие условия для воспитания детей. Значительный рост результативности работы может быть обусловлен возросшим уровнем взаимодействия семейного инспектора полиции с руководителями мест-

ного самоуправления, органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, общественными объединениями и религиозными организациями. Одной из его форм является организация совместных со специалистами органов опеки и попечительства, членами комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав рейдов («Подросток – семья»; «Подросток – забота»; «Подросток – учет»; «Семья»; «Мы вместе, мы семья»; «Неблагополучная семья»; «Быт»; «Социальная защита»; «Забота»; «Усыновитель»; «Безнадзорные дети»; «Беспризорные дети»; «Брошенные дети»; «Дети улиц»; «Подворотня»; «Ночь»; «Двор»; «Группа»; «Территория безопасности»; «Розыск» и иные) в ходе которых осуществляются проверки неблагополучных семей. Практика их организации и проведения инспекторами полиции по делам несовершеннолетних подтверждает вывод о том, что в повышенном административном контроле и опеке нуждаются неполные семьи.

В тех случаях, когда совместные усилия полиции и представителей других субъектов системы упреждения административной деликтности не достигших совершеннолетия лиц не могут обеспечить нормализацию обстановки в неблагополучных семьях с несовершеннолетними детьми, вырабатывается их согласованная позиция по возбуждению соответствующего искового производства в порядке гражданского судопроизводства. Заявленный иск о лишении родительских прав солидарно поддерживается всеми истцами (органы управления образованием, комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав, полиция). При этом по ходатайству истцов для участия в процессе вызываются представители медицинских учреждений и педагогических коллективов, а также иных лиц. Комплексный подход способствует полноте и объективности исследования обстоятельств дела и, как следствие, его качественному рассмотрению, что не позволяет проигнорировать мнение субъектов системы превенции правонарушений и формирует заданность судебного усмотрения. Удовлетворение иска создает возможность для прерывания процесса виктимизации ребенка, оказания ему комплексной социальной помощи и наступления негативных последствий для лица, не выполнившего своих конституционных обязанностей по воспитанию и содержанию детей, тем самым на практике обеспечивается судебная защита интересов не достигших восемнадцатилетнего возраста лиц.

По каждому выявленному факту ненадлежащего исполнения родителями (законными представителями) своих обязанностей, совершения ими правонарушений и преступлений подразделениями по делам несовершеннолетних органов внутренних дел проводится анализ причин и условий совершения противоправного деяния.

В правовых ситуациях, когда в действиях виновных лиц усматриваются признаки общественно-опасного деяния, предусмотренного ст. 156 УК РФ, предлагаемые к повсеместному введению семейные инспекторы полиции должны направить соответствующие материалы в органы предварительного расследования для реализации функции уголовного преследования за неис-

полнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего родителем или иным лицом, на которое возложены эти обязанности, а равно педагогом или другим работником образовательного, воспитательного, лечебного либо иного учреждения, обязанного осуществлять надзор за несовершеннолетним, если это деяние соединено с жестоким обращением с несовершеннолетним.

К наиболее распространенными формами и методами работы семейных инспекторов полиции по выявлению отцов и матерей, законных представителей, не исполняющих установленные законодательством обязанности по воспитанию несовершеннолетнего отнесем следующие: проверка жилого сектора на территории обслуживаемого участка; штудирование и проработка учетной документации, заводимой на неблагополучные семьи с не достигшими восемнадцатилетия детьми; отработка по месту проживания (пребывания) подростков, чьи отцы, матери, или иные члены фамилии злоупотребляют спиртосодержащей продукцией, наркотиками, психотропным или одурманивающими веществами; реализация вместе с иными звеньями цепи превенции административной деликтности лиц, не достигших социальной зрелости, рейдов по обнаружению притонов, а также беспризорных молодых людей, подростков занимающихся бродяжничеством, попрошайничеством, проституцией; регулярные визиты в, присутствующие на административном участке обслуживания территориального органа полиции, учреждения органов образования и здравоохранения; постоянное участие в заседаниях комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав; взаимообмен сведениями с органами социальной протекции населения и учреждениями социального обслуживания.

Деятельность отделения (группы) полиции по работе с неблагополучными семьями поможет максимально решить проблему повышения качества виктимологической профилактики правонарушений несовершеннолетних. Одним из главных резервов сокращения латентности посягательств на несовершеннолетних будет являться тесное взаимодействие семейных инспекторов полиции с участковыми уполномоченными полиции, сотрудниками патрульно-постовой службы, оперативными уполномоченными полиции, дознавателями, сотрудниками подразделений полиции по вопросам миграции.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Беженцев Александр Анатольевич. Начальник кафедры административной деятельности органов внутренних дел, кандидат юридических наук, доцент.

Санкт-Петербургский университет МВД России

E-mail: adovd@mail.ru

Россия, 198206, г. Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, д. 1. тел. 730-25-81; 8-911-213-37-51.

Bezhtentsev Alexander Anatolyevich. Head of the department of administrative activities of the internal affairs bodies, lieutenant colonel of the police, candidate of legal sciences, associate professor.

St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: adovd@mail.ru

Work address: Russia, 198206, St. Petersburg, ul. Pilot Pilyutov, d. 1. Tel. 730-25-81; 8-911-213-37-51.

Ключевые слова: семейное неблагополучие, неблагополучные семьи, семейный инспектор, правонарушения несовершеннолетних, профилактика безнадзорности несовершеннолетних, профилактика правонарушений несовершеннолетних, виктимологическая профилактика, профилактический учет, административная деятельность полиции, ст. 156 УК РФ.

Key words: family dysfunction, dysfunctional families, family inspector, juvenile delinquency prevention, juvenile neglect prevention, juvenile delinquency prevention, victimization prophylaxis, preventive registration, police administrative activities, art. 156 of the Criminal Code.

УДК 351.74

Бондарев Сергей Петрович,

кандидат юридических наук,

Новороссийский филиал

Краснодарского университета МВД России

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

ADMINISTRATIVE LEGAL REGULATION OF ILLEGAL MIGRATION IN THE RUSSIAN FEDERATION AT THE MODERN STAGE

На сегодняшний день количество лиц, проживающих незаконно на территории России, остается достаточно высоким. В статье формулируются отдельные административно-правовых меры, которые могут способствовать разрешению проблемных вопросов в сфере незаконной миграции.

To date, the number of people living illegally in Russia remains quite high. The article formulates separate administrative and legal measures that can help resolve problematic issues in the field of illegal migration.

Незаконное пребывание большого количества мигрантов на территории России налагает серьезную финансовую нагрузку, так как нелегальные работники позволяют работодателям не осуществлять платежи в бюджет страны.

Данная категория иностранных граждан, в подавляющем большинстве случаев, находится на территории России не законно. Учитывая увеличение «нелегальных» мигрантов существует угроза национальной безопасности. Многие учены склонны считать, что «нелегальная» миграция представляет также угрозу демографической ситуации и оказывает влияние на криминальную обстановку в государстве [1].

Проявление нелегальной миграции выражается в таких ситуациях как: незаконная трудовая деятельность мигрантов; возросший сектор теневой экономики; развитие коррупционных отношений среди мигрантов и государственных служащих и т.д. [2]

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации [3] в п. 56 указывает в числе стратегических угроз – незаконную миграцию.

По данным официальной статистики на период 2019 года на территории Российской Федерации находилось около 8-10 миллионов «нелегалов» [4].

Указанное обстоятельство может оказать влияние на возникновение социальной напряженности внутри страны, а также явиться следствием нарушения или ущемления прав человека с позиции международного частного права. Статистика свидетельствует о том, что уровень незаконной трудовой миграции на порядок выше законной миграции. Главное управление по вопросам миграции МВД России опубликовала статистику незаконно пребывающих и осуществляющих трудовую деятельность мигрантов, которых 10,2 миллиона в 2019 году [5]. Данный показатель свидетельствует о низкой эффективности управления миграционными процессами. Несомненно, указанная ситуация оказывает негативное влияние на общественные отношения вне зависимости от их уровня и масштаба.

Приведенные обстоятельства побудили законодателя разработать порядок специальных мер, направленных на борьбу с «нелегальной» миграцией. Указанное способствует взаимодействию органов государственной власти с правоохранительными органами.

Если перечислить конкретные меры, то среди них следует выделить следующие:

- проведение оперативно-розыскных мероприятий, однако перед этим следует осуществлять профилактические действия и так называемые целевые операции;

- своевременное выявление мигрантов, которые могут быть причастны к совершению преступлений экстремистской направленности;

- усиление охраны на территории государственной границы, а также ужесточение контрольно-пропускных пунктов, строительство необходимой инфраструктуры на данных территориях;

- обобщенное совершенствование мониторинга миграционной ситуации как внутри страны, так и за ее пределами [6].

Хотелось бы отметить, что специальная роль в процессе урегулирования отношений, в сфере незаконной миграции отведена административным мерам в виде административно-распорядительной и организационно-властной деятельности [7].

Объективно оценивая миграционную ситуацию законодателем были сформулированы нормы Концепции государственной миграционной политики РФ на период 2019-2025 гг. [8]. В тексте концепции присутствует упоминание о несовершенстве действующей управленческой системы миграционными потоками по причине высокого количества незаконных мигрантов. На территории Российской Федерации каждый год осуществляют трудовую деятельность без оформления разрешения на таковую порядка 3-5 миллионов мигрантов.

Концепция [1] перечисляет одни из самых эффективных мер, направленных на противодействие незаконной миграции. Среди наиболее перспективных необходимо отметить:

- уточнить и расширить основания, запрещающие или ограничивающие въезд на территорию Российской Федерации. Также повышаются и сроки данных ограничений;

- сформировать особые правила, регулирующие трудовую деятельность мигрантов, что будет способствовать уменьшению притока незаконных мигрантов и увеличению числа легальных работников;

- проверять знания русского языка, отечественной истории, а также базисных основ действующего законодательства.

В заключении хотелось бы отметить, что на сегодняшний день количество лиц, проживающих незаконно на территории России остается достаточно высоким. Считаем, что грамотная реализация перечисленных мер будет способствовать разрешению многих проблемных вопросов в сфере незаконной миграции.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы: указ Президента РФ от 31.10.2018 № 622 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 45. Ст. 6917.

2. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 // Собрание законодательства РФ, 04.01.2016, № 1 (часть II), ст. 212.

3. Жеребцов А.Н. Современные проблемы административно-правового регулирования миграционных правоотношений // Общество и право. 2009. № 2 (24). С. 238–240.

4. Попов И.А., Попова О.И. Миграционное право // Юрист. 2013. № 2. С. 12-18.

5. Зарубин А.П. Демографическая безопасность и миграционная политика в Российской Федерации. Синергия Наук. 2018. № 25. С. 573-580.

6. Сведения по миграционной ситуации в Российской Федерации за январь–декабрь 2019 года. Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации // URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/statistics> (дата обращения: 10.05.2020).

7. Иваненко И.Н., Федоренко П.М. Административно-правовое регулирование незаконной миграции в РФ // Эпомен. 2020. № 38. С. 94-100.

8. Прусакова М.Г. Меры административного принуждения, применяемые к иностранным гражданам и лицам без гражданства // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2010. Выпуск № 4. С. 126–128.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Бондарев Сергей Петрович.

Начальник кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин, кандидат юридических наук.

Новороссийский филиал Краснодарского университета МВД России

E-mail: serzh.bondarev.1983@bk.ru

Россия, Краснодарский край, г. Новороссийск ул. Сухумское шоссе д. 72.

Bondarev Sergey Petrovich.

Head of the department of state and civil law disciplines, candidate of legal sciences.

Novorossiysk branch of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: serzh.bondarev.1983@bk.ru

Russia, Krasnodar Territory, Novorossiysk Str. Sukhumi highway, 72.

Ключевые слова: миграция, регистрация, правонарушения, регистрация по месту пребывания, незаконная миграция.

Key words: migration, registration, offenses, registration at the place of stay, illegal migration.

УДК 342.9

Бронфман Борис Ефимович,

Уфимский юридический институт МВД России

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ВЫДВОРЕНИЕ И ДЕПОРТАЦИЯ КАК СПОСОБ РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ

ADMINISTRATIVE EXCLUSION AND DEPORTATION AS METHOD FOR REGULATING MIGRATION PROCESSES

Среди многообразия показателей, характеризующих состояние современной России, является увеличение количества иностранных граждан, пребывающих на ее территорию. Процесс перемещения населения, как внутри страны, так и за ее пределы, называется миграцией. Вселение иностранных граждан на территории Российской Федерации несет в себе не только положительные стороны (дешевая рабочая сила), но и отрицательные, такие

как нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства не только миграционного, но и уголовного законодательства. В зависимости от способа въезда иностранного гражданина на территорию Российской Федерации миграция условно подразделяется на два вида - законная и незаконная миграция. Для регулирования миграционных процессов, а именно в области незаконной миграции, существуют такие меры воздействия на правонарушителей, как административное выдворение и депортация, которые, на первый взгляд, являются схожими между собой.

Among the variety of indicators characterizing the state of modern Russia, there is an increase in the number of foreign citizens staying on its territory. The process of moving the population, both in the nutria of the country and beyond, is called migration. The introduction of foreign citizens on the territory of the Russian Federation carries not only positive aspects (cheap labor), but also negative ones, such as violation by foreign citizens and stateless persons of not only migration but also criminal law. Depending on the method of entry of a foreign citizen into the territory of the Russian Federation, migration is conditionally divided into two types, legal and illegal migration. To regulate migration processes, namely in the field of illegal migration, there are such measures of influence on offenders as administrative expulsion and deportation, which at first glance are similar to each other.

Целями въезда иностранного гражданина на территорию Российской Федерации являются: осуществление трудовой деятельности, получение образования, туризм или транзитный проезд. Вне зависимости от цели, въезд на территорию Российской Федерации должен быть законным, а именно, осуществлен на основании действующего законодательства [1, Ст. 132].

Не смотря на то, что, согласно статье 2.6 КоАП РФ [2], иностранные граждане и лица без гражданства, совершившие административное правонарушение на территории Российской Федерации, подлежат ответственности на общих основаниях, такой вид наказания, как выдворение, применяется, исключительно, к иностранным гражданам и лицам без гражданства, но не к гражданам Российской Федерации.

Разъяснение понятия «административное выдворение» законодатель приводит в статье 3.10 КоАП РФ, как процедура принудительного и контролируемого перемещения через границу Российской Федерации за ее пределы, а в ряде случаев, указанных в законодательстве Российской Федерации, – в контролируемом самостоятельном выезде иностранных граждан и лиц без гражданства из Российской Федерации. Непосредственно сам порядок применения данной нормы, приведен в ст. 34 ФЗ «О правовом положении иностранных граждан» [3].

Одним из существенных факторов, отличающих административное выдворение от депортации, заключается в том, что выдворение, являясь видом наказания, назначается исключительно судом, а в случае нарушения установ-

ленного порядка въезда в Российскую Федерацию - соответствующим должностным лицом.

Кроме статей, в диспозиции которых предусмотрен такой вид наказания, как административное выдворение, КоАП РФ регламентирует и процесс исполнения постановления об административном правонарушении. Так статьей 32.10 КоАП РФ предусмотрено, что реализация принятого решения об административном выдворении, приводится в исполнение органами пограничного контроля, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим деятельность по обеспечению установленного порядка деятельности судов. Сама процедура выдворения состоит в официальной передаче, из рук в руки, гражданина другого государства, представителям того государства, на территорию которого он перемещается.

Если же суд, при наличии достаточных на то оснований, назначил наказание административное выдворение в виде самостоятельного контролируемого выезда, то в этом случае лицо обязано самолично выехать с территории Российской Федерации в установленное законом время. На самостоятельный контролируемый выезд закон предоставляет иностранному гражданину пять дней, соответственно с момента вступления принятого судом решения в законную силу [2].

При указанной форме выдворения, контроль за исполнением иностранным гражданином вынесенного судом постановления об административном правонарушении и соблюдении установленных законом сроков производится сотрудниками подразделений по вопросам миграции.

Однако такой вид наказания, как административное выдворение, применяется далеко не ко всем иностранным гражданам, нарушившим закон. К числу лиц, в отношении которых не допустимо применение данной меры, относятся: иностранные граждане, являющиеся военнослужащими, иностранные граждане, имеющие близких родственников граждан Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие на территории Российской Федерации, поскольку, в противном случае, это будет расценено, как ограничение их конституционных и международных прав, что собственно, препятствует его воссоединению с семьей, защите его прав и свобод, как человека [4].

Депортация же, в свою очередь, являясь мерой административного пресечения, осуществляется в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушение ими требований Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан», а именно при условии утраты или прекращения законных оснований для дальнейшего пребывания или проживания иностранного гражданина или лица без гражданства на территории РФ, и не включена в Кодекс об административных правонарушениях в качестве наказания.

Порядок, основания и последствия применения депортации раскрываются в статье 31 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан». Депортация иностранных граждан осуществляется федеральным

органом исполнительной власти в сфере внутренних дел, либо его территориальными органами, за счет средств лица, подлежащего депортации. Но также в практике встречаются и случаи, когда лицо «возвращается на родину» за счет средств Российской Федерации, с обязательным уведомлением дипломатическим представительством или консульским учреждением иностранного государства в Российской Федерации, гражданином которого является нарушитель, федеральными органами исполнительной власти, ведающими вопросами иностранных дел о депортации данного иностранного гражданина. При невозможности отправить иностранного гражданина на родину в кратчайшие сроки (проблемы с документами, отсутствуют сообщения, трудности с денежными средствами для приобретения билета), с целью исполнения принятого решения о депортации, он по постановлению суда помещается в специальное учреждение, где содержится до исполнения принятого решения.

При всем своем сходстве, непосредственно самой процедуры выдворения и депортации, еще одним существенным элементом, отличающим эти меры друг от друга, является то, что для последнего не требуется составления протокола об административном правонарушении, а решение о депортации принимается единолично руководителем подразделения по вопросам миграции, а не в ходе судебного заседания.

Из этого следует, что депортация не является видом административного наказания, а представляет лишь процесс принудительной высылки из страны иностранного гражданина, нахождение которого нарушает общественный правопорядок и представляет опасность для граждан Российской Федерации [5].

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Организация незаконной миграции: уголовно-правовые и криминологические аспекты: монография / Э.Р. Голубева. – Уфа: УЮИ МВД России, 2012.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
3. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 25 июля 2002 № 115-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
4. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.) // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
5. Ульянова А.В. Выдворение и депортация как мера ответственности за нарушение миграционного законодательства / А.В. Ульянова. // Молодой ученый. 2019. № 51 (289). С. 170-172.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Бронфман Борис Ефимович. Старший преподаватель кафедры профессиональной подготовки.

Уфимский юридический институт МВД России.

E-mail: boris.bronfman@mail.ru

Россия, 450010, Уфа, ул.Летчиков, 2. Тел 8-917-43-40-247

Bronfman Boris Efimovich. Senior Lecturer, Department of Professional Training.

Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: boris.bronfman@mail.ru

Russia, 450010, Ufa, Letchikov St., 2. Tel 8-917-43-40-247

Ключевые слова: миграция, преступление, выдворение, депортация, иностранный гражданин.

Keywords: migration, crime, expulsion, deportation, foreign citizen.

УДК 342.9

Бунова Оксана Валерьевна,
Краснодарский университет МВД России

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ СПЕЦИАЛИСТОВ-КИНОЛОГОВ МВД РОССИИ

SOME QUESTIONS OF ADMINISTRATIVE LEGAL REGULATION OF PROFESSIONAL TRAINING OF SPECIALISTS-CINOLOGISTS OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA

В статье рассматриваются вопросы профессиональной подготовки, профессионального обучения и повышения квалификации специалистами-кинологами органов внутренних дел.

The article discusses the issues of vocational training, vocational training and advanced training by specialist dog handlers of internal affairs bodies.

Специалисты-кинологи со служебными собаками, применяемыми в качестве специальных средств, несут службу в органах внутренних дел. Специалисты-кинологи имеются в штатной расстановке в различных подразделениях органов внутренних дел. Служебные собаки используются в оперативно-служебной деятельности полиции для поиска взрывчатых веществ, наркотических средств, поиска, задержания и конвоирования правонарушителей. Федеральным законом от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» закреп-

лена обязанность сотрудника полиции поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего выполнения служебных обязанностей.

Специалисты-кинологи со служебными собаками проходят обучение и подготовку в образовательных организациях дополнительного профессионального образования МВД России и образовательных организациях высшего образования МВД России, реализующих программы, предназначенные для указанных категорий сотрудников. В системе МВД имеется три образовательные организации дополнительного профессионального образования МВД России реализующих программы подготовки специалистов-кинологов: Ростовская школа служебно-розыскного собаководства Министерства внутренних дел Российской Федерации, филиал федерального государственного казенного учреждения дополнительного профессионального образования «Ростовская школа служебно-розыскного собаководства МВД России» (г. Егорьевск), Уфимская школа по подготовке специалистов-кинологов Министерства внутренних дел Российской Федерации. Обучение проводится в соответствии с образовательными программами, которые ориентированы на требования, предъявляемые к данной категории должностей. Профессиональная подготовка специалистов-кинологов МВД России выступает системообразующим началом профессионально-служебной деятельности вышеназванных специалистов, а также является обязательным требованием прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации. Административно-правовое регулирование подготовки кинологов органов внутренних дел осуществляется в соответствии с:

- 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» (далее – Закон о службе);

- Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»;

- Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»;

- приказом Минобрнауки России от 18 апреля 2013 г. № 292 «Об утверждении Порядка организации образовательной деятельности по основным программам профессионального обучения»;

- приказом МВД России от 25 августа 2017 г. № 676дсп «Об утверждении Наставления по организации деятельности кинологических подразделений органов внутренних дел Российской Федерации»;

- приказом МВД России от 5 мая 2018 г. № 275 «Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации» (далее - Порядок).

Исходя из законодательной концепции, образование специалистов-кинологов представляет собой совокупность следующих образовательных элементов: общее, профессиональное и дополнительное образование, а также профессиональное обучение. Профессиональная подготовка специалиста

разделена на профессиональное образование, профессиональное обучение (далее – ПО), дополнительное профессиональное образование (далее – ДПО).

Рассмотрим подробнее вопросы профессионального обучения кинологов. Профессиональное обучение предполагает следующие виды обучения: профессиональную подготовку, повышение квалификации и переподготовку. Все виды профессионального обучения сотрудников осуществляются без повышения уровня имеющегося у них образования.

Для самостоятельного выполнения служебных обязанностей сотрудники кинологических подразделений, направляются на профессиональную подготовку со служебными собаками не позднее шести месяцев с момента назначения на должность.

Профессиональное обучение требуется в целях приобретения ими основных профессиональных знаний, умений, навыков и компетенций, необходимых для выполнения служебных обязанностей, в том числе в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Служебные собаки в соответствии с законом «О полиции» относятся к специальным средствам, применяемые специалистами-кинологами, а следовательно, для их применения необходимо приобретение специальных знаний. По результатам успешного профессионального обучения сотруднику выдается документ, подтверждающий его квалификацию – свидетельство о должности служащего «Полицейский» по направлению подготовки, определенной образовательной программой которую освоил сотрудник.

В соответствии с требованиями Порядка организации подготовки кадров специалисты-кинологи из числа рядового и младшего начальствующего состава по необходимости, но не реже одного раза в пять лет, обязаны проходить обучение и повышать свою профессиональную квалификацию. Обучение направлено на совершенствование или повышения профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации по замещаемой должности.

В соответствии с ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» квалификация – это уровень знаний, умений, навыков и компетенции, характеризующий подготовленность к выполнению определенного вида профессиональной деятельности. Повышение квалификации направлено на совершенствование профессиональных знаний, умений и навыков специалистов-кинологов, необходимых для осуществления служебной деятельности на более высоком уровне. Кинолог может пройти первоначальное обучение для выполнения обязанностей с применением служебных собак для розыска по запаховым следам человека, а повышение квалификации (повышения уровня имеющейся квалификации) по применению собак для поиска, обнаружения и обозначения целевых веществ по их запаху и т.д.

Если прохождение профессионального обучения направлено на получение знаний, необходимых для выполнения определенных служебных функций по профессии полицейский, то дополнительное профессиональное образование направлено на получение дополнительных знаний, необходимых для

профессионального развития. Сотрудники, в соответствии с Законом о службе, обязаны не реже одного раза в пять лет проходить повышение квалификации по программам дополнительного профессионального образования.

К освоению данных программ допускаются только специалисты-кинологи, имеющие или получающие среднее профессиональное или высшее образование. Программы данного вида обучения направлены на удовлетворение образовательных и профессиональных потребностей, соответствия квалификации меняющимся условиям профессиональной деятельности. Повышение квалификации осуществляется по наиболее актуальным темам, по должностным категориям и направлениям оперативно-служебной деятельности. Сотрудникам, освоившим дополнительную профессиональную программу и прошедшим итоговую аттестацию, выдаются уже не свидетельства, а удостоверения о повышении квалификации.

Таким образом, в соответствии порядком прохождения службы в органах внутренних дел, кинологи обязаны проходить повышение квалификации по профессиональной программе обучения, или по дополнительной программе образования не реже одного раза в пять лет. По данным сводного отчета за 2019 г. России всего 1 048 кинологических подразделений, 13 470 сотрудников и работников по штату из них 12 685 аттестованных. Кинологи могут проходить все виды обучения и образования, а также повышение квалификации по этим видам образования в образовательных организациях системы МВД. В целях повышения эффективности подготовки кинологов, обменом положительного опыта в подготовке специалистов такого рода, на наш взгляд необходимо рассмотреть вопрос прохождения повышения квалификации специалистов-кинологов в образовательных организациях, иных федеральных органов исполнительной власти, реализующих программы подготовки специалистов-кинологов.

Профессиональное образование специалистов проводится на основе программ среднего профессионального и высшего образования. Среднее профессиональное образование реализуется программой федерального государственного образовательного стандарта (далее – ФГОС) среднего профессионального образования по специальности 35.02.15 «Кинология». В целях подготовки специалистов служебной кинологии на базе среднего общего образования проходят обучение в течение двух лет и шести месяцев. Областью профессиональной деятельности выпускников по данной специальности является организация и выполнение работ по разведению, выращиванию, содержанию и уходу за собаками, подготовке и применению собак в различных службах, в том числе в службах охраны, при поисковых и спасательных работах и т. п.

ФГОС высшего образования по направлению подготовки «Кинология» на сегодняшний момент отсутствует. С 2002 г. предпринимались попытки разработки самостоятельного профиля «Кинология» [1, С. 31].

В вузах МВД России образовательные программы высшего образования имеющих узкую ведомственную специализацию «Кинология» не реали-

зуются. Иными словами, ведомственные образовательные организации не выпускают сотрудников, готовых к выполнению служебных обязанностей со служебными собаками, не только с высшим образованием, но и со средним специальным.

В Федеральной службе исполнения наказаний Российской Федерации иначе осуществляется работа по подготовке кадров для должностей, предусматривающих работу со служебными собаками. ФКОУ ВО «Пермский институт ФСИН России» с 2002 года осуществляет обучение курсантов по программе среднего профессионального образования по специальности «Кинология». С 2009 года в институте реализуется образовательная программа высшего образования квалификация бакалавриат по направлению подготовки 36.03.02 «Зоотехния» ведомственная специализация (профиль) «Кинология». Профессиональная деятельность выпускников данного направления подготовки, по сути, лежит в области животноводства. Однако разработанная образовательная программа, направлена на освоение компетенций, установленных дополнительно с учетом направленности образовательной программы.

По мнению Л.Ю. Денисовой, В.С. Дорофеева, К.Т. Сулимова, В.И. Старовойтова, Н.А. Суслова административно-правовые компоненты профессиональной подготовки специалистов служебной кинологии уникальны.

Подготавливает дипломированных специалистов с высшим профессиональным образованием ФГКВБОУ ВО «Пермский военный институт войск национальной гвардии Российской Федерации». Выпускники института главным образом направляются для организации деятельности кинологических подразделений войск национальной гвардии РФ. Военный институт готовит кинологов посредством реализации образовательной программы по типу высшего образования – бакалавриат направление подготовки 06.03.01 «Биология», профиль подготовки «Кинология». Область профессиональной деятельности выпускников, освоивших программу бакалавриата, включает исследование живой природы и ее закономерностей, использование биологических систем в хозяйственных и медицинских целях, охрана природы.

Из вышеизложенного можно сделать вывод, что отсутствует единое понимание использования ФГОС высшего образования при реализации образовательных программ высшего образования для подготовки кинологов. Более того, ряд ученых считает, что необходимо введение в образовательных организациях ФГОС высшего образования по специальности «Кинология» [2-4].

Проведенный анализ образовательных программ профессионального обучения в формах профессиональной подготовки и повышения квалификации специалистов-кинологов также требует системного подхода в выработке стандартов обучения и квалификационных требований к замещаемой должности. Предложенные меры, конечно, требуют времени и финансирования для подготовки соответствующих кадров в кинологических подразделениях. Однако, надеемся, что они дадут развитие выстраиванию полноценной системы подготовки специалистов-кинологов для достижения более высоких результатов в оперативно-служебной деятельности.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Дорофеев В.С., Ходак В.Н., Дружинина О.А. Историко-педагогический анализ развития и становления кинологических школ в отечественной и зарубежной научной практике // Вестник гуманитарного образования. 2016. № 1. С. 27-31.
2. Коваленко О.О. Приоритетные направления программы развития служебной кинологии пограничных органов (2013–2015 гг.) и перспективы их практической реализации // Актуальные вопросы совершенствования правоохранительной деятельности специалистов-кинологов органов федеральной службы безопасности: Материалы межведомственного научно-практического семинара. – М.: МПИ ФСБ России, 2013. – 88 с.
3. Денисова Л.Ю. Организационные и правовые основы деятельности специалиста-кинолога: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М.: МГУУ, 2010. – 25 с.
4. Демьянов В.А. Основные направления совершенствования правового регулирования профессиональной подготовки специалистов служебной кинологии в федеральных органах исполнительной власти // Вестник Российской таможенной академии. № 4. 2017. С. 163-165.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Бунова Оксана Валерьевна. Старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: bunova_oksana@mail.ru

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70.

Bunova Oksana Valeryevna. Senior Lecturer, Department of Administrative Activities Internal Affairs Bodies of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: bunova_oksana@mail.ru

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaya street, 128. Tel. (861) 258-37-70.

Ключевые слова: профессиональное обучение, профессиональная подготовка, специалист-кинолог, федеральный государственный стандарт.

Key words: vocational training, vocational training, dog handler, federal state standard.

УДК 342.9

**РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА НАСТАВНИЧЕСТВА
КАК ОДНОГО ИЗ СРЕДСТВ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ДЕВИАНТНОГО
ПОВЕДЕНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**

**DEVELOPMENT OF THE MENTORING INSTITUTE
AS ONE FROM MEANS OF PREVENTION OF DEVIANT BEHAVIOR
OF MINORS**

В данной статье говорится о необходимости возрождения института наставничества над несовершеннолетними правонарушителями, анализируется положительный опыт некоторых субъектов Российской Федерации по практике использования наставничества-шефства, что способствует профилактике предупреждения девиантного поведения несовершеннолетних.

This article discusses the need to revive the institution of mentoring of juvenile offenders, analyzes the positive experience of some regions of the Russian Federation in the practice of using mentoring, which contributes to the prevention of deviant behavior of minors.

В современном российском обществе отсутствуют четко выработанные социально-культурные технологии по профилактике и коррекции отклоняющегося поведения несовершеннолетних, которые соответствовали бы всему масштабу и глубине проблемы [0]. Тем не менее, за последнее время во многих субъектах Российской Федерации все больше начинает актуализировать свою работу институт наставничества, как один из методов предупреждения преступности среди несовершеннолетних.

Стоит отметить, что в СССР активно действовал институт общественных воспитателей, регламентированный Положением об общественных воспитателях несовершеннолетних, утвержденным Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 13 декабря 1967 г. Институт общественных воспитателей оказывал помощь родителям или лицам, их заменяющим, в перевоспитании несовершеннолетних правонарушителей в духе уважения и соблюдения законов. К сожалению, современное законодательство Российской Федерации не закрепило такие нормы, которые бы регулировали и развивали институт наставничества над несовершеннолетними правонарушителями. В Федеральном законе от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [0] закреплена основная цель наставничества - эффективное решение проблем низкой социальной адаптации и снижение уровня правонарушений и преступлений, совершаемых несовершеннолетними.

Тем не менее существуют некоторые документы стратегического характера, которые содержат в себе общие черты института наставничества-шефства. Так, в государственной программе «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016-2020 годы» [0] отражена суть в передаче подрастающему поколению положительного опыта, обеспечении патриотического воспитания граждан, укреплении чувства сопричастности граждан к великой истории и культуре России, обеспечении преемственности поколений россиян, воспитании гражданина в духе любящего свою Родину и семью, имеющего активную жизненную позицию.

Наставничество, по нашему мнению, – это индивидуальное сопровождение ребенка в различных сферах его жизнедеятельности специально отобранными наставниками, положительно характеризующимися в своей профессиональной и личностно-ориентированной сфере, которое осуществляется на добровольной и безвозмездной основе.

В подразделениях по делам несовершеннолетних работают в основном женщины, а подопечные, как правило, мальчишки, которые живут и воспитываются в неполных семьях, без отцов. Бесконтрольность со стороны родителей, избыток свободного времени и плохие компании создают благоприятные условия для противоправных деяний. Подростки неверно трактуют понятие «свобода», самоутверждаются через правонарушение или преступление. Они не могут самостоятельно сделать правильный выбор. Эти дети как никто нуждаются в авторитетном мужском окружении. Чтобы отвлечь ребёнка от улицы, от пагубного влияния взрослой криминальной среды, необходимо обладать специфическими качествами. Поэтому наставничество над ними доверяют чаще всего представителям сильного пола - полицейским, имеющим большой опыт правоохранительной и управленческой деятельности, умеющим повести за собой коллектив, решить сложные межличностные проблемы, мнение и слово которых звучит весомо. Как правило, это руководители подразделений территориальных органов, начальники отделов и отделений, часто сотрудники уголовного розыска, которые по роду деятельности сталкиваются с такими несовершеннолетними. Выбор падает на тех, кто равнодушен к детям, может найти к ним подход, имеет опыт позитивного взаимодействия, использует в работе методы воспитательного характера.

В этой связи отметим положительный опыт некоторых субъектов российской Федерации. Так, с 2014 года в г. Астрахань практикуется наставничество в отношении семей, находящихся в социально опасном положении или трудной жизненной ситуации, с 2017 года г. Переславль-Залесский Ярославской области реализует нормы Положения о наставничестве над несовершеннолетними, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа, в г. Орле в отдельных бюджетных школах организуют шефство над несовершеннолетними, нуждающимися в ресоциализации и во многих других городах России.

По итогам заключительного заседания комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрации Краснодарского края, которое

провела вице-губернатор Анна Минькова, было принято решение с 2020 года запустить институт наставничества для трудных подростков [0], так как в истекшем году в Геленджике, Краснодаре, Новороссийске зафиксирован рост преступности в отношении несовершеннолетних.

Хотелось бы остановиться на положительном опыте Тульской области, который отметила заместитель Председателя Правительства РФ Татьяна Голикова на одном из заседаний 2019 года Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Основной акцент в регионе сделан на работу наставников с несовершеннолетними и их родителями, находящимися в социально опасном положении или иной трудной жизненной ситуации.

В Тульской области эту категорию несовершеннолетних и их семей, нуждающихся в поддержке, патронируют 983 наставника. Патронаж организован в отношении 867 семей этой категории [0]. Сотрудники ПДН инициировали развитие наставничества в субъектах профилактики правонарушений. Теперь в эту деятельность вовлечены не только полицейские, но и чиновники, депутаты, учителя, тренеры, просто успешные представители разных сфер деятельности. Во всех муниципальных образованиях условно сформированы базы данных потенциальных кураторов трудных подростков. Вопрос создания института общественных наставников рассмотрен на областной комиссии, опыт правоохранителей одобрен. На подготовительную и организационную работу ушло два года. Под контроль взяли не просто детей, а целые семьи, попавшие в трудную жизненную ситуацию.

Из опыта вышеуказанного субъекта можно констатировать отрадный факт: наставничество необходимо использовать как инструмент не только в органах внутренних дел области, но и в других государственных структурах.

Справочно: в отделе МВД России Щёкинского района Тульской области комплексно организована наставническая работа, где заместитель начальника ОУУП и ПДН И. Филатов курирует 16-летнего подростка, осуждённого за преступление средней тяжести и освобождённого судом от наказания с применением принудительных мер воспитательного характера. Майор полиции организовал досуг несовершеннолетнего, помог записаться в спортивную секцию по вольной борьбе, держал связь с тренером и контролировал посещаемость, а также решил вопрос с временным трудоустройством. Школьник работал на летних каникулах и в учебные дни после уроков.

Безусловно наставничество не является профессиональной обязанностью сотрудника органов внутренних дел. Возможно, эта миссия отвлекает от основной работы, но вместе с тем служит показателем высокой гражданской и личной ответственности, важных человеческих качеств, таких как душевная отзывчивость и неравнодушие.

Таким образом, развитие института наставничества не искоренит полностью преступность несовершеннолетних, но значительно уменьшит рецидивы среди лиц, ранее совершивших. Наставничество однозначно является действенным инструментом, которое нужно распространять во всех субъектах Российской Федерации, ведь оно будет способствовать:

- перевоспитанию молодого поколения на личном положительном примере наставника;
- профилактике попадания в неблагоприятную среду;
- восстановлению социальной функции семьи;
- положительной динамике успеваемости несовершеннолетнего, посещению учебных занятий;
- правильной организации свободного времени и досуга;
- досрочному снятию с профилактического учета в подразделениях по делам несовершеннолетних по исправлению подучетного лица;
- снижению доли осужденных несовершеннолетних, совершивших повторные преступления, в общей численности несовершеннолетних, состоящих на учете в уголовно-исполнительных инспекциях и др.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
2. Государственная программа «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016 – 2020 годы»: постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2015 года № 1493 // СПС «КонсультантПлюс».
3. Бутова М.В. Причины развития отклоняющегося поведения несовершеннолетних: коррекция и профилактика / М.В. Бутова // Вестник Воронежского института МВД России. – 2019. – № 2. – С. 271–274.
4. С 2020 года на Кубани запустят институт наставничества для трудных подростков [Электронный ресурс] // URL: <https://admkrasnodar.ru/content/1131/show/513191> (дата обращения: 20.04.2020).
5. Наставничество как форма профилактики безнадзорности и правонарушений [Электронный ресурс] // URL: <http://znamyuzl.ru/news/nastavnichestvo-kak-forma-prof> (дата обращения: 20.04.2020).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Бутова Мария Владимировна. Адъюнкт.

Воронежский институт МВД России.

E-mail: m-barnova@mail.ru

Россия, 394065, Воронеж, проспект Патриотов, 53. Тел. 7 (473) 200-52-98.

Butova Maria Vladimirovna. Post-graduate cadet

Voronezh Institute of the Ministry of the Interior of Russia.

Work address: Russia, 394065, Voronezh, Prospect Patriotov, 53.

Tel. +7 (473)200-52-98.

Ключевые слова: отклоняющееся поведение, несовершеннолетние, профилактика правонарушений, институт наставничества, шевство, предупреждение преступности несовершеннолетних.

Keywords: deviant behavior, minors, crime prevention, mentoring, patronage, prevention of juvenile delinquency.

УДК 342

Вербицкий Александр Викторович,
Краснодарский университет МВД России

**К ВОПРОСУ ОБ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПОСТРОЕНИЯ
АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ САНКЦИЙ НОРМ
ОБ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
В ОБЛАСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ**

**TO THE QUESTION OF THE EFFECTIVENESS OF BUILDING
ADMINISTRATIVE AND LEGAL SANCTIONS OF THE NORMS
ON ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY IN THE FIELD OF
ROAD TRAFFIC**

В статье анализируется статистика правонарушений в области дорожного движения и факторы, влияющие на эффективность административно-правовых санкций за их совершение. Доказывается, что снижение числа административных правонарушений в области дорожного движения не связано с ужесточением мер административного наказания за их совершение, выраженных в санкциях административно-правовых норм, а обосновывается многофакторность повышения эффективности этих санкций к рассматриваемым видам правонарушений.

The article analyzes the statistics of offenses in the field of road traffic and the factors affecting the effectiveness of administrative sanctions for their commission. It is proved that the reduction in the number of administrative offenses in the field of traffic is not associated with toughening administrative penalties for their commission, expressed in sanctions of administrative law, and the multifactorial nature of increasing the effectiveness of these sanctions for the considered type of offenses is justified.

Проблемы эффективности права были ранее, остаются и сейчас предметом активных исследований как теоретической, так и отраслевых юридических наук. При этом ученые проводят исследование проблем эффективности права [1], [2], эффективности правового регулирования [3], эффективности норм права и их действия [4], [5], [6], эффективность законодательства [7], эффективность отдельных элементов правовой нормы (диспозиции

или санкции правовой нормы) [8], [9]. «Проблема эффективности норм права была, есть и будет актуальной для любого государства, пока существуют предписания норм права, а государство регламентирует социальную жизнь путем издания правовых актов и контроля за их реализацией» [10, С. 3]. В приведенной связи уместно признать, что «... эффективность правовых норм – наиболее узкое понятие, характеризующее конкретное свойство действия одной нормы права. Эффективность же различных правовых комплексов – свойство действия не конкретных норм, а их систем» [4]. В приведенном смысле в рамках нашего исследования уместно говорить об эффективности действия (реализации) норм административно-деликтного права или их отдельных элементов – административно-правовых санкций.

При всем многообразии подходов к анализу проблем правовой эффективности социально-нормативной системы, в конечном счете данные исследования сводятся к изучению эффективности воздействия позитивных правовых норм или элементов их структуры на поведение субъектов нормативно-правовой системы. В настоящее время можно признать устоявшимся мнение, что эффективность есть качественный показатель результативности функционирования явлений и, по сути, выступает как соотношение результата к произведенным затратам и понимается как коэффициент, который характеризует степень отдачи от вложенных средств [6], [11], [12, С. 319], [13, С. 461], [5, С. 22]. При этом отдельные ученые, уточняя приведенный подход, признают, что эффективность заключается не только в соотношении цели и результата правового регулирования, но и тех средств, которые использованы для достижения цели правового регулирования. В этой связи уместно согласиться с авторитетным мнением Н.В. Витрука: «Цель должна быть достигнута с наименьшими социальными издержками и наибольшим ожидаемым, планируемым результатом. Принцип эффективности проявляется уже при законодательном определении правонарушения и соответствующего вида, и меры юридической ответственности за его совершение» [14]. Так, некоторые авторы ряд ученых подчеркивают, что эффективность правового регулирования связана с оценкой полученного результата такого воздействия, а также с измерением используемых правовых средств, применяемых для достижения желаемых целей правового регулирования [3], [5], [15]. Применительно к административно-правовым нормам эффективность характеризуется тем, «... насколько выраженное в ее диспозиции правило поведения способствует достижению целей правового регулирования общественных отношений в определенных социально-экономических условиях. Указанные цели как выявленные в результате нормотворческой деятельности социальные потребности выступают детерминантой правового воздействия. Объективизация цели достигается путем правоприменительной деятельности, в результате которой норма права обретает конкретную форму реализации» [16].

Анализ высказанных научных подходов к определению эффективности норм права, административного права, административно-деликтного права и т.п. свидетельствует, что уместно акцентировать внимание при рассмотрении

эффективности именно на нормы права, а не ее отдельные элементы. Представляется необходимым признать, что анализ эффективности гипотезы, диспозиции или санкции, как самостоятельных правовых явлений, будет методологически не верно, так как, во-первых, норма права является системным правовым образованием, сформулированным законодателем, во-вторых, норма права реализуется в целом, а не по ее отдельным частям, что свидетельствует о взаимосвязи, взаимодействии и взаимозависимости ее элементов друг от друга. В этой связи нам представляется уместным, признать, что эффективность применения (реализации) административно-правовой санкции в конечном счете есть эффективность применения (реализации) нормы административно-деликтного права. Исследования вопросов эффективности норм административно-деликтного права, предоставит возможность разработать предложения, направленные на совершенствование механизма построения административного-правовых санкций норм об ответственности за правонарушения в области дорожного движения.

Приведенные положения позволяют нам представить эффективность административно-правовых санкций норм об ответственности в области дорожного движения как соответствие фактического результата применения административно-правовой санкции тем целям, которые они преследуют в результате реализации видов и меры административно-правового воздействия на нарушителя требований норм административного законодательства в области дорожного движения.

При этом следует констатировать тот факт, что вопрос об эффективности действия административно-правовых норм, устанавливающих ответственность за правонарушения в области дорожного движения, сводится к анализу административно-правовых санкций этих норм в следующих их аспектах:

- цель, которую преследует законодатель при реализации видов и меры административно-правового воздействия;
- фактического результата применения административно-правовой санкции;
- правовые средства, выраженные в административно-правовой санкции, в виде конкретных административных наказаний и применяемого размера такого наказания.

Именно данные аспекты реализации административно-правовых санкций норм об административной ответственности за правонарушения в области дорожного движения, по нашему мнению, предопределяют условия эффективности построения рассматриваемых санкций.

Исследуя методологические аспекты исследования эффективности норм административно-деликтного права, О.С. Рогачева отмечает, что социальное развитие, обусловленное отставанием законодательства об административных правонарушениях от естественных процессов общественного развития, требует необходимым рассматривать эффективность норм административно-деликтного права в следующих аспектах: «1. Целевой аспект – это

соотношение между целями нормы административно-деликтного права и реально наступившими результатами. 2. Социальный аспект – это соответствие нормы административно-деликтного права социальным интересам. Обусловлен правильным определением цели административного наказания, выбором его вида и содержания, направлен на снижение уровня социально вредной конфликтности в сфере отношений по установлению и применению административной ответственности. 3. Экономический аспект выражается в обеспечении экономической выгоды норм административно-деликтного права. Наступление последствий в виде назначения административного наказания должно происходить с наименьшими потерями организационных, материальных, временных ресурсов. 4. Психологический аспект выражается в том, что нормы административно-деликтного права воздействуют, прежде всего, на самого правонарушителя, а также в том, чтобы в силу коммуникативного устройства общественных отношений посредством эмоциональных нагрузок сформировать у других лиц адекватную позицию относительно осознания: совершать или не совершать те или иные административно наказуемые деяния» [6]. В целом соглашаясь с предложенным подходом, следует, однако, обратить внимание, что необходимо различать «внутриправовые» или вернее юридические и «внеправовые» или иные социально-экономические аспекты, влияющие на эффективность норм административно-деликтного права. В этом случае юридическими аспектами эффективности норм административно-деликтного права следует признать: а) цель, преследуемая административно-деликтной нормой; б) фактический результат реализации этой нормы; в) правовые средства, которые были использованы в процессе реализации административно-деликтной правовой нормы.

Анализ юридических и социально-экономических аспектов, влияющих на эффективность норм административно-деликтного права, по нашему мнению, позволит сформулировать условия эффективности построения административно-правовых санкций норм об административной ответственности в области дорожного движения.

Одним из ключевых аспектов, влияющих на эффективность административно-деликтных норм и как следствие их санкций, является цель, которую должна преследовать административно-деликтная норма. Очевидно, что цель административно-деликтной нормы формулирует законодатель, однако ее содержание должно отражать объективные закономерности функционирования и развития общественных отношений, ориентировать правоприменителя не только на уяснение этой правовой нормы (телеологическое толкование правовой нормы), но и для осуществления эффективного, основанного на правовых принципах [17] и нормах, правоприменительного процесса. Это в конечном счете влечет к повышению эффективности правового регулирования общественных отношений, как основного способа воздействия права на сознание и поведение субъектов. Характеризуя цель административно-деликтной нормы следует признать, что она складывается из отдельных ее элементов (диспозиции и санкции), которые также «работают» на единую

цель, которую преследует эта норма. По нашему мнению, цель административно-правовой санкции должна совпадать с целью административного наказания или применения иных мер административного принуждения. К целям административного наказания в настоящее время законодатель относит общую и частную превенцию административных правонарушений (ч. 1 ст. 3.1 КоАП РФ). О.С. Рогачева, например, утверждает, что большинство ученых выделяют три различных эффекта административного наказания: воспитательное, частнопредупредительное и общепредупредительное. При этом, по ее мнению, административно-правовая санкция должна иметь в итоге три практически самостоятельных результата [6]. Анализируя целевое предназначение диспозиции и санкции административно-деликтной нормы, следует обратить внимание, по нашему мнению, на то обстоятельство, что основное целевое предназначение административно-деликтной нормы находит выражение именно в административно-правовой санкции этой нормы. Диспозиция, как элемент этой нормы, преследует в основном цель воспитания, формирования правового сознания и правовой культуры, как правонарушителя, так и правоприменителя. При этом особый упор диспозиция делает на доведение до правоприменителя информации о запрещенном законом противоправном деянии, что лежит в основе правильной квалификации административного правонарушения.

Таким образом, триединая цель административно-деликтной нормы и как следствие административно-правовой санкции норм об ответственности в области дорожного движения заключается в воспитательно-предупредительном ее характере и лежит в основе «дерева целей». Эти цели в конечном счете направлены на достижения основной цели административно-деликтной нормы, а именно сокращения до полного исчезновения административных правонарушений. Анализ состояния дорожно-транспортных происшествий, числа погибших и получивших ранение в отдельных регионах позволяет говорить об устойчивой тенденции снижения указанных показателей, что в целом свидетельствует, в том числе, об устойчивой динамике сокращения административной противоправности на дорогах страны.

Анализ имеющихся данных ГИЦ МВД России свидетельствует, например, число административных правонарушений, связанных с управлением транспортным средством водителем, не имеющим права управления транспортным средством, (ч. 1-3 ст. 12.7 КоАП РФ) в течение 2013-2017 г. характеризовалось цикличностью, т.е. периодическим ростом и снижением. Данная тенденция имеет место и по иным составам административных правонарушений: ч. 1 и 2 ст. 12.24; ч. 2 ст. 12.25; ч. 1 ст. 12.26 КоАП РФ. Число административных правонарушений, связанных с управлением транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, и передаче управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения, (ч. 1-4 ст. 12.8 КоАП РФ) имеет устойчивую тенденцию к снижению. Такую тенденцию имеют и составы административных правонарушений, предусмотренных ч. 2 ст. 12.26 и ч. 2 ст. 12.29 КоАП РФ. Одновременно чис-

ло административных правонарушений, заключающихся в непредоставлении преимущества в движении пешеходам или иным участникам дорожного движения (ст. 12.18 КоАП РФ), имеет устойчивую тенденцию к увеличению за указанный период. Подобная ситуация имеет место в отношении составов административных правонарушений, предусмотренных в ч. 1 ст. 12.29, ч. 1 ст. 12.37, ч. 2 ст. 12.37 КоАП РФ. В отдельных случаях число административных правонарушений в течение 2013-2017 г. резко возросло, что было обусловлено введением фото- и видео- фиксации правонарушения (например, ч. 4 ст. 12.15 КоАП РФ).

Проанализируем приведенные данные с точки зрения причин происходящих процессов изменения числа совершенных административных правонарушений в области дорожного движения. Так, снижение числа административных правонарушений, предусмотренных ч. 1-3 ст. 12.7 КоАП РФ, было обусловлено принятием Федерального закона от 23 июля 2013 г. № 196-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 28 Федерального закона «О безопасности дорожного движения»» [18], который кратно увеличил размер административного штрафа. Между тем снижение числа совершенных административных правонарушений, предусмотренных ч. 1-3 ст. 12.7 КоАП РФ, наблюдалось лишь в 2014 г., а после этого года их число возрастало. Это свидетельствует, что правонарушители адаптируются к данным размерам административного наказания, что позволяет признать тот факт, что увеличение меры административного штрафа не всегда влечет снижение числа совершенных правонарушений. Таким образом, можно признать, что кратное увеличение размера административного наказания влечет лишь краткосрочное снижение числа, совершаемых административных правонарушений.

Анализ составов административных правонарушений, связанных с управлением транспортным средством в состоянии опьянения (ч. 1-4 ст. 12.8 КоАП РФ), позволяет признать, что с принятием Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 196-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 28 Федерального закона «О безопасности дорожного движения»» [19] новой редакции ст. 12.8 КоАП РФ также было произведено ужесточение административно-правовых санкций, содержащихся в этой статье составов правонарушений. Это выразилось формировании фискальной направленности административной ответственности за указанные правонарушения, а именно, кроме лишения права управления транспортным средством, был введен еще и административный штраф в размере тридцати тысяч рублей. Статистика показывает устойчивую тенденцию к снижению числа данных правонарушений, что, по нашему мнению, обусловлено не столько повышением меры административного воздействия на правонарушителя, сколько организацией сил и средств полиции на борьбу с данным видом административных правонарушений, проведением специальных рейдов, увеличением числа постов ГИБДД в наиболее вероятное время совершения данного правонарушения.

Анализ статистических данных о числе административных правонарушений, предусмотренных ч. 4 ст. 12.15 КоАП РФ, свидетельствует об устойчивом росте данных правонарушений, не взирая на то, что Федеральным законом от 25 декабря 2012 г. № 252-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 2 Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»» [20] административно-правовая санкция стала альтернативной, предусматривающей административный штраф (5 тыс. руб.) или лишение права управления транспортным средством (от 4 до 6 мес.). Кроме этого, ч. 5 ст. 12.15 КоАП РФ был введен квалифицированный состав с признаком повторности правонарушения, предусмотренного ч. 4 ст. 12.15 КоАП РФ, где санкция предусматривала лишение права управления транспортными средствами на срок один год, а в случае фиксации административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи - административный штраф в размере пяти тысяч рублей. Нам представляется, что увеличение числа административных правонарушений, предусмотренных ч. 4 ст. 12.15 КоАП РФ, было обусловлено расширением применения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами фиксации, что признавалось и учеными-административистами [21], [22].

Изучение состояния административной деликтности составов правонарушений, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 12.24 КоАП РФ, показывает не устойчивость динамики роста числа правонарушений, предусмотренных составом ч. 1 ст. 12.24 КоАП РФ, и тенденцией к снижению числа правонарушений, предусмотренных ч. 2 ст. 12.24 КоАП РФ. Здесь обращает на себя внимание то обстоятельство, что санкции приведенных составов были увеличены Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 196-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 28 Федерального закона «О безопасности дорожного движения»» [23], но в одном случае имеет место снижение числа правонарушений, а в другом случае их рост. Это еще один пример, свидетельствующий об отсутствии корреляционной связи между ужесточением административного наказания и сокращением числа совершенных административных правонарушений. Ровно такая же ситуация имеет место и с динамикой количества административных правонарушений, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 12.26 КоАП РФ. Анализ динамики совершенных административных правонарушений, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 12.24 и ч. 1 и 2 ст. 12.26 КоАП РФ, позволяет отметить, что снижение числа правонарушений, предусмотренных ч. 2 ст. 12.24 КоАП РФ, обусловлено комплексом причин, во-первых, повышения качества транспортных средств и их безопасности при эксплуатации, во-вторых, значительным увеличением числа работающих в автоматическом режиме специальных технических средств фиксации, что не позволяет порой

грубо нарушать ПДД, в-третьих, иными организационными мерами, обусловленными управлением силами и средствами ДПС, в-четвертых, улучшением организации дорожного движения и качества дорожного покрытия. Что касается снижения числа административных правонарушений, предусмотренных ч. 2 ст. 12.26 КоАП РФ, то данное обстоятельство обусловлено общей тенденцией к снижению числа правонарушений, связанных с управлением транспортным средством в состоянии алкогольного или наркотического (медикаментозного) опьянения. Одновременно рост административных правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст. 12.26 КоАП РФ, обусловлен усилением сотрудниками ДПС дорожного надзора, проведением специальных рейдов по выявлению лиц, управляющих транспортными средствами в состоянии алкогольного или наркотического (медикаментозного) опьянения.

Имеет тенденция к росту числа административных правонарушений, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 12.25 КоАП РФ, что, по нашему мнению, обусловлено активизацией борьбы с административными правонарушениями, связанными с управлением транспортными средствами в состоянии алкогольного опьянения, осуществлением опасного вождения и т.п., так как ужесточение меры административного наказания по определению не может влечь увеличение числа, совершаемых административных правонарушений.

Число административных правонарушений, связанных с оставлением водителем места дорожно-транспортного происшествия, участником которого он являлся (ч. 2 ст. 12.27 КоАП РФ), имеет тенденцию к снижению. При этом представляется уместным отметить, что снижение числа указанных правонарушений обусловлено, по нашему мнению, ужесточением административного наказания. Так, Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 210-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» [24] в санкцию ч. 2 ст. 12.27 КоАП РФ внес изменения, связанные с увеличением срока лишения права управления транспортным средством от одного до полутора лет и исключением административного штрафа как вида административного наказания, что снизило «конфликт интересов» у сотрудников ГИБДД при рассмотрении протокола об административном правонарушении.

Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 196-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 28 Федерального закона «О безопасности дорожного движения»» были ужесточены санкции норм ч. 1, 2, 3 ст. 12.29 КоАП РФ. Между тем число административных правонарушений по ч. 1 ст. 12.29 КоАП РФ имеет тенденцию к росту, а по ч. 2 и 3 ст. 12.29 КоАП РФ характеризуется снижением. Разные тенденции динамики числа совершенных правонарушений, предусмотренных ст. 12.29 КоАП РФ, также свидетельствует об отсутствии корреляции между ужесточением административно-правовой санкции и числом совершенных административных правонарушений. Здесь следует отметить, что административные правонарушения, закрепленные в ч. 2 и 3 ст. 12.29 КоАП РФ, являются специфическими видами правонарушений,

причем состав, предусмотренный ч. 3 ст. 12.29 КоАП РФ, является квалифицированным по отношению к составу, закреплённому ч. 2 ст. 12.29 КоАП РФ. В этой связи снижение числа административных правонарушений, предусмотренных ч. 2 ст. 12.29 КоАП РФ, влечёт снижение и числа совершённых правонарушений, являющихся квалифицированными по отношению к указанному составу. Что касается увеличения числа лиц, привлечённых к административной ответственности за совершение правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.29 КоАП РФ, свидетельствует, по нашему мнению, об активизации деятельности органов и должностных лиц ГИБДД, актуализации предупреждения административных правонарушений, совершаемых пешеходами и пассажирами транспортного средства. Одновременно, приведённое административное правонарушение совершается пешеходами, которые обладают низкой правовой культурой.

Подводя итог анализу данных о применении санкций норм об административной ответственности за правонарушения в сфере дорожного движения, позволяет сделать следующие выводы:

– эффективность административно-правовых санкций норм об административной ответственности за правонарушения в сфере дорожного движения зависит не только (и даже не столько) от меры, выраженной в ней административного наказания, но и иных мер применяемых в сфере предупреждения и выявления административных правонарушений данного вида;

– весьма значимыми факторами, влияющими на сокращение числа совершаемых административных правонарушений в сфере дорожного движения, выступают, во-первых, расширением применения технических средств контроля за дорожным движением, во-вторых, совершенствование организации управления силами и средствами ДПС, в-третьих, улучшением организации дорожного движения и качества дорожного покрытия, в-четвертых, снижением риска конфликта интереса у сотрудников ГИБДД при назначении административного наказания и применения административно-правовой санкции.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Жинкин С.А. Эффективность права: антропологические и ценностные измерения: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Краснодар, 2009. – 401 с.
2. Нугаева Н.Р. Проблема эффективности права в истории отечественного правоведения // История государства и права. 2015. № 21. С. 8-13.
3. Пашков А.С., Чечот Д.М. Эффективность правового регулирования и методы ее выявления // Советское государство и право. 1965. № 8. С. 3-6.
4. Пашков А.С., Явич Л.С. Эффективность действия правовой нормы // Советское государство и право. 1965. № 3. С. 41-45.
5. Глазырин В.В., Кудрявцев В.Н., Никитинский В.И., Самощенко И.С. Эффективность правовых норм. – М.: Юридическая литература, 1980. – 280 с.

6. Рогачева О.С. Эффективность норм административно-деликтного права: монография. – Воронеж: ВГУ, 2011. – 216 с.
7. Тихомиров Ю.А. Право: как оценить его действие // Эффективность законодательства: вопросы теории и практика: монография / отв. ред. Ю.А. Тихомиров, В.П. Емельянцев. – М., 2015. – 336 с.
8. Мамутов В.К. Исследования эффективности экономических санкций // Советское государство и право, 1975. № 10. С. 3-7.
9. Попов Л.Л. Эффективность административно-правовых санкций в сфере охраны общественного порядка. М.: ВНИИ МВД СССР, 1976. – 252 с.
10. Жинкин С.А. Эффективность права: антропологическое и ценностное измерение: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Краснодар, 2009. – 41 с.
11. Текутьев Д.И. Правовой механизм повышения эффективности деятельности членов органов управления корпорации. – М.: Статут, 2017. – 176 с.
12. Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник. – М.: Юрист, 2005. – 384 с.
13. Теория государства и права: учебник / А.С. Пиголкин, А.Н. Головишкова, Ю.А. Дмитриев / под ред. А.С. Пиголкина, Ю.А. Дмитриева. М.: Высшее образование, 2008. – 613 с.
14. Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности: монография. – М.: Норма, 2009. – 304 с.
15. Хлуденева Н.И. Эффективность правового регулирования охраны окружающей среды в России: от «конфликта целей» к экологическому правопорядку // Журнал российского права. 2017. № 12. С. 141 - 150.
16. Шмалий О. В. Правовое обеспечение эффективности исполнительной власти (теоретико-методологические аспекты): автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Ростов н/Д, 2011. С. 13–14.
17. Лапина М.А. Оптимальные приемы юридической техники, обеспечивающие согласование системы юридических санкций административно-деликтного и уголовного законодательства // Административное и муниципальное право, 2015. № 6. С. 578.
18. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 28 Федерального закона «О безопасности дорожного движения: федерального закона от 23 июля 2013 г. № 196-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
19. О безопасности дорожного движения: федеральный закон 10.12.1995 № 196-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
20. О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 18.07.2017 № 178-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
21. Майоров В.И., Дымберов А.Д., Молчанов П.В. Правовые проблемы применения специальных технических средств автоматической фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения // Юридическая наука и правоохранительная практика, 2016. № 3. С. 69-77;

22. Майоров В.И. Проблемы административной ответственности в сфере дорожного движения // Вестник Омской юридической академии, 2017. № 4. С. 81.

23. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 28 Федерального закона «О безопасности дорожного движения»: федеральный закон от 23.07.2013 № 196-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

24. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 24.07.2007 № 210-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Вербицкий Александр Викторович. Адъюнкт кафедры административной деятельности ОВД.

Краснодарский университет МВД России

E-mail: dolg3001@yandex.ru

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128.

Тел. 89180810310

Verbitsky Alexander Viktorovich. Postgraduate student of Chair of administrative activities of internal affairs bodies.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: dolg3001@yandex.ru

Russia, 350005, Krasnodar, str. Yaroslavskaya, 128.

Tel. (918) 081-03-10

Ключевые слова: ключевые слова: административно-правовая санкция, административное наказание, дорожное движение, административная ответственность, структура норм, эффективность норм, построение санкций.

Keywords: administrative sanction, administrative punishment, traffic, administrative responsibility, structure of norms, effectiveness of norms, construction of sanctions.

УДК 342.9

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ МЕРЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРИНУЖДЕНИЯ – ДОСТАВЛЕНИЯ

SOME ISSUES OF APPLICATION OF STATE FORCE MEASURES – DELIVERY

В статье рассматриваются проблемы реализации меры принуждения - доставление, которая нуждается в дополнительной регламентации и разъяснении взаимодействия с организациями правоохранительной направленности, алгоритма действий сотрудников полиции.

The article discusses the problems of implementing a coercive measure - delivery, which needs additional regulation and clarification of interaction with law enforcement organizations, the algorithm of actions of police officers.

Результативность раскрытия и расследования как преступлений, так и административных правонарушений напрямую зависит от качества правового обеспечения. В соответствии со статьей 13 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» [1] полиция имеет право осуществлять принудительное препровождение граждан в помещения территориальных органов полиции, муниципальных органов или в иные служебные помещения в целях решения вопроса о задержании гражданина, установления его личности, уклоняющихся от исполнения уголовного наказания, пропавших без вести, при наличии угрозы его жизни и здоровью, а также в иных случаях предусмотренных федеральными законами. На практике, в процессе реализации указанного права возникает множество вопросов. Одной из актуальных проблем является неурегулированность на законодательном уровне порядка доставления и вопросов взаимодействия (как с подразделениями ОВД, так и организациями правоохранительной направленности, и внештатными сотрудниками).

Доставление, как мера государственного принуждения отражает деятельность полиции по принудительному перемещению задержанного к месту предварительного расследования или производству по делу об административном правонарушении. Основаниями применения рассматриваемой меры принуждения будут являться невозможность составления протокола об административном правонарушении на месте административного правонарушения, в случаях, когда составление протокола обязательно; решение об административном задержании лица, которое совершило административное правонарушение, санкцией которого предусмотрен административный арест; основания полагать что лицо совершило преступление или причастности самого лица или его транспортного средства к совершению преступления. Ре-

результатом доставления будет являться передача задержанного должностному лицу органа дознания или предварительного следствия, которое обладает полномочиями по вынесению процессуального решения о задержании, а в части производства по делам об административных правонарушениях - составлением протокола. Вместе с тем, следует отметить, что в случае применения доставления в рамках административного производства в ч. 1 ст. 27.2 КоАП РФ [2] не конкретизирован круг лиц, к которым может быть применена данная мера. Законодатель лишь обозначает физическое лицо, без которого возникает невозможность составления протокола об административном правонарушении на месте его выявления. Однако, таким лицом, может быть, как правонарушитель, так и свидетели, и потерпевшие. В отношении последних такая мера принуждения, на взгляд автора, является несоразмерной, а также доставление, в данном случае предшествует задержанию лица, совершившего административное правонарушение и, таким образом, нелегитимным.

Кроме того, особенности доставления в органы внутренних дел лиц, подозреваемых в совершении преступлений и задержанных лиц в рамках административного производства, регламентированы Приказом МВД России от 29.01.2008 № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» [3]. Указанным приказом регламентирован порядок, а также меры личной безопасности сотрудников полиции при доставлении.

Действия по задержанию преступников и лиц, подозреваемых в совершении преступлений, требуют от сотрудников соблюдения законности, высокой бдительности, решительности, выдержки, умения быстро ориентироваться в обстановке. Доставление задержанного пешим порядком осуществляется, как правило, двумя и более сотрудниками полиции, один из которых должен идти рядом с задержанным, сопровождая его, а другой сзади, наблюдая за поведением доставляемого и окружающих. Если доставление производится одним сотрудником полиции, он должен следовать только сзади или рядом с задержанным с правой стороны. Следует отметить, что в указанном приказе отсутствует регламентация алгоритма действий при доставлении задержанного одним сотрудником полиции транспортным средством. Данный вопрос актуален, так как при раскрытии преступления, происходит распределение обязанностей и зачастую сотрудники полиции, проводят процессуальные мероприятия по одному. После задержания лица подозреваемого в совершении преступления, у сотрудника полиции зачастую отсутствует возможность доставления, задержанного в пешем порядке из-за большой удаленности территориального органа от места противоправных действий. И в данной ситуации у сотрудника полиции остается несколько вариантов доставления:

1. Доставить в пешем порядке до ближайшего муниципального органа, предварительно сообщив об этом в дежурную часть территориального органа МВД, с последующим доставлением его в составе группы.

2. После сообщения в дежурную часть территориального органа МВД, дожидаться наряда ППСП, либо сотрудников иных подразделений МВД, для совместного доставления задержанного, при этом сотрудник полиции ведет постоянное наблюдение за задержанным лицом.

В целях качественного проведения задержания, а в следующем и доставления в составе группы крайне важно и необходимо взаимодействие сотрудников полиции, принимающих участие в совместном задержании и доставлении лиц так, как только слаженность и взаимная работа позволит достичь максимального результата. Доставка лиц, подозреваемых в совершении преступлений законодательно, регламентировано в составе двух и более сотрудников, что обосновывается мерами личной безопасности сотрудника полиции. На наш взгляд, в условиях дефицита кадрового состава, в исключительных случаях, для осуществления такой меры принуждения как доставка подозреваемых по делам небольшой тяжести, а также по делам об административных правонарушениях необходимо привлекать членов правоохранительных организаций и внештатных сотрудников полиции. Данное положение и порядок его реализации необходимо закрепить на законодательном уровне.

Подводя итог сказанному, можно сделать вывод о том, что административное правовое регулирование правоохранительной деятельности нуждается в дополнительной регламентации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О полиции: федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

3. Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции: приказ МВД России от 29 января 2008 г. № 80 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Власенко Елена Евгеньевна, старший преподаватель кафедры административной деятельности ОВД.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: vlasenko-elena123@yandex.ru

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. 8918-45-05-145.

Vlasenko Elena Evgenievna, Senior Lecturer of administrative activities of internal affairs bodies.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: vlasenko-elena123@yandex.ru

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, ul. Yaroslavskaya, 128. Tel. 8918-45-05-145.

Ключевые слова: доставление, задержание, правоохрана, правовое регулирование.

Key words: delivery, detention, law enforcement, legal regulation.

УДК 342.9

Воробьев Дмитрий Владимирович,
Воронежский институт МВД России

ПОЛНОМОЧИЯ ПОЛИЦИИ В ОБЛАСТИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА АЛКОГОЛЬНОЙ ПРОДУКЦИИ

THE POWERS OF THE POLICE IN THE PREVENTION OF ADMINISTRATIVE OFFENSES IN THE SPHERE OF ILLEGAL TURNOVER OF ALCOHOLIC PRODUCTS

В настоящей статье выделена особая роль органов полиции в сфере незаконного оборота алкогольной продукции. В связи с чем определено, что в своей деятельности сотрудники полиции должны учитывать специфику и особенности объектов потребительского рынка. В завершение предложен ряд мер позитивного влияния на оборот алкогольной продукции на потребительском рынке. Обращено внимание на то, что в своей деятельности сотрудники полиции должны учитывать специфику и особенности объектов. Предложены меры, минимизирующие совершение правонарушений, в реализации которых задействовано, в том числе, население. В частности, предложено информировать население с использованием средств массовой информации о проделанной работе в области пресечения рассматриваемых правонарушений и т.д.

This article highlights the special role of the police in the sphere of illegal alcohol trafficking. In this regard, it is determined that in their activities, police officers must take into account the specifics and features of consumer market objects. In conclusion, a number of measures to positively influence the turnover of alcohol products in the consumer market are proposed. Attention is drawn to the fact that in their activities, police officers must take into account the specifics and features of objects. Measures are proposed to minimize the Commission of offenses, the implementation of which involves, among other things, the population. In particular, it is proposed to inform the population using the mass media about the work done in the field of suppression of the considered offenses, etc.

В настоящее время все также распространены такие составы правонарушений, как нарушение особых требований и правил розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции (например, реализация алкогольной и спиртосодержащей продукции после 23 часов 00 минут) (ч. 3 ст. 14.16 КоАП РФ [1]).

Специальные официальные знаки маркировки товара важны, поскольку является как показателем легальности его происхождения, так и позволяет государству получить с продажи данного товара специальный налог (акциз) и иные сборы. К примеру, виски, который произведен и разлит в бочки на территории Шотландии, должен помещаться на акцизный склад. Далее, спустя определенный период времени и уплаты соответствующих платежей, виски может бутилироваться и предлагаться для продажи. Поступление не прошедшего акцизный контроль виски в продажу уже является правонарушением, за совершение которого предусматривается наказание вплоть до тюремного заключения.

По нашему мнению, в Российской Федерации деятельность по предупреждению правонарушений в исследуемой области представлена комплексным воздействием на факторы, которые определяют появление и воспроизводство административных правонарушений в области оборота алкогольной продукции, нейтрализуя влияние данных факторов или устраняя их.

Достаточно часто в научной литературе встречается понятие системы предупреждения правонарушений, которая представлена:

- объектами предупреждения;
- субъектами, полномочными осуществлять предупредительное воздействие;
- мерами предупредительного воздействия;
- и мерами обеспечения воздействия [3. С. 46].

Для деятельности, имеющей предупредительную направленность, характерен больше программно-целевой подход, который включает в себя разработку и реализацию на практике конкретных программ, направленных, в числе иных целей, на предупреждение административных правонарушений. Систему мер предупредительного воздействия возможно рассматривать, исходя из нескольких нижеуказанных уровней предупредительной деятельности:

- меры, направленные на общесоциальное предупреждение, их цель - ослабление и нейтрализация факторов, которые способствуют совершению административного правонарушения и предупреждению самой возможности антиобщественной направленности лица,
- профилактические меры, устраняющие или ослабляющие неблагоприятные факторы социализации, а также направленные на пресечение процессов деформации личности, не допускающие переход административного правонарушения в категорию уголовно-наказуемого деяния,
- меры охранительного предупреждения, которые удерживают неустойчивых лиц от совершения правонарушения, создают внешние препятствия и делают затруднительным совершение административного правонарушения, с их помощью обнаруживаются и пресекаются уже начатые правонарушения.

Органы полиции обладают широким кругом полномочий в области предупреждения административных правонарушений в сфере незаконного оборота алкогольной продукции.

Даже с учетом вышеуказанных возможностей предупреждения правонарушений в изучаемой области органы внутренних дел выступают в качестве основных субъектов предупредительной работы.

Безусловно, у них особая роль в указанной деятельности, что определено нижеследующими обстоятельствами.

Органы внутренних дел обеспечивают охрану общественного порядка, осуществляют борьбу с административными правонарушениями, а также с негативными явлениями, которые способствуют их совершению. Немаловажным фактором является то, что сотрудники полиции имеют доступ к наиболее полной информационной базе, представленной: систематически пополняемыми статистическими данными и обновляемыми сведениями об административных правонарушениях, материалами следственных и розыскных аппаратов и т.д. Кроме того, у органов внутренних дел имеются кадровые и организационно-технические возможности.

С учетом упразднения Федеральной службы налоговой полиции с 1 июля 2003 г. ее полномочия были возложены на органы внутренних дел [3].

Подразделения органов внутренних дел систематически организуют и проводят широкомасштабные мероприятия. Вместе с тем, для получения максимального результата в предупреждении правонарушений в сфере оборота алкогольной продукции целесообразным было бы предварительное планирование этапов и разновидностей мероприятий, активное использование в деятельности опыта других служб.

В своей деятельности сотрудники полиции должны учитывать специфику и особенности объектов. В связи с чем, по нашему мнению, необходимо:

- разработать схему перекрытия каналов поступления по автомобильным дорогам фальсифицированной алкогольной продукции;
- обеспечить контроль каждой партии алкогольной продукции;
- систематически взаимодействовать с сотрудниками органами внутренних дел на транспорте;
- информировать население с использованием средств массовой информации о проделанной работе в области пресечения рассматриваемых правонарушений.

Вместе с тем вышеуказанные меры являются лишь частью в широком спектре мер позитивного влияния на оборот алкогольной продукции на потребительском рынке.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 24.04.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.06.2020) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
2. Вопросы совершенствования государственного управления в Российской Федерации: указ Президента РФ от 11.03.2003 № 306 (ред. от 07.12.2016) // СЗ РФ. 2003. № 12. Ст. 1099.
3. Мальченковский А.Н. Ситуация в сфере производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции. – Курск, 2009. – С. 46.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Воробьев Дмитрий Валерьевич
Воронежский институт МВД России.
E-mail : glokky@mail.ru
Россия, 394065, Воронеж, проспект Патриотов, 53.
Тел. (473) 200-52-94.

Vorobyov Dmitry Valerievich.
Voronezh Institute of the Ministry of the Interior of Russia.
Russia, 394065, Voronezh, Prospect Patriotov, 53.
Tel. (473) 200-52-94.

Ключевые слова: алкогольная продукция, полиция, правонарушение, розничная продажа, акцизы.

Keywords: alcoholic beverages, police, offense, retail, excise.

УДК 342.9

Добробаба Марина Борисовна,
доктор юридических наук, доцент,
Кубанский государственный университет

ДЕФОРМАЦИЯ ЛИЧНОСТИ СОТРУДНИКА ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ КАК ПРИЧИНА СОВЕРШЕНИЯ ДИСЦИПЛИНАРНЫХ ПРОСТУПКОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ¹

DEFORMATION OF THE PERSONALITY OF THE EMPLOYEES OF LAW ENFORCEMENT BODIES AS A REASON FOR MAKING DISCIPLINARY ACTIONS IN THE PUBLIC SERVICE

Данная статья посвящена проблеме деформации личности сотрудника правоохранительных органов, как причины совершения дисциплинарных проступков на государственной службе. Делается вывод, что для профилактики деформации личности сотрудника правоохранительных органов необходимо осуществление детальной административно-правовой регламентации и усиление значения таких кадровых технологий как: механизм психологического отбора; наставничество, испытание при поступлении на государственную службу, аттестация; разработка и внедрение модели базовых личностных компетенций; проведение мероприятия по профилактике и устранению профессиональной деформации личности сотрудника правоохранительных органов.

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-011-00448 «Правовые механизмы обеспечения эффективности дисциплинарной ответственности в системе государственной службы: проблемы формирования».

This article is devoted to the problem of the deformation of the personality of a law enforcement officer as a reason for the commission of disciplinary offenses in the public service. It is concluded that in order to prevent deformation of the personality of a law enforcement officer, it is necessary to carry out detailed administrative and legal regulation and strengthen the value of such personnel technologies as: psychological selection mechanism; mentoring, testing on admission to public service, certification; development and implementation of a model of basic personal competencies; carrying out measures to prevent and eliminate professional deformation of the personality of a law enforcement officer.

Возникновению и развитию любых противоправных проявлений при прохождении государственной службы в правоохранительных органах способствуют причины и условия, обусловленные взаимодействием целого ряда факторов социального характера, которые, преломляясь через индивидуально-психологические особенности личности сотрудника правоохранительных органов, формируют его негативное отношение к установленным нормам государственно-служебного законодательства, направленным на соблюдение служебной дисциплины.

Изучение деликтного поведения в силу своей актуальности является предметом исследований в разных областях знаний, в том числе административной деликтологии, под которой, как определяет Э.Е. Гензюк, понимается сложное социально-правовое явление, которое, в одном, объективном аспекте, отражает процессы, сознание, поведение и деятельность людей в области общественных отношений, регулируемых административными правилами (нормами), а в другом, субъективном, характеризует совокупность знаний о состоянии административного законодательства, механизмах его исполнения и применения, условиях, факторах и причинах административных правонарушений и действенности мер административной ответственности [1].

Деликтное поведение государственных служащих как субъектов государственно-служебных правоотношений должно стать предметом служебной деликтологии как составляющей административной деликтологии. К сожалению, приходится признать, что служебная деликтология в настоящее время практически не развита. Вместе с тем, знание особенностей формирования и развития личности государственного служащего имеет большое значение для изучения социально-психологического аспекта эффективности норм служебного права, регулирующих отношения дисциплинарной ответственности в системе государственной службы.

Следует отметить, что применение категории «личность» к сотруднику правоохранительных органов, как представителю социальной группы, означает, что речь идёт об обобщённых, наиболее устойчивых характеристиках служащих правоохранительных органов, оказывающих решающее влияние на управленческую деятельность. В научной литературе указывается на целесообразность интегрального подхода при формировании понятия личности,

объединяющего общечеловеческое, социально-специфическое и индивидуально-личностное начала [8, С. 99].

Деформация личности сотрудника правоохранительных органов является причиной совершения дисциплинарных проступков на государственной службе, поэтому важно не допустить поступления на службу в правоохранительные органы лиц с деформированным правосознанием, отличающихся корыстной мотивацией, склонных к противоправному поведению, что обеспечивается применением психофизиологического исследования, в том числе с применением полиграфа. Так, около 60% из числа опрошенных кандидатов на службу в ОВД получают отказ в приёме, что связано с полученной о них информацией негативного характера, свидетельствующей о факторах риска девиантного поведения [7, С. 64].

На поведение государственных служащих влияют его индивидуальные качества: образование, опыт работы, правосознание, правовая культура, психологические особенности личности [5, С. 42]. Личностные качества отражают жизненные ценности и установки индивидуума, тип темперамента, мотивацию и личные цели, динамические свойства нервной системы. В научной литературе качества личности государственного служащего определяются как обобщенные, наиболее устойчивые характеристики, оказывающие решающее влияние на его деятельность [2].

При этом совокупность личностных качеств сотрудника правоохранительных органов проявляется в профессиональной служебной деятельности через его профессиональные качества. В исследованиях советского периода проанализированы профессиональные и личностные качества, необходимые для работы в аппарате государственных органов: интеллектуальные (развитое логическое мышление; хорошая память и др.); характерологические (инициативность, настойчивость, добросовестность); коммуникативные (общительность, чуткость, уравновешенность); особенности самооценки (самокритичность, чувство достоинства и др.) [9, С. 255-256].

Учитывая значение личности сотрудника правоохранительных органов в механизме профилактики противоправного поведения при осуществлении государственно-служебной деятельности, требования, предъявляемые к качествам личности, как применительно к отдельным видам федеральной государственной службы, связанной с правоохранительной деятельностью, так и применительно к отдельным должностям каждого вида государственной службы, нуждаются в административно-правовой регламентации.

Примечательно, что требования к личности сотрудников отдельных правоохранительных органов содержатся в широком перечне нормативных актов. Так, личностные требования к сотрудникам органов внутренних дел определены: в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 16.12.2019) «О противодействии коррупции», в Федеральном законе от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ (ред. от 16.12.2019) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», в Указе Президента РФ от

14.10.2012 г. № 1377 (ред. от 07.04.2017) «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации», в Постановлении Правительства РФ от 6 декабря 2012 г. № 1259 (ред. от 06.03.2015) «Об утверждении Правил профессионального психологического отбора на службу в органы внутренних дел Российской Федерации», в ряде ведомственных актов.

На основе анализа нормативных правовых актов и научно-методической литературы требования служебной деятельности к личностным и профессиональным качествам сотрудников ОВД обобщены Н.Ю. Муратшиной в восемь групп, качественно различающимся сферой проявления: культурой профессионального общения; моральным духом и нравственно-правовой культурой; отношением к профессиональной деятельности; профессионально значимыми качествами; эмоционально-волевой сферой; отношением к себе; интеллектуальной сферой; гражданскими качествами [6, С. 124-130].

Личность сотрудника правоохранительных органов, совершившего дисциплинарный проступок, неразрывно связана с проблемой противоправного девиантного (отклоняющегося) поведения. Как справедливо писал В.М. Крук, «в силу человеческой природы (подверженность соблазнам, ошибкам, слабостям, болезням и др.) любой без исключения специалист является потенциальным внутренним нарушителем (осознанным или нет) и представляет внутреннюю угрозу» [3, С. 103]. При этом отдельные негативные личностные черты характера могут наиболее явно проявиться в рамках той системы, в которую сотрудник правоохранительных органов попадает, и которые возможно не проявились бы, занимаясь он не государственно-служебной, а иной профессиональной деятельностью.

Выполняя служебные обязанности, сотрудник правоохранительных органов постоянно оказывается на грани выбора между сущим и должным, и, несмотря на то, что на результат этого выбора влияют как объективные, так и субъективные факторы, в итоге выбор варианта поведения обусловлен личностью сотрудника правоохранительных органов. При характеристике генезиса противоправного поведения в самом общем виде выделяют следующую цепочку взаимосвязанных элементов: потребности – интересы – возможности – объекты – цели – средства – поступок – результат. Причём некоторые из этих элементов деформированы, изменены неблагоприятным образом [4, С. 8].

Применительно к дисциплинарным правоотношениям речь идёт, прежде всего, о деформации интересов сторон государственно-служебных правоотношений. Задача любого руководителя государственного органа – не допустить деформации интересов государственного служащего. Только определив степень мобилизованности государственного служащего на выполнение служебных обязанностей, руководитель, через интересы и потребности подчиненного может привести всю систему (сотрудник-коллектив) к требуемому равновесию [12, С. 29]. На наш взгляд, первостепенное значение, наряду с высокой профессиональной подготовленностью, в перечне личностных качеств сотрудника правоохранительных органов, способствующих недопуще-

нию противоправного поведения, имеет осознание им приоритета государственных и общественных интересов над личными интересами, что выявляется и формируется с помощью ряда кадровых технологий.

Так, для определения профессиональной пригодности используется такая кадровая технология как испытание при поступлении на службу в правоохранительные органы, целью которого является проверка уровня подготовки претендентов на соответствие должности, что связано с выявлением, прежде всего, деловых качеств. В то же время личностные качества (дисциплинированность и соответствие требованиям организационной культуры государственного органа) остаются как бы вне поля зрения законодателя. Представляется необходимым расширить практику использования испытательного срока, как средства выявления личностных качеств сотрудника правоохранительных органов, в том числе исполнительской дисциплины, закрепив в нормативных актах требование обязательной диагностики психологических качеств новых сотрудников.

Другой кадровой технологией, позволяющей не допустить деформации личности сотрудника правоохранительных органов, является институт аттестации. Следует признать, что в действующих нормативных актах при проведении аттестации, так же, как и при испытании, основное внимание уделяется профессиональным деловым качествам сотрудника правоохранительных органов, с позиции соблюдения сотрудником служебной дисциплины, и явно ослаблено внимание к социально-психологическим и нравственным оценкам, что объясняется отсутствием у руководителя государственного органа психологического образования. В связи с этим для объективности оценки аттестуемого сотрудника представляется необходимым закрепить в нормах служебного законодательства требование представлять на заседание аттестационной комиссии заключение психолога, что позволило бы всесторонне оценить личность сотрудника.

Целесообразно составление применительно к отдельным должностям модели базовых личностных компетенций, являющейся составляющей модели должности, нормативно закреплённой в должностном регламенте (должностной инструкции). При этом до проведения аттестации важно разработать профессиограмму аттестуемого, составными элементами, наряду с профессиональными знаниями и умениями, будут: а) личностные качества, определяемые путём социологического опроса; б) психологические особенности личности: тип личности, темперамент, интеллект, мотивация, определяемые путём психологического тестирования государственного служащего; в) вредные привычки и недостатки: пристрастие к алкоголю и курению, выявляемые посредством анкетирования, наблюдения и социологического опроса.

Кроме того, снятие наложенного на сотрудника правоохранительных органов такого серьёзного дисциплинарного взыскания, как предупреждения о неполном служебном соответствии, должно осуществляться только по результатам внеочередной аттестации, решение о проведении которой должно

быть принято по истечении одного года со дня наложения дисциплинарного взыскания, что должно получить нормативное закрепление.

Отдельной проблемой, следствием которой является деформация в асоциальную сторону личности сотрудника правоохранительных органов как субъекта дисциплинарных отношений, является его профессиональная деформация, под которой понимаются «деструктивные изменения личности, возникающие при многолетнем выполнении одной и той же профессиональной деятельности, которые негативно сказываются на продуктивности труда и взаимодействии с другими участниками этого процесса и порождают профессионально нежелательные качества, изменяющие профессиональное поведение человека» [10, С. 60]. Для того чтобы обеспечить профилактику профессиональной деформации и предупреждение нарушений законности в деятельности сотрудников правоохранительных органов, важно проводить мероприятия, направленные на предупреждение и устранение факторов риска её развития, осуществлять корректировку профессионально-личностных деформаций [11, С. 110-110].

Полагаем, профилактику профессиональной деформации, наряду с другими кадровыми технологиями, позволяет обеспечить институт наставничества. Следует признать, что в отдельных правоохранительных органах институт наставничества практически утратил воспитательную составляющую. Так, в настоящее время в соответствии с Приказом МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации» в органах внутренних дел наставничество заменено на «индивидуальное обучение». В современных условиях существует необходимость в унифицированном закреплении на законодательном уровне института наставничества применительно ко всей системе государственной службы, в урегулировании цели, принципов, периода наставничества, требований, предъявляемых к наставнику и других вопросов. При этом, наряду с обучением, наставничество должно быть направлено и на воспитание личности сотрудника правоохранительных органов.

Представляется, что своевременное проведение вышеназванных кадровых технологий будет препятствовать развитию деструктивных свойств личности сотрудника правоохранительных органов, позволит откорректировать уже возникшие деформации, а, следовательно, повысит эффективность норм служебного права, регулирующих дисциплинарные отношения.

Подводя итог, следует отметить, что деформация личности сотрудника правоохранительных органов является причиной совершения дисциплинарных проступков на государственной службе. В целях недопущения деформации личности сотрудника правоохранительных органов представляется необходимым усиление значения и осуществление детальной административно-правовой регламентации: механизма психологического отбора с применением методики выявления профессиональных и личностных качеств в отношении претендентов, в том числе с применением полиграфа; таких кадровых технологий как наставничество, испытание при поступлении на службу и ат-

тестация сотрудника правоохранительных органов. Кроме того, к каждому государственному органе необходимы разработка и внедрение модели базовых личностных компетенций, проведение комплекса мероприятий, направленных на профилактику и устранение проблемы профессиональной деформации личности сотрудника правоохранительных органов.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Гензюк Э.Е. Административная деликтология: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2001. – 38 с.
2. Данилина М.В., Подлиннова А., Силаев А. Портрет государственного служащего: социальные и психологические аспекты // Гуманитарные научные исследования. 2015. № 1. Ч. 2. [Электронный ресурс]. URL: <http://human.snauka.ru/2015/01/8195> (дата обращения: 07.04.2020).
3. Крук В.М. Актуальные проблемы обеспечения надежности профессиональной деятельности личного состава ОВД // Психопедагогика в правоохранительных органах. – 2014. – № 1 (56). – С. 100–105.
4. Лунеев В.В. Системный подход к изучению мотивации преступного поведения. В кн.: Вопросы борьбы с преступностью. Вып. 3. – М.: Юрид. лит., 1980. С. 3–11.
5. Лупинская П.А. Решения в уголовном судопроизводстве. М., 1976. – 168 с.
6. Муратшина Н.Ю. Характеристика требований служебной деятельности к личности сотрудника ОВД // Вестник Казанского юридического института МВД России. – 2015. – № 3 (21). – С. 124–130.
7. Наумов С.И. Перспективы использования полиграфа психологами МВД // Интеграция наук. – 2018. – № 5 (20). – С. 63–65.
8. Парыгин Б.Д. Основы социально-психологической теории. – М.: Мысль, 1971. – 348 с.
9. Петрухин И.Л., Батуров Г.П., Морщакова Т.Г. Теоретические основы эффективности правосудия. М.: Наука, 1979. – 392 с.
10. Полякова О.Б. Категория и структура профессиональных деформаций // Национальный психологический журнал. – 2014. – № 1 (13). – С. 55–62.
11. Профессиональная деформация личностных качеств государственных гражданских служащих: Монография / М.В. Полевая, Е.В. Камнева, Н.С. Пряжников, Л.А. Жигун, В.В. Бондаренко, Н.В. Анненкова, Р.А. Ширванов, З.И. Борисова, Ю.А. Жуйкова, В.В. Казьмина, Е.А. Урожек. – М.: Свист, 2017. – 189 с.
12. Прохоров Ю.И. Особенности формирования и развития личности сотрудников правоохранительных органов // Психопедагогика в правоохранительных органах. № 2(6). С. 27–29.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Добробаба Марина Борисовна. Профессор кафедры административного и финансового права. Доктор юридических наук, доцент.

Кубанский государственный университет

E-mail: dobrobaba_mb@mail.ru

Россия, 350000, г. Краснодар, ул. Рашпилевская, 43.

Тел. (861) 262-35-09.

Dobrobaba Marina Borisovna. Professor of the department of Administrative and Financial Law. Doctor of sciences (jurisprudence / law), assistant professor.

Kuban State University.

Work address: Russia, 350000, Krasnodar, Rashpilevskaya street, 43.

Tel. (861) 262-35-09.

Ключевые слова: государственная служба, служебная деликтология, дисциплинарная ответственность, дисциплинарный проступок, государственно-служебные правоотношения, личность сотрудника правоохранительных органов, качества личности, деструктивные свойства личности, деформация личности, профессиональная деформация, кадровые технологии, испытание, аттестация, наставничество.

Key words: civil service, service tort, disciplinary liability, disciplinary misconduct, public service relations, personality of a law enforcement officer, personality traits, destructive personality traits, personality deformation, professional deformation, personnel technologies, testing, certification, mentoring.

УДК 342.9

Жеребцов Алексей Николаевич,

доктор юридических наук, доцент,

Краснодарский университет МВД России

МОНИТОРИНГ КАК СПЕЦИФИЧЕСКАЯ ФУНКЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ МИГРАЦИОННЫМИ ПОТОКАМИ

MONITORING AS A SPECIFIC FUNCTION OF STATE MANAGEMENT OF MIGRATION FLOWS

В работе рассматривается место мониторинга в процессе осуществления государственного управления, отмечается, что мониторинг является специфической функцией государственного управления, реализуемой на первой стадии данного вида управленческой деятельности. Предлагаются пути осуществления мониторинга миграционных процессов, отмечаются не только направления мониторинга, но и информационные ресурсы, которые

могут быть использованы для его осуществления, отмечаются тенденцию к формированию в России цифрового профиля человека.

The paper considers the place of monitoring in the process of public administration, it is noted that monitoring is a specific function of public administration, implemented at the first stage of this type of management activity. Ways are proposed to monitor migration processes, not only areas of monitoring are noted, but also information resources that can be used for its implementation, a tendency toward the formation of a digital human profile in Russia is noted.

Непрерывные процессы совершенствования государственного управления в различных областях и сферах функционирования общества требует совершенствования задач, функций и методов данного вида публичной деятельности. Это обстоятельство ввело в практический оборот публичной управления такое явление как мониторинг, которое стало достаточно часто использоваться наукой и практикой (правотворческий и правоприменительный). Весьма часто термин «мониторинг» применяется и в сфере государственного управления миграционными процессами (потоками), например, п. 28 Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы, утвержденной Указом Президента РФ от 31 октября 2018 г. № 622 [1], п. 13 Положения о государственной системе миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 6 августа 2015 г. № 813 [2] и др. При этом в юридической науке категория «мониторинг» чаще всего рассматривается как правовой мониторинг, существенным признаком которого выступает его роль в поддержании потока информации [3] или систематизации законодательства [4]. Отдельные авторы правовой мониторинг оценивают как вид контрольной деятельности, т.е. «частотная (периодическая или постоянная) ее разновидность, дополняющая контроль как функцию управления. Это особое состояние (вид) контроля, когда объектом специального систематического наблюдения (отслеживания) и анализа становятся динамика и качество деятельности субъектов, ее нормативное регулирование» [5]. Большинство исследователей сходятся во мнении, что содержание правового мониторинга сводится к «... регулярной комплексной аналитико-оценочной деятельности, включающей наблюдение, анализ, обобщение, оценку информации о качестве принимаемых и действующих нормативно-правовых актов, практике их применения, разработке предложений об устранении выявленных недостатков нормотворчества и правоприменения, прогнозирование направлений развития правового регулирования соответствующей сферы общественных отношений» [6], [7]. При всей многозначности и имеющихся отдельных отраслевых характеристиках существа мониторинга, до настоящего времени, по нашему мнению, не сложилось четкого представления о сущности мониторинга в процессе осуществления публичной управленческой

деятельности. Кроме этого, активное использование миграционным законодательством термина «мониторинг», для практики деятельности по осуществлению государственного управления миграционными потоками остается совершенно не ясным содержание данного явления, его отличие от сходных и смежных понятий. Все это минимизирует позитивное значение, которое содержит в себе мониторинг в процессе осуществления государственно-управленческой деятельности, в том числе, в сфере миграции населения.

Мониторинг представляет собой особый вид деятельности, который лежит в плоскости сбора и анализа информации, сопутствующей определенному процессу (ситуации, делу и т.п.). Само слово «мониторинг» происходит от латинского «monitor» – предупреждающий, наблюдающий, что подразумевает деятельность по наблюдению за течением какого-либо явления или процесса и предупреждению недопустимого их течения. Очевидно, мониторинг сам по себе никому не нужен, он имеет ценность лишь в аспекте наблюдения и получения информации в процессе этого наблюдения, которая может быть в последствии использована в каких-либо целях, а именно в целях предупреждения возможных негативных последствий этой деятельности. Именно предупредительный характер мониторинг позволяет отдельным исследователям считать его специфическим видом контроля. Может быть это где-то и так, но только не в процессе осуществления государственного или иного вида публичного управления (государственного администрирования). Экстраполируя эти положения на процесс государственного управления, следует отметить, что мониторинг используется в плоскости реализации первой стадии процесса осуществления государственного управления¹ – стадии анализа и оценки управленческой ситуации. Что касается государственного контроля (надзора), то это самостоятельная и заключительная стадия процесса осуществления государственного управления, где осуществляется наблюдение, проверка и оценка результата осуществления цикла государственного управления. При этом, в определенном законном случаях допускается применение мер уголовно-правового и административно-правового принуждения, что традиционно на уровне административно-правовой доктрины, позволяет различать государственный контроль и административный надзор.

При этом следует констатировать, что на каждой стадии процесса государственного управления реализуются определенные функции, которыми наделяются органы исполнительной власти [8]. В приведенной связи следует констатировать, что поскольку мониторинг представляет собой специфический вид деятельности по наблюдению с целью получения необходимой для осуществления управления информации о его объекте, прежде всего, и предупреждению негативных последствий на стадии получения управленческой информации за течением какого-либо управленческого процесса, постольку мониторинг следует рассматривать как специальную функцию, которая от-

¹ К числу стадий управленческого процесса в настоящее время на доктринальном уровне относят: стадию анализа и оценки управленческой ситуации; стадию разработки, обсуждения и принятия управленческих решений; стадию организации исполнения принятых решений; стадию контроль за принятием и исполнением управленческих решений

личается от функций контроля и надзора, реализуемых лишь на четвертой стадии процесса государственного управления. В этой связи мы не можем согласиться с мнением о том, что мониторинг является видом государственного контроля, так как направление их реализации совершенно различно [6].

Предложенное нами понимание мониторинга в полной мере соответствует тому, как оно определяется в актах Правительства РФ. Так, п. 2 Методики проведения мониторинга эффективности государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 5 апреля 2010 г. № 215 «Об утверждении Правил подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора)» [9] определяет мониторинг как систему наблюдения, анализа, оценки и прогноза эффективности государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности. Это означает, что результаты проведенного государственного контроля (надзора), муниципального контроля, как стадии процесса государственного и муниципального управления, их функции и специфического вида управленческой деятельности, выступают объектом мониторинга для целей последующего совершенствования и повышения его эффективности. Таким образом, из смысла приведенной методики и самого постановления Правительства РФ мониторинг выступает, осуществляемой уполномоченным органом (должностным лицом) исполнительной власти, функцией по наблюдению, анализу, оценке и прогнозу, на основе полученной информации, дальнейшего развития цикла государственно-управленческой деятельности.

Следует отметить, также, что в рамках осуществления мониторинга преследуются цели и решаются задачи отличные от задач и целей государственного контроля и административного надзора. По нашему мнению, мониторинг преследует цель получения и анализа информации, предупреждения негативных последствий связанных с этим и как функция государственного управления реализуется на первой стадии процесса государственного управления. Результатом мониторинга может стать прогноз возможного развития цикла государственного управления.

Изложенное позволяет отметить, что именно в таком контексте необходимо оценивать мониторинг в целях его применения в процессе осуществления государственного управления миграционными потоками, к числу которых мы традиционно относим: поток внутренней (социально-экономической), внешней, внешней трудовой, вынужденной и незаконной миграции населения в Российской Федерации [10].

Функция мониторинга весьма активно реализуется в процессе осуществления государственного управления миграционными процессами, например:

- мониторинг общественно-политической и социально-экономической ситуации в иностранных государствах, гражданам которых в Российской Федерации предоставлена защита (пд. «и» п. 28 Концепции государственной

миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы, утвержденной Указом Президента РФ от 31 октября 2018 г. № 622);

- мониторинг эффективности реализации государственных миграционных программ (Постановление Правительства РФ от 6 августа 2015 г. № 813 (в ред. от 17.12.2019) «Об утверждении Положения о государственной системе миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность» [2]);

- мониторинг реализации мер демографической и миграционной политики (п. 4.2.14.2 Положения о Министерстве Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 30 июня 2012 г. № 664 (в ред. от 20.04.2019) «О Министерстве Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики»);

- Постановление Правительства РФ от 15 октября 2015 г. № 1106 (в ред. от 13.10.2017) «Об утверждении Правил проведения мониторинга ситуации на рынке труда Российской Федерации по субъектам Российской Федерации» [11].

Реализация функции мониторинга миграционных процессов не исчерпывается приведенными примерами, в отдельных ситуациях осуществляется мониторинг данных о населении, что также имеет значение для осуществления мониторинга и миграционной ситуации в стране [12]. При всем при этом значение функции мониторинга миграционных процессов, как производной от функции мониторинга населения и демографических процессов, имеет весьма важное значение, которое заключается, во-первых, в потребности формирования научно-обоснованного акта стратегического планирования в сфере миграции, так как в основе государственной миграционной политики должна лежать достоверная и систематически поступающая информация о миграционных процессах. Во-вторых, мониторинг как наблюдение, анализ, оценка информации о состоянии миграционной ситуации и прогноз развития миграционных процессов должны стать неизбежным и необходимым условием принятия управленческих решений в процессе реализации государственной миграционной политики государства. Между тем, и это неоднократно отмечалось в экономической науке, «... затрудняет анализ миграционных процессов, на наш взгляд, полное отсутствие следующей информации о миграционных процессах: - численность и структура (социально-экономическая, демографическая) российских граждан, выезжающих на постоянное жительство в зарубежные страны; - оценка численности незаконно находящихся на территории России иностранных граждан; - оценка численности и распределения по видам деятельности и регионам иммигрантов, незаконно осуществляющих трудовую деятельность; - численность и структура выдворяемых за пределы России и депортированных иностранных граждан; - распределение им-мигрантов иностранцев по длительности непрерывного пребывания в России и видам занятий» [13]. Можно сказать более, что отсутствует вполне достоверная информация о внутренней (социально-

экономической) мобильности населения внутри страны, незаконной внешней трудовой миграции и некоторых иных миграционных потоках, и его разновидностях. Все это, в конечном счете, свидетельствует о насущной потребности дальнейшего формирования и совершенствования научно обоснованной концепции мониторинга миграционных процессов в Российской Федерации, определения средств, посредством которых данный мониторинг может быть осуществлен.

Мониторинг как особая функция государственного управления миграционными процессами должна осуществляться по двух основным направлениям: во-первых, мониторинг причин и факторов, влияющих на миграционные процессы, во-вторых, мониторинг численности и структуры основных миграционных потоков и их видов.

Мониторинг миграционных процессов как функция государственного управления миграцией населения должен осуществляться по следующим направлениям:

1) мониторинг причин и факторов, влияющих на миграционные процессы: а) мониторинг экономического положения в стране и регионах; б) мониторинг рынка труда в стране и регионах; в) мониторинг уровня безработицы и самозанятости в стране и регионах; г) мониторинг демографической ситуации по возрастному составу населения страны и регионов; д) мониторинг национальной и этнической структуры общества и региональных особенностей; е) мониторинг социальной и коммунальной инфраструктуры региона, ее состояние и допустимые пределы нагрузки; ж) мониторинг региональной экологической обстановки; з) мониторинг региональных факторов привлекательности (непривлекательности) территории для притяжения (выталкивания) мигрантов; и) мониторинг социально-экономической, политической, состояния межнациональных и межэтнических отношений в иностранных государствах;

2) мониторинг численности и структуры основных миграционных потоков и их видов:

а) для внутренней (социально-экономической) миграции актуален мониторинг: межрегиональной и внутрирегиональной мобильности; регистрации по месту пребывания и по месту жительства на территории региона; «маятниковая мобильность» граждан внутри региона;

б) для внешней миграции актуальным выступает мониторинг как эмиграционных, так и иммиграционных процессов, которые включают мониторинг: въезда иностранных граждан (лиц без гражданства) для временного пребывания, временного проживания, постоянного проживания; миграционного учета иностранных граждан (лиц без гражданства) по месту пребывания и месту жительства; транзитного следования иностранного гражданина (лица без гражданства) через территорию РФ; обратившихся за получением гражданства, вида на жительство, разрешения на временное проживание; иностранных граждан без определенного правового статуса; выезжающих за границу на постоянное место жительства граждан РФ; граждан РФ, имеющих

гражданство другого иностранного государства (многогражданство); лиц, отказавшихся от гражданства РФ; лиц без гражданства, находящихся на различных основаниях на территории РФ;

в) для внешней трудовой миграции актуальным выступает мониторинг как внешней трудовой эмиграции, так и внешней трудовой иммиграции, которые включают мониторинг: въезда иностранных работников (иностранцев граждан и лиц без гражданства) для осуществления трудовой деятельности на основании разрешения на работы; въезда иностранных работников (иностранцев граждан и лиц без гражданства) для осуществления трудовой деятельности на основании патента; въезда иностранных работников (иностранцев граждан и лиц без гражданства) для осуществления трудовой деятельности из государств-членов Евразийского экономического союза; въезда высококвалифицированных иностранных работников (иностранцев граждан и лиц без гражданства); выезда граждан РФ (лиц, постоянно проживающих в РФ) за границу для осуществления трудовой деятельности; выезда граждан РФ (лиц, постоянно проживающих в РФ) за границу для осуществления трудовой деятельности в государствах-членах Евразийского экономического союза;

г) мониторинг вынужденной миграции касается: прибытия в массовом (экстренном) порядке иностранных граждан (лиц без гражданства); прибытия иностранного гражданина (лица без гражданства) с целью получения статуса беженца; прибытия иностранных граждан (лиц без гражданства) в целях получения политического (территориального) убежища; прибытия иностранных граждан (лиц без гражданства) в целях получения временного (гуманитарного) убежища; граждан РФ, покинувших место своего постоянного проживания, в целях получения статуса вынужденного переселенца; иностранных граждан (лица без гражданства), которым отказано в правовом статусе беженца, всех видов;

д) мониторинг незаконной миграции должен включать: незаконных мигрантов иностранных граждан (лиц без гражданства); незаконных мигрантов граждан РФ; незаконных мигрантов, которым отказано в статусе вынужденного мигранта и не покинувших территорию РФ; незаконных трудовых мигрантов иностранных граждан (лиц без гражданства); мигрантов, привлеченных к административной ответственности по видам миграционных потоков; мигрантов, привлеченных к уголовной ответственности; мигранты, в отношении которых применялись меры административного принуждения в виде выдворения, реадмиссии, признания нежелательным лицом, неразрешение на въезд в Российскую Федерацию; латентных (скрытых незаконных) мигрантов.

Эффективное осуществление мониторинга приведенных показателей миграционной мобильности населения, имеющих важное экономическое, социальное и политическое управленческое значения, возможно посредством формирования единой информационной платформы. В рамках Перечня поручений Президента РФ по вопросам реализации Концепции государствен-

ной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы, утвержденной Указом Президента РФ от 31 октября 2018 г. № 622, а также п. 50 Плана мероприятий по реализации в 2019-2021 годах Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2019 г. № 265-р [14] предусматривается формирование такой информационной платформы. При этом создание единой информационной платформы должно основываться на возможностях существующих государственных информационных ресурсов: Государственной системы миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность (система «МИР»); информационно-аналитической системы «Общероссийская база вакансий «Работа в России»; единой биометрической системы; инфраструктуры электронного правительства; национального проекта «Цифровая экономика» и др. Кроме этого Перечень поручений Президента РФ предусматривает необходимым проведение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ по развитию и модернизации единой информационной платформы, обеспечения сохранности и возможность использования уже накопленных данных, согласование указанной работы с деятельностью по созданию цифрового профиля гражданина Российской Федерации. Формирование единой информационной платформы в соответствии с п. 14 Перечня поручений Президента должно способствовать решению следующих основных задач:

а) совместное использование имеющихся в информационных ресурсах различных ведомств данных, в том числе за счет обеспечения однозначной связи фиксируемых в информационных системах государственных органов данных с конкретным индивидом (цифровой профиль иностранного гражданина);

б) статистическое обеспечение – регулярный сбор базовых статистических показателей с возможностью выдачи как стандартизированных, так и сгенерированных по запросам пользователя форм отчетности;

в) формирование специализированной аналитики на основе возможностей информационных технологий: агрегированные показатели, например, полученные на основании геолокации сведения о характере и направленности миграционных потоков в различное время суток между субъектами Российской Федерации, о распределении иностранных граждан по территории Российской Федерации и др.; персональная аналитика (решение правоохранительных задач с использованием возможностей геолокации, мониторинга сетевой активности и т. п.);

г) обеспечение функционирования электронных форматов получения государственных услуг, предусматривающих упрощенные формы заявлений с минимально необходимым количеством сведений, единым дизайном, автоматическим заполнением полей формы данными, имеющимися в цифровом профиле, и др.;

д) перевод в электронную форму части документооборота при взаимодействии граждан и организаций как между собой (в частности, заключение трудовых договоров в электронной форме), так и с государственными органами (прежде всего, предоставление предусмотренной законом информации);

е) предоставление информационных сервисов, включающих целевые рассылки иностранным гражданам (о принятых по заявлениям решениях, предстоящем окончании срока разрешенного нахождения и необходимости выезда, окончании срока действия документов, необходимости внесения налогового платежа и др.) или категориям иностранных граждан (о дате проведения и адресах пунктов для голосования и др.).

Представляется, что при формировании единой информационной платформы в сфере миграции и формулировании тех задач, которые она должна решать, необходимо в качестве задачи этой информационной платформы определить осуществление мониторинга миграционных процессов по видам миграционных потоков, которые нами выше определены. Это позволит эффективно реализовывать одну из весьма значимых функций государственного управления миграционными потоками, которая претворяется в жизнь на первой стадии любого цикла управления миграцией населения.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Об утверждении Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы: указом Президента РФ от 31 октября 2018 г. № 622 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

2. Об утверждении Положения о государственной системе миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность: постановление Правительства РФ от 6 августа 2015 г. № 813 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

3. Гулягин А.Ю. Актуальные вопросы компетенции органов юстиции. М.: Юрист, 2009. С. 41.

4. Арзамасов Ю.Г., Наконечный Я.Е. Концепция мониторинга нормативных правовых актов. М.: Юрлитинформ, 2011. С. 97.

5. Акмалова А.А., Капицына Д.В. Мониторинг как вид правового контроля в системе государственного и муниципального управления // Искусство управления, 2012. № 2. С. 16.

6. Глазкова М.Е., Нанба С.Б. Оценка эффективности действия нормативно-правовых актов: современные подходы // Журнал российского права. 2011. № 9. С. 75.

7. Тлупова А.В. Рассмотрение подходов к определению понятия правового мониторинга (анализ понятия правового мониторинга) // Право и государство: теория и практика, 2009. № 11. С. 11 – 13.

8. Юсупов В.А. Правоприменительная деятельность органов управления: монография. М.: Юридическая литература, 1979. С. 23.

9. Об утверждении Правил подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора): постановлением Правительства РФ от 5 апреля 2010 г. № 215 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

10. Жеребцов А.Н., Малышев Е.А. Миграционное право России: учебник. М.: Юрайт, 2019. С. 20-25.

11. Об утверждении Правил проведения мониторинга ситуации на рынке труда Российской Федерации по субъектам Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 15 октября 2015 г. № 1106 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

12. Андриченко Л.В., Мещерякова М.А. Информационные регистры как эффективное средство сбора и мониторинга данных о населении // Журнал российского права. 2012. № 8. С. 16 - 40.

13. Елисеева И.И., Васильева Э.К. Проблемы информационной базы и анализа миграции населения России // Экономика Востока России. 2014. № 1. С. 98.

14. О плане мероприятий по реализации в 2019 - 2021 годах Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы: распоряжение Правительства РФ от 22.02.2019 N 265-р// Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Жеребцов Алексей Николаевич. Профессор кафедры административной деятельности органов внутренних дел. Доктор юридических наук, профессор.

Краснодарский университет МВД России

E-mail: admgan2066@yandex.ru

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70.

Zherebtsov Alexey Nikolaevich. Professor of the Chair of Administrative Activities of Internal Affairs. Doctor of Law, Professor.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: admgan2066@yandex.ru

Russia, 350005, Krasnodar, str. Yaroslavskaya, 128. Tel. (861) 258-37-70.

Ключевые слова: мониторинг, государственное управление, функции управления, мониторинг миграционных процессов, миграционный поток.

Keywords: monitoring, public administration, management functions, monitoring of migration processes, migration flow.

УДК 342

Заброда Дмитрий Григорьевич,
кандидат юридических наук, доцент,
Крымский филиал Краснодарского университета МВД России

ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ НАСИЛИЯ В СЕМЬЕ КАК РАЗНОВИДНОСТИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ СЕМЕЙНО-БЫТОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

BASIC APPROACHES TO DETERMINING VIOLENCE IN THE FAMILY AS A VARIETY OF VIOLATIONS IN THE FIELD OF FAMILY-HOUSEHOLD RELATIONS

Рассмотрены вопросы соотношения насилия в семье и правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений. Выделены нормативный, нормопроектный, научный, правоприменительный и бытовой подходы к характеристике понятия и сущности насилия в семье. Определены общие и специальных признаки анализируемых правонарушений.

The issues of correlation of domestic violence and offenses in the sphere of family-domestic relations are considered. The normative, norm-design, scientific, law enforcement and everyday approaches to characterizing the concept and essence of domestic violence are highlighted. The general and special features of the analyzed offenses are determined.

Изменение в современном обществе стандартов понимания официально зарегистрированного брака как основы семьи, увеличение количества семей, которые живут за чертой бедности, распространение бытового пьянства, негативно сказываются на семье как важнейшем социальном институте. Более того, существование в отдельных семьях негативной практики насильственного способа урегулирования бытовых конфликтов на фоне латентности домашнего насилия ведет к тяжким последствиям для личности и общества: от распада дальнейших семейных связей до телесных повреждений либо смерти члена семьи.

Принятыми МВД России мерами удалось несколько улучшить ситуацию в области предупреждения преступлений, совершаемых на бытовой почве. Так, в 2019 г. совершено 78,2 тыс. (-8,9 %) таких преступлений. На 15 % сократилось количество убийств (2 тыс.) и на 8,3 % – случаев умышленного причинения тяжкого вреда здоровью (6,2 тыс.), совершенных на бытовой почве. Пресечено 253 тыс. (+1,9 %) административных правонарушений по статье 6.1.1 (побои) КоАП, что позволило выявить почти на 40 % больше (3,8 тыс.) криминальных деяний, предусмотренных ст. 116.1 УК РФ (нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию). Также на 16,9 % уменьшилось число лиц, совершивших правонарушения в

сфере семейно-бытовых отношений и представляющих опасность для окружающих (с 88,8 тыс. в 2018 г. до 73,8 тыс. в 2019 г.) [1-2].

В тоже время, характер домашнего насилия опосредуют и специфику деятельности сотрудников полиции по предупреждению, выявлению и пресечению насилия в сфере семейно-бытовых отношений.

Кроме этого, научный и практический интерес представляет и конкретизация насилия в семье как разновидности правонарушений в семейно-бытовой сфере. В первую очередь, это связано с изменением категории учета лиц, в отношении которых участковыми уполномоченными полиции проводится индивидуальная профилактическая работа: с «совершившими правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений и представляющими опасность для окружающих» [3] на «допускающими правонарушения в семейно-бытовой сфере» [4]. И хотя, по сути, в приказе МВД России от 29.03.2019 № 205 такие правонарушения носят насильственный характер, исключение из формулировки словосочетания «представляющими опасность для окружающих», значительно расширяет сферу профилактической деятельности УУП.

Проведённое нами изучение научных публикаций, правоприменительной практики, позволило выделить следующие подходы к понятию и характеристике насилия, совершаемого в сфере семейно-бытовых отношений:

1) нормативный – предусматривает закрепление признаков такого насилия в законодательных и подзаконных, в том числе и ведомственных, нормативных правовых актах.

В первую очередь, это касается описания признаков преступлений в УК РФ, который определяет: виды насилия (опасное для жизни, угроза применения такого насилия; физическое или психическое принуждения); составы преступлений способом совершения которых является: а) физическое насилие (например, ст.ст. 116, 117, 120, 126, 127, 127-1 и др.; б) психическое насилие: 119, 128.1; преступления, при совершении которых причиняется: смерть другому лицу (ст.ст. 105-108); вред здоровью (ст.ст. 111-115, 121, 122, 124, 125 УК РФ) [5].

В КоАП РФ, как и в УК РФ, правонарушения, совершаемые с применением насилия, не выделены в отдельную группу. Например, физическое и психологическое насилие как способ совершения административных деликтов прямо закреплено в конструкции лишь некоторых составов (ст. ст. 5.38, 5.40, 5.61, 6.1.1, 20.1 КоАП РФ) [6].

В законах ряда субъектов Российской Федерации этот вид насилия формулируется как: «семейно-бытовое дебоширство» (ст. 7 Закона Республики Алтай «Об административных правонарушениях в Республике Алтай», ст. 13.8 Кодекса Республики Башкортостан об административных правонарушениях, ст. 1.18 Закона Вологодской области «Об административных правонарушениях в Вологодской области», ст. 4 Закона Республики Мордовия «Об административной ответственности на территории Республики Мордовия» и др.) [7-10].

К признакам такого противоправного деяния относят: место совершения, круг потерпевших, характер насилия: психологическое (скандал, ругательства, иные действия, посягающие на честь и достоинство личности), физическое насилие (рукоприкладство, буйство, устроение «беспорядка», угроза здоровью); отсутствие признаков других административных правонарушений или преступлений.

Конкретизация признаков, правонарушений, совершаемых в сфере семейно-бытовых отношений, осуществлена в Приказе Генпрокуратуры России № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 от 29.12.2005 «О едином учете преступлений». В нем определено, что как «бытовое преступление» учитывается преступление, совершенное по мотивам, возникающим вследствие семейных отношений или отношений, связанных с совместным проживанием либо совместным ведением хозяйства. При этом совместное проживание может не сопровождаться семейными отношениями и совместным ведением хозяйства (отношения, возникающие между соседями по квартире, подъезду, дому и тому подобное). Также к данной категории относятся преступления, совершенные на почве конфликтов, возникающих по коммунальным вопросам (связанным с эксплуатацией помещений, прилегающей территории, соблюдением установленных правил поведения, социального общежития). Мотивом бытовой преступности не должны быть корыстные побуждения, она возникает чаще всего на почве личных неприязненных отношений.

Примером конкретизации видов домашнего насилия в деятельности полиции является определения такой категории для проведения индивидуальной профилактической работы, как «...лица, допускающие ...правонарушения в семейно-бытовой сфере, предусмотренные ст. 6.1.1 КоАП и ст. 112, 115, 116, 116.1, 117 119 УК РФ» [4].

2) нормопроектный – содержит позицию законодателя по вопросам урегулирования соответствующих общественных отношений, отраженную в проектах нормативных правовых актов. Так, в одном из законопроектов под семейно-бытовым насилием предлагается понимать «...умышленное деяние (действие или бездействие) одного лица в отношении другого (других) лиц, совершенное в сфере семейно-бытовых отношений, если это деяние нарушает права и свободы человека, и (или) причиняет ему физическую боль, и (или) наносит вред здоровью, и (или) причиняет нравственные страдания, и (или) причиняет ему имущественный вред». К видам семейно-бытового насилия законопроект относит: физическое, психологическое, сексуальное, экономическое насилие [11].

3) научный – отражает понимание насилия в сфере семейно-бытовых отношений, отраженное в научных работах правоведов, медиков, социологов, психологов.

В большом числе научных публикациях рассмотрены ключевые подходы к пониманию природы семейно-бытового насилия, его проявлений, очер-

чен круг субъектов профилактики этого негативного явления, изучены пути оптимизации их предупредительной деятельности, конкретизированы задачи ОВД в этой сфере, выработаны рекомендации по общению с участниками семейно-бытового конфликта, сопровождающегося насилием, оказанию психологической помощи в стрессовых ситуациях, диагностике лжи и самооговора и др., разработаны индикаторы непосредственных и косвенных признаков различных видов насилия и в отношении различных категорий потерпевших, способы оказания первой помощи пострадавшим и т.п.

4) правоприменительный – связан с восприятием признаков насилия в сфере семейно-бытовых отношений сотрудниками полиции, которые непосредственно выявляют и пресекают правонарушения в рассматриваемой сфере, а также их оценкой органами правосудия.

В частности, для изучения такого опыта нами проведено анкетирование 143 сотрудников полиции (85 сотрудников ППСП и 58 УУП). Результаты анкетирования показали, что сотрудники полиции правильно понимают различия между побоями и иными насильственными действиями, причинившими физическую боль. При этом: 79 % опрошенных указало на сложность в первоначальной оценке наличия признаков легкого вреда здоровью, а также количества нанесенных ударов и субъективного восприятия физической боли; 92 % оценивают характер насилия визуально (наличие ссадин, царапин, кровоподтеков, телесных повреждений); 84 % - сталкивались с отказом заявителя от дальнейшего административного или уголовного преследования; 97 % - отмечают, что они прибывали на место происшествия после завершения активной фазы насильственного разрешения семейно-бытового конфликта; 85 % УУП указывают на необходимость привлечения нескольких полицейских для осуществления разбирательства на месте семейного насилия; 98 % опрошенных - воспринимают ситуацию пресечения насилия в семье как фактор повышенного риска для личной безопасности.

Большинство полицейских отмечают также наличие состояния алкогольного опьянения, как у лица, совершившего насильственные действия, так и у пострадавшего, присутствие на месте происшествия несовершеннолетних, следов повреждения предметов домашнего обихода (мебели, посуды), одежды и др.

Судебная практика представлена решениями Верховного Суда РФ, в которых на основе анализа судебной практики разъясняются общие и отдельные вопросы рассмотрения дел о преступлениях, административных правонарушениях и других делах (квалификации правонарушений, назначения наказаний, разграничения преступлений и административных правонарушений и др.). Так, для уяснения особенностей квалификации, преступления, предусмотренного ст. 105 УК РФ «Убийство», необходимо использовать Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.01.1999 № 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)», а для разграничения правонарушений и преступлений, совершенных из хулиганских побуждений, - Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15.11.2007 № 45 «О судебной

практике по уголовным делам о хулиганстве и иных преступлениях, совершенных из хулиганских побуждений».

Важным источником данных о проявлениях насилия в сфере семейно-бытовых отношений являются и решения общих и мировых судов, рассматривающих соответствующие категории дел.

5) бытовой – отражает оценку сущности и видов насилия в семье обычными гражданами. Так, опросы граждан позволяют уяснить бытовое содержание этого явления, отражённое восприятием россиян. Примерами таких исследований могут являться опросы фонда «Общественное мнение» в 2012, 2016, 2018 гг. и др. [12].

Таким образом, насилие в семье необходимо рассматривать как разновидность правонарушений, совершаемых в сфере семейно-бытовых отношений.

Для домашнего насилия характерны как общие для этой группы правонарушений признаки (связь с личностным общением в рамках семьи и быта, иных родственных отношений, проявление как противоправного способа разрешения конфликта, высокий уровень латентности в связи с приватностью семейных отношений, опосредование тяжких и особо тяжких преступлений, длительность течения и ситуационный характер совершения, пребывание участника (-ов) в состоянии опьянения), так и специальные (высокая виктимность, связанная с провоцирующим поведением пострадавшего (проявляющаяся, в совместном употреблении алкоголя или наркотиков, агрессивном инициировании семейно-бытового конфликта, оскорблением), многомотивность, наличие обоюдной вины, вовлечение в правонарушение других граждан, а также несовершеннолетних; причинение вреда лицам, физически менее сильным или находящимися в зависимости от нарушителя).

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности Государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» за 2018 год. – МВД России, 2019. – 64 с.

2. Годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности Государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» за 2019 год. – МВД России, 2020. – 129 с.

3. Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции: приказ МВД России от 31.12.2012 № 1166 (утратил силу) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

4. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности Приказ МВД России от 29.03.2019 № 205 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

5. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-Ф // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

7. Об административных правонарушениях в Республике Алтай: закон Республики Алтай от 10.11.2015 № 69-РЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

8. Кодекс Республики Башкортостан об административных правонарушениях от 23.06. 2011 № 413-з // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

9. Об административных правонарушениях в Вологодской области: закон Вологодской области от 08.12.2010 № 2429-ОЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

10. Об административной ответственности на территории Республики Мордовия: закон Республики Мордовия от 15.06.2015 № 38-З // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

11. О профилактике семейно-бытового насилия: законопроект № 1183390-6 от 28.09.2016 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

12. Рукоприкладство в семье. Допустимо ли насилие в семье? Насколько распространено семейное насилие в России? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://fom.ru/Obraz-zhizni/14087> (дата обращения 20.03.2020).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Заброда Дмитрий Григорьевич. Профессор кафедры административного права и административной деятельности ОВД. Кандидат юридических наук, доцент.

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России

E-mail: zabroda_dg@mail.ru

Россия, 295053, Республика Крым, г. Симферополь, ул. Академика Х.Х. Стевена, дом 14, Тел. +7(3652) 667-150.

Zabroda Dmitry Grigorievich. Professor of the department of administrative law and administrative activity of the Department of Internal Affairs. Candidate of Law, Associate Professor.

Crimean branch of the Krasnodar University of the Ministry of the Interior of Russia. Affairs of Russia.

Work address: Russia, 295053, Republic of Crimea, Simferopol, ul. Academician H.H. Stevena, 14, Tel. +7(3652) 667-150.

Ключевые слова: насилие в семье, правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений, органы внутренних дел (полиция).

Key words: domestic violence, offenses in the sphere of family relations, internal affairs bodies (police).

УДК 342.951

Зайцев Руслан Яковлевич,
кандидат юридических наук, доцент,
Краснодарский университет МВД России

**О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ ПРИВЛЕЧЕНИЯ
К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ЗА ПОТРЕБЛЕНИЕ
АЛКОГОЛЬНОЙ ПРОДУКЦИИ**

**ON SOME PROBLEMS OF BRINGING TO ADMINISTRATIVE
RESPONSIBILITY OF MINORS FOR THE CONSUMPTION
OF ALCOHOLIC BEVERAGES**

Рассматриваются проблемы привлечения к административной ответственности несовершеннолетних, не достигших возраста шестнадцати лет, за потребление алкогольной продукции

The problems of bringing to administrative responsibility minors under the age of sixteen years for the consumption of alcoholic beverages are considered

Законодательство Российской Федерации запрещает несовершеннолетним (лицам, не достигшим возраста 18 лет) потребление алкогольной продукции. Данный запрет установлен ч. 7 ст. 16 Федерального закона от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» [1]. Под алкогольной продукцией данный нормативный акт понимает водку, коньяк, вино, винные напитки, пиво и напитки, изготавливаемые на его основе, сидр, пуаре, медовуху и т.п.

Потребление алкогольной продукции несовершеннолетними влечет административную ответственность согласно ч. 1 ст. 20.20 или ст. 20.22 КоАП РФ [2]. Рассмотрим, в каких случаях применяется каждая из этих норм.

Согласно ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ, ответственность наступает, если потребление алкогольной продукции происходит, как сказано в диспозиции нормы, «в местах, запрещённых федеральным законом». Данные места перечислены в вышеназванном федеральном законе. К ним относятся улицы, парки, скверы, вокзалы, спортивные сооружения, аэропорты, общественный транспорт, детские площадки, организации культуры, пляжи, дворы, подъезды и т.п. Перечень данных мест довольно широк и охватывает практически все места, относящиеся к общественным.

Не будет являться противозаконным потребление алкогольной продукции, которая лицензионно реализуется в объектах общественного питания, при условии, что она потребляется непосредственно в этом объекте.

Несовершеннолетний может являться субъектом правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ, если на момент совершения деяния ему исполнилось 16 лет. Потребление алкогольной продукции лицами, не достигшими возраста 16 лет, квалифицируется по ст. 20.22 КоАП РФ, о которой мы поговорим позже.

Правонарушение, предусмотренное ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ, считается оконченным не только с момента, когда алкогольная продукция (ее часть) потреблена, но и с момента совершения действий, непосредственно направленных на приготовление к этому. Как правило, об этом свидетельствует факт вскрытия тары алкогольной продукции (открытая бутылка водки, банка пива), наливание ее содержимого в стаканы и т.п.

Установление наличия состояния опьянения для привлечения к ответственности по 1 ст. 20.20 КоАП РФ не требуется, поскольку состояние опьянения не является признаком объективной стороны рассматриваемого правонарушения.

Таким образом, ответственность несовершеннолетнего в возрасте от 16 до 18 лет за потребление алкогольной продукции предусмотрена только в случаях ее потребления в общественных местах. Потребление этими лицами алкогольной продукции вне общественных мест (в своей квартире) или в пунктах общественного питания (кафе, бар, ресторан и т.п.) правонарушением не является. В подобных случаях сотрудник полиции вправе только принять меры к выяснению, каким образом алкогольная продукция попала в руки несовершеннолетнего.

Законодательство признает противоправными действия по снабжению (обеспечению) несовершеннолетнего алкогольной продукцией, вовлечению несовершеннолетнего в ее употребление. Так, ответственность за продажу алкогольной продукции несовершеннолетнему предусмотрена ч. 2.1 ст. 14.16 КоАП РФ, за вовлечение в ее употребление – ч. 1 ст. 6.10 КоАП РФ.

Данное вовлечение может выражаться в угощении алкогольной продукцией, ее передачи или дарении. Особое внимание здесь уделяется случаям, если вовлечение осуществляется родителями или законными представителями несовершеннолетнего. Данные действия квалифицируются по ч. 2 ст. 6.10 КоАП РФ и предусматривают более строгое наказание, чем санкция ч. 1 данной статьи.

Согласно позиции Верховного Суда РФ, субъектом вовлечения несовершеннолетнего в потребление алкогольной продукции может являться только совершеннолетнее лицо» [3].

Сегодня несовершеннолетние имеют достаточное количество возможностей приобретения алкогольной продукции. Например, можно попросить любое совершеннолетнее лицо купить алкогольную продукцию в магазине, заказать такси с ее доставкой, самовольно взять дома у родителей, лично приготовить (домашнее вино, самогон и т.п.). Тем не менее, действия несовершеннолетнего, угощающего своего сверстника алкогольной продукцией, признаются ненаказуемыми.

Не представляется возможным привлечь к ответственности родителей за вовлечение ребенка в потребление алкогольной продукции, если он самовольно взял дома из холодильника, например, пиво и выпил его.

На наш взгляд, Верховному Суду РФ следует пересмотреть свою позицию относительно субъекта правонарушения, предусмотренного ст. 6.10 КоАП РФ. Лицо, достигшее возраста шестнадцати лет должно нести ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в потребление алкогольной продукции.

Следует отметить, что согласно Семейному кодексу РФ, родителями несовершеннолетних могут являться лица, которые сами не достигли совершеннолетия» [4]. Например, по данным Росстата в 2018 г. у пятнадцатилетних россиян родилось 919 детей, у шестнадцатилетних – 2 925 детей» [5].

При потреблении алкогольной продукции лицом, достигшим возраста 16 лет, например, в кафе или ресторане, к ответственности можно привлечь только того, кто продал ему алкогольную продукцию либо угостил ею. Однако, в данных случаях могут использоваться сложные комбинации, которые не позволят привлечь к ответственности ни за продажу, ни за угощение алкогольной продукцией несовершеннолетнего.

Например, совершеннолетнее лицо заказывает себе в пункте общественного питания алкогольную продукцию, а сидящим за одним столиком своим несовершеннолетним приятелям – безалкогольную. После непродолжительного застолья, совершеннолетний покидает пункт общественного питания, оставляя некоторое количество недопитой алкогольной продукции на столе. В данном случае факт вовлечения несовершеннолетнего в потребление алкогольной продукции отсутствует, продукция никому не передавалась и не предлагалась.

В случаях, когда несовершеннолетний в возрасте от 16 до 18 лет потребляет алкогольную продукцию в местах, где это не запрещено законом, можно обратиться к ст. 5.35 КоАП РФ, предусматривающей ответственность для родителей за неисполнение ими обязанностей по воспитанию своих несовершеннолетних детей. Однако, для этого необходимо, чтобы потребление носило системный характер.

Что касается ст. 20.22 КоАП РФ, то она предусматривает ответственность за потребление алкогольной продукции несовершеннолетними в возрасте до 16 лет. В данном случае не имеет значение место, где происходит потребление алкогольной продукции. К ответственности по данной статье привлекаются родители или иные законные представители несовершеннолетних.

Таким образом, учитывая, что регулятивные нормы антиалкогольного законодательства, запрещающие несовершеннолетним потребление алкогольной продукции, недостаточно обеспечены нормами правоохранительными, представляется целесообразным дополнить КоАП РФ статьей 20.22.1 следующего содержания:

«Потребление (распитие) алкогольной продукции несовершеннолетним, достигшим возраста шестнадцати лет -

влечет наложение административного штрафа в размере от пятисот до одной тысячи пятисот рублей».

Следует отметить, что проект нового КоАП РФ [6] также не предусматривает ответственности за потребление алкогольной продукции несовершеннолетними, не достигшими возраста шестнадцати лет, в местах, незапрещенных федеральным законом.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции: федерального закона от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

3. Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2007 года (утв. Постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 30.05.2007) // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

4. Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

5. Росстат назвал число родившихся у несовершеннолетних мам детей в 2018 году [Электронный ресурс] // URL: <https://rns.online> (дата обращения: 20.04.2020).

6. Проект Федерального закона «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (ID проекта 02/04/01-20/00099059, подготовлен Минюстом России 30.01.2020) [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Зайцев Руслан Яковлевич. Старший преподаватель кафедры административной деятельности ОВД, кандидат юридических наук, доцент.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: zaytsev_ruslan@mail.ru

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 2583770.

Zaitsev Ruslan Yakovlevich. Senior Lecturer of the Department of Administrative Activities of ATS. Candidate of Law, Associate Professor.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, ul. Yaroslavskaya, 128. Tel. (861) 2583770.

Ключевые слова: алкогольная продукция, несовершеннолетний, административная ответственность за потребление алкогольной продукции, вовлечение несовершеннолетнего в потребление алкогольной продукции

Key words: alcoholic beverages, a minor, administrative responsibility for the consumption of alcoholic beverages, involving a minor in the consumption of alcoholic beverages

УДК 342.9

Завьялова Наталья Юрьевна,
кандидат юридических наук,
Краснодарский университет МВД России

ПОЛИЦЕЙСКАЯ ПОМОЩЬ ГРАЖДАНАМ, НАХОДЯЩИМСЯ В ОБЩЕСТВЕННОМ МЕСТЕ В БЕСПОМОЩНОМ СОСТОЯНИИ

POLICE ASSISTANCE TO CITIZENS IN A PUBLIC PLACE IN A HELPLESS CONDITION

В статье рассматриваются отдельные аспекты оказания сотрудниками полиции помощи гражданам. Автор обращает внимание на то, что, при оказании полицейской помощи сотрудник полиции должен действовать, в первую очередь, исходя из интересов пострадавшего или всего общества. Невыполнение сотрудником полиции необходимых мероприятий по оказанию первой помощи гражданину следует считать умышленно виновными.

The article discusses certain aspects of the provision of police assistance to citizens. The author draws attention to the fact that, when providing police assistance, a police officer should act, first of all, based on the interests of the victim or the whole society. Failure by the police officer to take the necessary first aid measures should be considered deliberately guilty.

Федеральный закон «О полиции» обязывает сотрудников полиции оказывать помощь гражданам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также гражданам, находящимся в беспомощном состоянии либо в состоянии, опасном для их жизни и здоровья [1, п. 1 ч. 2 ст. 27]. При этом часть 2 статьи 27 этого гласит, что сотрудник полиции обязан действовать независимо от места нахождения, времени суток и замещаемой должности, что следует понимать как «независимо от того, какова компетенция этого сотрудника по должности». Данное положение означает, что для выполнения этой обязанности сотрудник полиции может использовать любые права, предоставленные полиции. Также отметим, что сотрудник обязан оказать помощь независимо от того, обратится ли к нему сам потерпевший (пострадавший) либо иное лицо или полицейский

сам выявил факт совершения преступления, административного правонарушения, несчастного случая.

В любой ситуации, в том числе при решении вопроса о необходимости оказать гражданину полицейскую помощь, полицейский должен соблюдать права и законные интересы граждан, общественных объединений и организаций. Соответственно, сотрудник полиции, должен действовать, в первую очередь, исходя из интересов гражданина, которому он оказывает полицейскую помощь.

Если гражданин, которому полицейский собирается оказать помощь, находится в бессознательном состоянии либо утратил способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, сотрудник действует исходя из собственного внутреннего убеждения об интересах этого гражданина. Однако его убеждения могут отличаться от реально существующих интересов гражданина, в том числе по методам и способам оказания полицейской помощи. Так, действия сотрудника полиции при обнаружении гражданина, находящегося в бессознательном состоянии вследствие причинения ему физического вреда, заключающиеся в сообщении этого факта членам семьи пострадавшего, на самом деле могут оказаться не только не полезными гражданину, но даже навредить ему, если вред его здоровью был причинен как раз членами его семьи.

Первое, что должен сделать сотрудник полиции, обнаруживший гражданина в бессознательном состоянии, – убедиться в том, что этот человек жив. Согласно квалификационным требованиям к любой должности сотрудника полиции, полицейский должен уметь оказывать первую помощь, а также определять признаки смерти человека. При этом пункт 3 части 1 статьи 12 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» обязывает сотрудника полиции оказывать пострадавшим первую помощь. Вместе с тем знания сотрудника полиции в этой сфере непрофессиональны, поэтому в обязанности сотрудника полиции входит вызов на место происшествия квалифицированной медицинской помощи. Однако период ожидания бригады скорой помощи занимает какое-то время, именно эти драгоценные минуты могут оказаться решающими для пострадавшего. Как справедливо отметила Ю.Н. Столярова, от правильности действий по оказанию первой помощи часто зависит жизнь человека, попавшего в беду [2, С. 184]. Однако при оценке полицейским состояния потерпевшего объективно возможны ошибки. Поэтому правильным вариантом поведения сотрудника полиции будет при вызове скорой помощи одновременно проконсультироваться о том, как правильно оказать первую помощь при ожидании бригады.

Оказывая первую помощь, полицейскому (как, впрочем, любому другому лицу в этой ситуации), возможно, придется дополнительно причинить боль гражданину, например, если требуется извлечь попавшего в ДТП гражданина из покорёженного автомобиля. По нашему мнению, причинение вреда жизни или здоровью пострадавшего при оказании сотрудником полиции первой помощи следует расценивать как деяние, совершенное в состоянии

крайней необходимости. Основным критерий законности действий полицейского в подобном случае заключается в выполнении двух условий: во-первых, степень причиняемого полицейским вреда должна быть меньше устраняемой опасности и, во-вторых, устраняемая опасность не может быть предотвращена иным способом.

Но если сотрудник полиции оказался очевидцем несчастного случая, вызвал бригаду скорой медицинской помощи, но не выполняет необходимых мероприятий по оказанию первой помощи, боясь навредить пострадавшему, в силу неуверенности в собственных знаниях и умениях, то здесь нужно признать виновность действий сотрудника. Подобные деяния наказуемы в дисциплинарном, административном или уголовном порядке в зависимости от наступивших последствий. В частности, Уголовным кодексом Российской Федерации [3, ст.ст. 124, 125] предусмотрена ответственность за неоказание помощи больному лицом, обязанным ее оказывать, и за оставление человека в опасности и. Обратим внимание на то, что совершение умышленного преступления сотрудником органа внутренних дел признается отягчающим обстоятельством (пункт «о» части 1 статьи 63 УК РФ). Применительно к рассматриваемой проблематике можно констатировать, что умышленное неоказание полицейским должной помощи потерпевшему подлежит более жесткому наказанию. Учитывая, что «сотрудник полиции обязан знать и уметь грамотно выполнять мероприятия, направленные на спасение жизни и профилактику опасных для жизни и здоровья последствий независимо от того, что произошло» [4, С. 84], незнание сотрудником полиции основных приемов и правил оказания первой помощи пострадавшему следует признать умышленными действиями.

Гражданин может оказаться в бессознательном состоянии вследствие добровольного и осознанного доведения себя до этого, например, при неудавшейся попытке суицида. Анализ действующего российского законодательства свидетельствует об однозначно отрицательном отношении законодателя к суициду и причинению себе увечий [см., напр.: 1, ст. 14, ч. 2, п. 11; 5, ст. 45; 6, ст. 36, п. 9; 7, ст. 102, ч. 2]. Однако в пресечении подобных действий, скорее, заинтересовано не само лицо, их совершающее, а общество, в котором живет этот человек. Отсюда – сотрудник полиции, оказывающий первую помощь гражданину, добровольно доведшим себя до бессознательного состояния, в этой ситуации действует в интересах общества, а не оказывает полицейскую помощь. Подтверждением этой мысли является положение утвержденной приказом МВД России от 23 декабря 2011 г. № 1298 «Инструкции о порядке доставления лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации» [8] о том, что во время осмотра медицинскими работниками такого лица сотрудник полиции должен обеспечить безопасность медицинских работников.

Человек, находящийся в беспомощном состоянии может пребывать в полном сознании, однако не понимать своего физического состояния. Например, при анафилактическом шоке, инсульте, инфаркте, внезапном параличе, тромбозе и т.п. болезнях, способных спровоцировать скорый летальный исход, при этом человек может не догадываться о том, насколько опасно состояние, в котором он находится и не только не просить помощи у окружающих, но даже отказываться от нее. Полицейский, в поле зрения которого находится подобный гражданин, обязан обратить внимание на его нестандартное поведение (имеющихся у сотрудника полиции познаний в области медицины достаточно, для того, чтобы заподозрить проблемы со здоровьем), вызвать скорую помощь, до приезда которой находится рядом с пострадавшим, сообщить об этом в дежурную часть, при необходимости оказать первую помощь. Но как быть, если гражданин не хочет, чтобы возле него находился сотрудник полиции (или кто бы то ни было)? Если полицейский понимает, что гражданину требуется немедленное оказание помощи, он должен объяснить гражданину, чем грозит отказ от таковой и несвоевременное обращение в медицинскую организацию. Разговор с гражданином должен спокойно, уверенно, убедительно и вежливо. Поскольку действия сотрудника полиции направлены на защиту гражданина, представляется, что в данном случае обращение к гражданину должно быть требованием, а не просьбой. Обратим внимание на то, что требование отличается от просьбы тем, что лицо, к которому оно обращено, обязано выполнить требуемые от него действия (в рассматриваемой ситуации – незамедлительно последовать в медицинскую организацию). Также следует отметить, что любое требование представителя власти основано на законе. В нашей ситуации законность требования сотрудника небесспорна. Она основана на положении часть 1 статьи 1 закона «О полиции»: «Полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан...». Однако такая формулировка очень пространна и не отражает волевой аспект защищаемого лица. Кроме того, в рассматриваемой ситуации речь идет не о защите, а об обеспечении жизни и здоровья лица. Близко к описанной ситуации положение части 2 этой же статьи: «Полиция незамедлительно приходит на помощь каждому, кто нуждается в ее защите от преступных и иных противоправных посягательств», но и в ней, если читать буквально, сказано только о тех случаях, когда лицо нуждается в помощи при защите от противоправных посягательств.

Изложенное позволяет нам сделать следующие выводы.

1. Оказывая полицейскую помощь, сотрудник полиции должен действовать, в первую очередь, исходя из интересов гражданина, которому он оказывает такую помощь, или в интересах всего общества.

2. Если сотруднику полиции при оказании первой помощи причинить гражданину боль или дополнительный вред здоровью, поскольку иначе невозможно предотвратить угрожающую гражданину опасность, то это действие следует расценивать как крайнюю необходимость.

3. Невыполнение сотрудником полиции необходимых мероприятий по оказанию первой помощи гражданину следует считать умышленно виновными.

4. Положение части 2 статьи 1 Федерального закона «О полиции» следует дополнить, изложив в редакции: «Полиция незамедлительно приходит на помощь каждому, кто нуждается в ее защите от преступных и иных противоправных посягательств и в иных случаях, если имеется угроза жизни или здоровью граждан».

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О полиции: федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

2. Столярова Ю.Н. О правовом регулировании оказания первой помощи сотрудником полиции // Актуальные проблемы государства и общества в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина. 2018. № 3. С. 181-187.

3. Уголовный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

4. Погодина Т.Г. Первая помощь как обязательный элемент специальной подготовки сотрудника полиции // Актуальные вопросы права, образования и психологии: сборник научных трудов. Могилев, 2014. С. 84-87.

5. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: федер. закон от 21 нояб. 2011 г. № 323-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

6. О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений: федер. закон от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

7. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 8 янв. 1997 г. № 1-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

8. Об утверждении Инструкции о порядке доставления лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации: приказ МВД России от 23 декабря 2011 г. № 1298 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Завьялова Наталья Юрьевна. Доцент кафедры специальных дисциплин. Кандидат юридических наук.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: zavyalovan1@rambler.ru

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70.

Zavyalova Natalia Yurievna. Assistant professor of the department of special disciplines. Candidate of sciences (jurisprudence / law).

Krasnodar University of the Ministry of the Interior of Russia.

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaya street, 128.
Tel. (861) 233-35-98.

Ключевые слова: сотрудник полиции, полицейская помощь, гражданин, беспомощность, жизнь, здоровье, защита граждан.

Key words: police officer, police assistance, citizen, helplessness, life, health, protection of citizens

УДК 342.951

Занина Татьяна Митрофановна,
кандидат юридических наук, профессор,
Воронежский институт МВД России

К ВОПРОСУ О ТОЛКОВАНИИ ПОНЯТИЯ «ПРАВОПОРЯДОК» НА ОБЪЕКТАХ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

TO THE QUESTION ON THE INTERPRETATION OF THE CONCEPT OF THE «LAW ORDER» ON THE OBJECTS OF RAILWAY INFRASTRUCTURE

В данной статье рассматриваются особенности толкования понятия «правопорядок», основанные на исследованиях отечественных ученых, которые занимались разработкой данной проблемы.

This article discusses the features of the interpretation of the concept of "rule of law", based on the research of domestic scientists who were involved in the study of this problem.

Обеспечение правопорядка на объектах транспорта является одной из ключевых задач органов внутренних дел на транспорте МВД России. В соответствии с Приказом МВД России от 15.06.2011 № 636 «Об утверждении Типового положения о линейном отделе Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте» [1], а именно, п.п. 6.6, пункта 6, основным направлением деятельности является «обеспечение правопорядка на объектах транспорта».

Данная деятельность также может быть рассмотрена в контексте обеспечения «национальной безопасности», «общественной безопасности» и «транспортной безопасности».

Для того, чтобы разобраться, что представляет из себя обеспечение правопорядка на объектах транспорта, целесообразно определиться с терминологией, которая тем или иным образом будет характеризовать область рассматриваемых общественных отношений. Это будет способствовать определению состояния такой деятельности, а также ее организации и дальнейшему развитию.

Говоря о толковании дефиниции «правопорядок», следует сказать, что в современной науке отсутствует ее общепризнанное определение. В законодательной базе, до сих пор не закреплено значение и содержание этого термина. Однако, существуют различные варианты его толкования отечественными учеными.

Исходя из проведенного анализа юридической литературы, следует сделать вывод о том, что к определению понятия «правопорядок» существует несколько подходов, позволяющих разобраться в его сущности и значении.

Первый подход позволяет охарактеризовать «правопорядок» как сложившиеся в обществе общественные отношения.

Данному мнению придерживался А.В. Безруков, говоря о том, что «правопорядок» представляет собой состояние упорядоченности общественных отношений, которое достигается в результате действия норм права [2, С. 60].

Нельзя не согласиться и с исследованием Ю.Е. Автрутина, В.Я. Кикотя, И.И. Сыдорук, которые определяли «правопорядок» как специфическое состояние упорядоченности общественных отношений, уже реальную действительность, результат нормотворческого и правореализационного процессов [3, С. 14]. Данные авторы также отмечали, что «правопорядок» представляет собой, своего рода, условие нормального функционирования самого государства как социального института.

Второй подход, позволяющий дать толкование понятию «правопорядок», связывает его значение с общественным порядком. Данный подход является традиционным и используется чаще всего.

Например, Л.С. Явич считал, что «правопорядок» является одним из частей общественного порядка, то есть порядка по факту существующих в сложившихся общественных отношениях [4, С. 198].

Профессор К.С. Бельский же, характеризовал «правопорядок» как сердцевину общественного порядка, которая проявляла себя только тогда, когда субъекты общественных отношений отличались правомерным поведением [5, С. 241].

На наш взгляд, стоит обратить внимание на точку зрения О.П. Сауляка. В своих исследованиях данный ученый придерживался той мысли, что следует отказаться от соотношения «правопорядка» и «общественного порядка». Он объяснял это тем, что «общественный порядок» включает в себя несколько элементов, одним из которых является «правопорядок» [6, С. 14].

Проведя анализ такой точки зрения, следует что оно вполне обоснованно. Действительно, невозможно существование «правопорядка» в чистом виде. Общественный порядок проявляется во всех сферах общественной жизни и не может делиться на части, которые будут функционировать самостоятельно.

На наш взгляд, для реализации деятельности, связанной с обеспечением правопорядка на объектах транспортного комплекса, следует придерживаться мнения А.В. Безрукова, которое заключается в том, что общественный

порядок основывается на правовых и неправовых (социальных нормах) [7, С. 59].

Рассмотрим толкование понятия «обеспечение правопорядка» в деятельности органов внутренних дел на транспорте. В юридической литературе также нет общепризнанного определения этого термина.

Так, И.Е. Бочкарев, занимающийся изучением проблем обеспечения отдельных видов деятельности на объектах транспорта, в своих исследованиях определяет, что «обеспечение правопорядка» предполагает значительный объем функций, которые они выполняют [8, С. 2].

Считаем, что данная трактовка имеет слишком широкий смысл, поэтому целесообразно связывать «обеспечение правопорядка» с осуществлением направлений деятельности полиции, которые определены Федеральным законом «О полиции», а именно статьей 2 [9]. Такие функции можно назвать внешнесистемными.

А.В. Безруков под «обеспечением правопорядка» понимал совокупность следующих составляющих, наиболее полно характеризующих это понятие:

- 1) деятельность, которая заключается в правовом регулировании существующих общественных отношений, которая направлена на предупреждение правонарушений, а также устранение их причин и условий;
- 2) деятельность, несущая контрольно-надзорные функции за соблюдением правовых предписаний;
- 3) деятельность по применению различных средств реагирования и предупреждению в пределах компетенций;
- 4) деятельность, направленная на привлечение к ответственности субъектов, отклоняющихся от законных предписаний;
- 5) деятельность по восстановлению установленных правомерных общественных отношений;
- 6) деятельность, направленная на возмещение вреда пострадавшим от противоправных посягательств [10, С.5].

Считаем, что данная точка зрения будет наиболее правильной в рассматриваемом вопросе.

Таким образом, на основании анализа мнений отечественных ученых в вопросе толкования определения «правопорядок» и его обеспечение органами внутренних дел на транспорте, можно сделать вывод о том, что это скоординированная деятельность, которая осуществляется посредством реализации полномочий в пределах компетенции для обеспечения транспортной безопасности на объектах железнодорожной инфраструктуры.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Об утверждении Типового положения о линейном отделе Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте: приказ МВД России от 15.06.2011 № 636 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.04.2020).

2. Безруков А.В. Правопорядок и безопасность: сущность, соотношение и конституционно-правовое измерение // Российский юридический журнал. 2016. № 2. С. 60.

3. Аврутин Ю.Е., Кикоть В.Я., Сыдорук И.И. Правопорядок: организационно правовое обеспечение в Российской Федерации. Теоретическое административно правовое исследование: монография. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. – С. 14.

4. Явич Л.С. Общая теория права. Л., 1976. С. 198.

5. Бельский К.С. Полицейское право : лекционный курс. / К.С. Бельский; Под ред.: А.В. Куракин. М.: Дело и Сервис, 2004. С. 241.

6. Сауляк О.П. Сущность правопорядка: теоретико-методологическое исследование: автореф. дис...докт. юрид. наук. М., 2010. С. 14.

7. Безруков А.В. Правопорядок и безопасность. С. 59-67.

8. Бочкарев И.Е. Организационные и правовые проблемы обеспечения досмотровых и режимных мероприятий на предприятиях воздушного транспорта Российской Федерации // Транспортное право. 2008. № 1. С. 2.

9. О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 №3-ФЗ (ред. от 06.02.2020) // Собр. законодательства РФ. 2011. № 7, ст. 900.

10. Безруков А.В. Архитектоника конституционно-правового механизма обеспечения правопорядка органами публичной власти // Труды Академии управления МВД России. 2016. № 1. С. 5.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Занина Татьяна Митрофановна. Профессор кафедры административной деятельности ОВД. Кандидат юридических наук, профессор.

Воронежский институт МВД России.

E-mail: agarckova.natali2016@yandex.ru

Россия, 394065, Воронеж, проспект Патриотов, 53.

Тел. (473) 200-52-98.

Zanina Tatiana Mitrofanovna. Professor of the Department of administrative activity of internal Affairs bodies.

Candidate of Sciences (Jurisprudence / Law), Professor.

Voronezh Institute of the Ministry of the Interior of Russia.

Work address: Russia, 394065, Voronezh, Prospect Patriotov, 53.

Tel. (473) 200-52-98.

Ключевые слова: правопорядок, общественный порядок, железнодорожный транспорт, транспортный комплекс, железнодорожная инфраструктура.

Key words: law and order, public order, railway transport, transport complex, railway infrastructure.

УДК 342

Затолокин Александр Александрович,
кандидат юридических наук,
Краснодарский университет МВД России

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ИНСТИТУТА ЗАЩИТНЫХ ПРЕДПИСАНИЙ

ADMINISTRATIVE STATUS OF THE INSTITUTION OF PROTECTIVE REGULATIONS

Исследуются возможные правовые последствия введения института защитных предписаний в рамках проекта Федерального закона «О профилактике семейно-бытового насилия в Российской Федерации». Вводимая мера соотносится с иными мерами государственного принуждения. Делается исчерпывающий вывод по рассматриваемой теме.

The possible legal consequences of the introduction of the institution of protective requirements under the draft Federal Law “On the Prevention of Domestic Violence in the Russian Federation” are being investigated. The introduced measure is correlated with other measures of state coercion. An exhaustive conclusion is drawn on the topic under consideration.

В последнее время наиболее остро обсуждаемой в обществе темой стало возможность принятия Федерального закона «О профилактике семейно-бытового насилия в Российской Федерации» [1]. Данный законопроект подвергся критике со стороны научного сообщества [2, С. 70], представителей духовенства и простых граждан. Однако, несмотря на высказываемые замечания, документ всё же внесен в Государственную Думу и его рассмотрение запланировано на 2020 год.

Оставив за рамками настоящей статьи все рассуждения о морали и нравственности связанные с попыткой вторжения в семейно-бытовую сферу предполагаемых нововведений, обратимся к сугубо правовым моментам проекта Федерального закона, который вводит в общественно-правовую жизнь целый институт защитных предписаний (судебных защитных предписаний). Причем отличие защитного предписания от судебного защитного предписания заключается в органе, его выдавшем (в первом случае это полиция, во втором суд) и в сроках, на которые накладываются ограничения. Обращаясь к тексту законопроекта следует отметить, что под защитным (судебным) предписанием понимается документ, выдаваемый должностным лицом полиции (или судебный акт), предусматривающий защиту лица (пострадавшего от семейного насилия) посредством наложения целого перечня ограничительных мер на предполагаемого агрессора.

Следует отметить, что данный институт обладает определенными признаками производства (процесса) при этом ни к одному из имеющихся про-

изводств не относится (ни к административному, ни к уголовному, ни к гражданскому). Возбуждение производства в рамках института защитного предписания связано с подачей заявления в полицию или суд. Рассмотрение осуществляет должностное лицо полиции (инспектор подразделений по делам несовершеннолетних) или судья, которому поступило подобное заявление. Принятие решения – завершающая стадия производства в рамках института защитного предписания ознаменовывается выдачей соответствующего документа.

По характеру налагаемых ограничительных мер, и по важности решаемых посредством этих мер задач, институт защитных предписаний вполне сопоставим с мерами обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и мерами предусмотренными уголовно-процессуальным законодательством. Так к числу ограничительных мер, накладываемых защитным предписанием или судебным защитным предписанием, относятся:

- запрет на приближение к охраняемому лицу;
- выселение из занимаемой совместной жилищной площади;
- запрет общения (как физического, так и интерактивного);
- запрет на поиск информации об охраняемом лице.

Проведенное сопоставление принудительных мер воздействия на предполагаемого семейного агрессора, вводимых на основании защитного предписания в рамках законопроекта «О профилактике семейно-бытового насилия в Российской Федерации», с иными мерами государственного принуждения позволило выявить наличие в УПК РФ практически идентичных вводимым вновь мер. Так в ст. 105.1 УПК РФ «Запрет определенных действий» перечисляются запреты, вводимые судом, среди них: «находиться в определенных местах, а также ближе установленного расстояния до определенных объектов..., общаться с определенными лицами, отправлять и получать почтово-телеграфные отправления, использовать средства связи и информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет»» [3].

В современных условиях (реформирования административного законодательства) существует возможность интегрировать подобный механизм в новый Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, а не принимать Федеральный закон с полностью неурегулированным производством защитных предписаний. В том случае, если действительно есть необходимость осуществления подобного производства, то оно должно осуществляться в рамках уже существующих механизмов. При этом вводимые ограничения будут вполне транспарентны и понятны, кроме того они будут обладать определенными границами и не иметь широкого поля для субъективного толкования. Иными словами, производство, осуществляемое в рамках защитного предписания должно проходить на основании КоАП РФ, при возбуждении дела об административном правонарушении (при условии включения соответствующих норм в новый Кодекс), а производство в рамках судебного защитного предписания должно проходить на основании действу-

ющего УПК РФ. Такое положение позволит соблюсти конституционные права и свободы человека и гражданина, такие как: каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени (ст. 23); жилище неприкосновенно (ст. 25); право частной собственности охраняется законом (ст. 35); никто не может быть произвольно лишен жилища (ст. 40).

Применение механизма защитных предписаний вне действующих кодифицированных норм создаст угрозу нивелирования конституционной гарантии правосудия и базового принципа юриспруденции – презумпции невиновности (ст. 49 Конституции РФ), поскольку «защитное предписание» выдается не на основании объективной оценки доказательственной базы, а лишь по одному только заявлению предполагаемой жертвы насилия.

Таким образом следует отметить, что применение института защитных предписаний в предполагаемом законопроектом виде становится бесконтрольным рычагом применения мер государственного принуждения к предполагаемому семейному дебоширу, реализуемому лишь по одному заявлению предполагаемой жертвы насилия. Поэтому законопроект «О профилактике семейно-бытового насилия в Российской Федерации», не содержит новизны, а полностью дублирует уже имеющиеся государственно-регулятивные меры, применяемые в отношении лиц, совершающих правовые деликты в семейно-бытовой сфере.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. URL: <http://council.gov.ru/services/discussions/themes/110611> (дата обращения: 05.12.2019).
2. Затолокин А.А. Закон о профилактике семейно-бытового насилия как поэтапное внедрение ювенальной юстиции // Вестник Краснодарского университета МВД России 1 (47), 2020.
3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (в действующей ред.) // СПС Гарант, 2020.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Затолокин Александр Александрович. Доцент кафедры конституционного и административного права. Кандидат юридических наук.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: zatolokin09@rambler.ru.

Россия, 350005, г. Краснодар, ул. Ярославская, д. 128. Тел. 8(928)424-00-53.

Zatolokin Alexander Alexandrovich. Associate Professor, Department of Constitutional and Administrative Law of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Ph.D. in Law, Lieutenant Colonel of Police.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: zatolokin09@rambler.ru.

Russia, 350005, Krasnodar, ul. Yaroslavskaya, d. 128. Tel. 8 (928) 424-00-53.

Ключевые слова: семейное насилие, институт защитного предписания, соотношение мер государственного принуждения, дублирование норм права, нарушение конституционных прав и свобод.

Key words: domestic violence, institution of a protective order, correlation of measures of state coercion, duplication of law, violation of constitutional rights and freedoms.

УДК 342.9

Захарова Виктория Анатольевна,
Краснодарский университет МВД России

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ПРИМЕНЕНИЕ МЕР ДЕПОРТАЦИИ, ПРИМЕНЯЕМЫХ К МИГРАНТАМ

IMPROVEMENT OF ADMINISTRATIVE LEGAL REGULATION AND APPLICATION OF DEPORTATION MEASURES APPLICABLE TO MIGRANTS

Статья освещает вопросы депортации как меры административно – правового регулирования миграционных процессов. Представлены меры по совершенствованию законодательства изучаемого института.

The article covers the issues of deportation as a measure of administrative and legal regulation of migration processes. Measures to improve the legislation of the institute under study are presented.

Привлечение иностранных граждан и лиц без гражданства к административной ответственности, говорит об особенностях статуса данных лиц. Особенность статуса обусловлена материально – правовым и процессуальным характером, что требует глубокого научного исследования данной проблемы. Так же более детальное исследование связано с большим количеством внешних мигрантов, которые прибывают на территорию России и к которым применяются меры административного принуждения.

Одним из контролируемых перемещений иностранного гражданина и лица без гражданства выступает депортация. В случаях депортации иностранный гражданин или лицо без гражданства под государственным контролем перемещается за пределы РФ. Депортация является принудительной мерой, тем не менее, ее основанием являются не только правонарушения. Так, основанием для депортации может выступать угроза для окружающих.

Изучив мнения ученых – юристов, которые исследуют понятие «выдворение» и «депортация» нами отмечено, что многие ученые считают эти слова

синонимами. Такая позиция, например, прослеживается у Я.Б Жолобова [1]. Несмотря на это считаем, что такое утверждение является спорным. Это связано с тем, что основания для данных административных мер различны. Применение данных мер зависит от степени тяжести деяний / бездействий за которые они применяются. В связи с этим считаем необходимым конкретизировать понятия, а именно определение «выдворения» на законодательном уровне.

Нужно отметить, что применение любой из рассмотренных выше мер должно получить один результат – это удаление иностранного гражданина или лица без гражданства с территории Российской Федерации. В случае административного выдворения законодатель будет опираться на нормы КоАП РФ, а в случае депортации нормами Федерального Закона.

В связи с этим, считаем целесообразным, унифицировать нормы применения мер административного принуждения в сфере принуждения к указанным гражданам.

Так, предлагаем:

– внести в ч. 1 ст. 3.10 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации в определение административного выдворения первое слово «депортация», излагая в следующем виде: «Депортация — административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства...»;

– заменить в ч. 2 и 3 ст. 3.10 КоАП РФ словосочетание «административное выдворение» на слово «депортация».

Решение о депортации мигранта принимается уполномоченным на то лицом Управления по вопросам миграции МВД России. Иностранному гражданину о принятом решении информируется лично и подписывает письменное обязательство покинуть Российскую Федерацию.

В случаях, когда иностранный гражданин не желает добровольно исполнять обязательство, его помещают в специализированный центр. В этом случае депортация происходит уже принудительно.

Установлено, что процедура установления личности иностранных граждан и лиц без гражданства, которые привлечены к административной ответственности, является процессуальным действием. В связи с этим, данная процедура приводит к увеличению затрачиваемого времени и проведения административного расследования. Законодатель должен четко обозначить допустимость возбуждения дела об административном правонарушении и проведения административного расследования по факту его совершения, то есть в отношении неизвестного лица или субъекта, личность которого не установлена.

Считаем необходимым дополнить правило о продлении срока административного расследования, основываясь на предельном трехмесячном сроке проведения процедуры установления личности иностранного гражданина, определенном в нормах законодательства о правовом положении иностран-

ных граждан в Российской Федерации. Соответствующие предложения сформулированы в работе.

На сегодняшний день срок нахождения мигранта в специальном учреждении до депортации составляет 48 часов. Но на практике этот срок затягивается по разным причинам.

В целях недопущения необоснованного ограничения прав иностранных граждан и лиц без гражданства на свободу и личную неприкосновенность целесообразно законодательно определить для административно выдворяемых срок содержания в специальном учреждении, который не должен превышать двух месяцев.

В заключение исследования отметим, что сегодня в свете нестабильности в вопросах миграционных процессов, вопросы государственного административно – правового регулирования встают на первое место.

В заключение отметим, что сформулированные нами мероприятия по совершенствованию законодательства в сфере регулирования миграционных процессов, а именно вопросы депортации граждан, прямо или косвенно помогут в решении актуальных проблем миграции и предотвратят правонарушения и преступления в этой сфере.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Прудникова Т.А., Акимова С.А. Миграционные процессы в современной России // Вестник экономической безопасности. 2017. № 2. С. 150-152

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Захарова Виктория Анатольевна. Адъюнкт.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: gibdd_krdu@mvd.ru.

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70

Zakharova Victoria Anatolyevna. Postgraduate student of the chair of the administrative activities of internal affairs

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: gibdd_krdu@mvd.ru.

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, 128, Yaroslavskaya str. Tel. (861) 258-37-70

Ключевые слова: миграция, депортация, высылка, миграционный процесс, совершенствование.

Keywords: migration, deportation, expulsion, migration process, improvement.

УДК 342.951:351.82

Казанцева Екатерина Валентиновна,
кандидат юридических наук,
Крымский филиал Краснодарского университета МВД России

РОЛЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ И ВЫБОРА МЕСТА ПРЕБЫВАНИЯ И МЕСТА ЖИТЕЛЬСТВА В РОССИИ

THE ROLE OF THE INTERNAL AFFAIRS IN THE IMPLEMENTATION OF THE HUMAN RIGHT TO FREEDOM OF MOVEMENT AND CHOICE OF A PLACE OF RESIDENCE AND PLACE OF RESIDENCE IN RUSSIA

В статье анализируются нормативно-правовые акты, в которых закреплена роль органов внутренних дел в реализации прав человека на свободу передвижения и выбора места пребывания и места жительства.

The article analyzes the normative legal acts that establish the role of internal Affairs bodies in the implementation of human rights to freedom of movement and choice of residence.

Права и свободы человека являются неотъемлемым атрибутом его личности. Конституция России, как основной закон государства, закрепляет основные ценности человека (гражданина России, иностранного гражданина, лица без гражданства, беженца), среди которых право на свободу передвижения, а также право на выбор места пребывания и места жительства. Указанная ценность реализована законодателем в таких нормативно-правовых актах, как: в Законе Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» от 25.06.1993 № 5242-1 (далее – Закон РФ от 25.06.1993 № 5242-1) [1]; в Федеральном законе от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее – ФЗ РФ от 25.07.2002 № 115-ФЗ) [2]; в Федеральном законе от 18.07.2006 № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»; в Федеральном законе от 19 февраля 1993 г. № 4528-І «О беженцах» и так далее. Проанализировав которые, следует отметить, что это право [на свободу передвижения и выбора места пребывания и места жительства] гарантируется каждому человеку, но при соблюдении таких основных условий как:

1. Законного нахождения человека на территории России.

Данное условие, характеризуется, во-первых, соблюдением правил въезда или выезда (для граждан России на ограниченные территории государства; для иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев при пересечении Государственной границы России, в том числе по истечению сро-

ков пребывания или в связи с депортацией или выдворением), а во-вторых, наличием разрешительных документов.

Таким образом, нарушение правил въезда или выезда или отсутствие разрешительных документов, в том числе их получение с нарушением установленного порядка является незаконным нахождением человека на территории России.

2. Соблюдение территориального ограничения.

Отметим, что свобода передвижения и выбора места пребывания и(или) места жительства не является абсолютной, она ограничена государством. Так ст. 8 Закона РФ от 25.06.1993 № 5242-1 содержит исчерпывающий перечень территорий России, на которых свобода передвижения, право выбора места пребывания и, соответственно, места жительства ограничено. Целью такого ограничения является, прежде всего, обеспечение безопасности самого человека, предотвращения угрозы его жизни и(или) здоровья, а также охраны государственной тайны и, соответственно, обеспечение Государственной границы России.

Сегодня, когда мир столкнулся с распространением коронавируса (COVID-19), вопросы обеспечения территориального ограничения, являются очень актуальным. Так как, особый порядок передвижения лиц, установлен и действует не только по всей территории России или ее части, но и между государствами. А обязанность по обеспечению, территориального ограничения, возлагается, в значительной части, на органы внутренних дел.

3. Обязательной регистрации по месту пребывания или месту жительства.

Легальное определение регистрационного учета (в широком понимании), закреплено законодателем в ст. 2 Закона РФ от 25.06.1993 № 5242-1, в п. 2 ст. 2 ФЗ РФ от 18.07.2006 № 109, и характеризуется, во-первых, деятельностью государственных органов по контролю со стороны государства за передвижением человека по территории России, а во-вторых, обеспечением исполнения взятых обязательств, самим же человеком, перед субъектами правоотношений (гражданами, юридическими лицами, государством). Таким образом, регистрационный учет, является средством реализации права человека на свободу передвижения и выбора места пребывания и(или) места жительства.

Законодателем определено, что государственная деятельность, по организации и осуществлению регистрационного учета на территории России, возлагается на территориальные органы внутренних дел, а непосредственно на отделы (отделения, группы) по вопросам миграции (далее – ОВМ) территориальных органов.

ОВМ является единственным субъектом регистрационного учета личностей (граждан России, иностранных граждан, лиц без гражданства, беженцев).

Деятельность ОВМ в реализации права человека на свободу передвижения и выбора места пребывания и(или) жительства характеризуется такими направлениями:

- 1) организацией и реализацией правового регулирования;
- 2) профилактикой правонарушений;
- 3) привлечением субъектов правоотношений к ответственности за нарушения законодательства.

Организация правового регулирования – это создание нормативно-правовых актов, которые направлены на регулирование правоотношений связанных реализацией права человека на свободу передвижение и выбор места пребывания и(или) места жительства. Следует отметить, что регулирования указанных правоотношений осуществляется с помощью нормативно-правовых актов: федерального уровня (например, федеральные законы (указаны нами выше), постановление Правительства РФ от 17.07.1995 № 713 и так далее); ведомственных федеральных актов (например, приказ МВД России от 31.12.2017 № 984, приказ МВД России от 23.11.2017 № 881, приказ МВД России от 11.06.2019 № 376 и так далее).

Реализация законодательства – это обеспечение исполнения установленного законодателем порядка. Регистрационная деятельность в ОВМ делится, в зависимости от характера регистрационного учета, на два основных вида:

1. Регистрационный учет граждан РФ, который характеризуется уведомительным характером.

2. Регистрационный учет иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев – характеризуется правоохранительным и разрешительным характером. Указанный учет имеет дополнительные цели: перепроверку правильности ранее совершенных административных процедур, и прежде всего законность их нахождения на территории России; проверку законности возникших правоотношений; осуществление административного надзора за иностранными гражданами.

Профилактика – это система государственных и общественных мероприятий, направленных на выявление, пресечение и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений.

Профилактическая деятельность в реализации права на свободу передвижения и выбора места пребывания и(или) места жительства включает в себя деятельность ОВМ:

1) по контролю за: а) соблюдением гражданами и(или) иностранными гражданами и(или) гражданами без гражданства установленного законодателем порядка регистрационного учета по месту жительства или месту пребывания; б) соблюдением порядка въездом на территории России или выездом, а также транзитным проездом. Отметим, что на подразделения ложится ответственность по осуществлению учета пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории России; в) трудовой деятельностью иностранных граждан или лиц без гражданства;

2) участие в розыске лиц, как на территории России, так и в международном розыске. Данная деятельность направлена на предоставление информации (по запросам) о месте и сроках нахождения граждан и иностранных лиц; розыску лиц, которые не зарегистрировались по новому месту пребывания или месту жительства, или изменили его без разрешения и так далее.

Несмотря на то, что ОВМ является основным структурным подразделением по осуществлению регистрационного учета лиц, следует отметить, что немаловажная роль, в профилактике правонарушений со стороны, граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев, отведена и подразделениям по охране общественного порядка, а именно:

– подразделениям участковых уполномоченных полиции. Сотрудники указанного подразделения осуществляют свою деятельность непосредственно на административном участке в различных формах несения службы, среди которых необходимо отметить профилактический обход административного участка, в ходе которого сотрудник должен особое внимание уделять информации о: гражданах, проживающих на административном участке, в жилых помещениях с нарушением правил регистрации; об иностранных гражданах или лиц без гражданства, проживающих с нарушением правил въезда либо режима пребывания. В случае выявления нарушений: фиксировать такие факты, докладывать руководству, проводить проверки и принимать решения в соответствии с требованиями законодательства.

– подразделениям патрульно-постовой службы. Отметим, что непосредственной деятельностью сотрудников ППСП является деятельность по охране общественного порядка на фиксированных постах несения службы или на четко обозначенных маршрутах патрулирования. В виду специфики несения службы и в соответствии с действующим законодательством сотрудники ППСП обязаны при проверке документов у граждан и(или) у иностранных граждан, и(или) у лиц без гражданства, беженцах обращать внимание на достоверность документов (наличие оттисков печати, срок действия и так далее), подтверждающих правомерность их пребывания на территории России, а при наличии нарушений докладывать оперативному дежурному и далее действовать по его указанию.

– Государственной инспекции безопасности дорожного движения. Основной компетенцией инспекции является обеспечения соблюдения всеми субъектами (физическими [гражданами, иностранными гражданами, лицами без гражданства, беженцами] и юридическими лицами) законодательства обеспечения безопасности дорожного движения, к примеру, выдача и замена водительского удостоверения, регистрация транспортных средств и так далее, которые осуществляются на основании документов, характеризующих личность. И как уже отмечалось, данные документы могут указывать на нарушения законодательства, к примеру, нарушения правил временной регистрации граждан.

Деятельность по привлечению субъектов правоотношений к ответственности за нарушения законодательства характеризуется тем, что именно

на сотрудников органов внутренних дел возлагается обязанность расследовать уголовные и административные дела. Не так давно был очень актуален вопрос о так называемых «резиновых квартирах», то есть о фиктивной регистрации граждан, когда, к примеру, на 30 квадратных метрах прописано 25 человек, а проживает два человека. Законодатель, решил бороться с данной проблемой не только внесением необходимых поправок в законодательство, но и непосредственным ужесточением ответственности (административной и уголовной) за нарушение правил регистрационного учета, как гражданами России, так и иностранными гражданами, и лицами без гражданства, к примеру, за «фиктивную регистрацию гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства» (ст. 19.15.2 КоАП РФ; ст. 322.2 УК РФ). Также на органы внутренних дел возлагается обязанность по исполнению административного наказания в виде административного выдворения за пределы России (ст. 3.10 КоАП РФ) [3; 4].

Таким образом, подводя итог вышеизложенного, следует отметить значительную роль органов внутренних дел в реализации права лиц на свободу передвижения и выбор места пребывания и(или) места жительства. Регистрационная деятельность ОВМ, как структурного подразделения органов внутренних дел, является одним из средств обеспечения безопасности личности, общественной и государственной безопасности.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации: закон Российской Федерации от 25.06.1993 № 5242-1 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

2. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ:

Казанцева Екатерина Валентиновна. Старший преподаватель кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин. Кандидат юридических наук.

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России.

E-mail: kv_kazantseva@mail.ru

Россия, 295053, Республика Крым, г. Симферополь, ул. Академика Х.Х. Стевена, дом 14

Kazantseva Ekaterina Valentinovna. Senior lecturer of the Department of state and civil law disciplines. Candidate of law.

Crimean branch of Krasnodar University of the Ministry of internal Affairs of Russia.

E-mail: kv_kazantseva@mail.ru

Work address: Russia, 295053, Russia, Republic of Crimea, Simferopol, St. academician H. H. Steven, 14.

Ключевые слова: регистрационный учет, место пребывания, место жительства, свобода передвижения, гражданин, иностранный гражданин, органы внутренних дел.

Key words: registration, place of stay, place of residence, freedom of movement, citizen, foreign citizen, internal affairs bodies.

УДК 342.7

Калинина Лариса Евгеньевна,
кандидат юридических наук, доцент,
Кубанский государственный университет

ФОРМИРОВАНИЕ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: ПРОБЛЕМЫ ОТРАСЛЕВОЙ ПРИНАДЛЕЖНОСТИ, СООТНОШЕНИЕ С ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТЬЮ

FORMATION OF FOOD LEGISLATION: PROBLEMS OF BRANCH AFFILIATION, CORRELATION WITH FOOD SECURITY

Автор рассматривает особенности формирования продовольственного законодательства. В работе исследуется предмет правового регулирования, выделяются его особенности. Комплексность продовольственного законодательства связана с широким кругом отношений, складывающихся вокруг продовольствия.

The author considers the peculiarities of the formation of food legislation. The subject of legal regulation is studied in the article, the author highlights its features. The complexity of food legislation is related to a wide range of relations around food.

Одной из важных потребностей человека является потребность в пище. В научной литературе чаще всего применяется термин «продовольствие». Длительное время под продовольствием традиционно понимали продукты

питания, пищу. Разнообразие русского языка позволяет увидеть огромное количество синонимов данного понятия. Так, довольствие, еда, корм, питание, пища, пищевые продукты, припасы, провиант, провизия, продукт потребления, продукты, продукты питания, - наиболее часто употребляемые понятия для характеристики предмета нашего исследования.

Для формирования правового института необходимо рассмотреть продовольствие с различных сторон. При этом, необходимо дифференцировать процессы получения и потребления продовольствия, так как целеполагание и результативность их будут не тождественны, а во многих ситуациях и антагонистичны.

Процесс употребления пищи традиционно называется питанием. В современной социологической науке сформировался термин социология питания. По мнению Р. Барта, с социологической точки зрения пищу надо рассматривать не просто как набор продуктов, а как «систему коммуникации, собрание образов, свод обычаев, ситуаций и поступков». Изменение типов питания связывается социологами с институциональными, а по существу с социокультурными, трансформациями. То есть радикальные преобразования основ социального устройства, ценностей и идеалов непосредственно влияют на питание, а, следовательно, невозможно рассматривать питание как абсолютно сознательно-волевою деятельность человека. Исследование данного аспекта необходимо для определения свободы выбора каждого человека и реализации права на пищу. Социокультурные трансформации приводят к репрессивному ограничению свободы выбора. Цели и субъекты таких ограничений каждый раз оказываются различными. Так, Петр I противопоставлял традиционный русский уклад заимствованным в Европе инновациям (замена местных корнеплодов завезенными «заморскими»), социалистическая идеология основывалась на переходе от «буржуазного» и «мелкобуржуазного» укладов к новым коммунистическим принципам устройства жизни (питание представлялось незначимой сферой на фоне высоких социалистических задач). А в период перестройки и последовавших за ней реформ оппозиция «старого» и «нового» приобрела смыслы противопоставления «социалистического», «советского», «тоталитарного» как неэффективного, прогрессивному «рыночному», «демократическому» (пища становится объектом культивирования). Обобщение таких преобразований можно сделать следующим образом. Внешним субъектом, осуществляющим изменение питания человека, в первом и втором случаях было государство, а в последнем случае таким субъектом выступил рынок. Идеологическим смыслом в первом и последнем случаях стало противопоставление «своего», эндогенного, как воплощения отсталости, заимствованному у европейских государств, как образцам передового опыта.

Физиологические аспекты питания исследуются медицинскими науками. При этом пищу рассматривают одним из важнейших факторов, влияю-

щих на здоровье человека. Пища является самым мощным фактором, воздействующим на здоровье человека, активность и продолжительность жизни. В результате исследований, проведенных специалистами ВОЗ, доказано, что 80 % всех заболеваний в той или иной мере связаны с нарушением питания, а 40 % заболеваний непосредственно обусловлены «неправильным» питанием.

Правильное питание способствует профилактике заболеваний, созданию условий для противостояния организма неблагоприятным воздействиям окружающей среды. К сожалению автору не удалось обнаружить сложных многоступенчатых исследований по влиянию питания и изменения питания на организм человека с определением причинно-следственных связей и корреляций. Хотя делаются анализы по некоторым группам населения. Например, исследуется влияние питания на здоровье студентов. Геронтологическую ценность пищи анализирует Г.П. Гладышев. В ряде исследований анализируется эффективность лекарств с учетом полноценности питания. Также, специалисты по гигиене питания рассматривают влияние вносимых удобрений на качество продуктов питания. Связь устанавливается следующим образом: вносимые минеральные удобрения – количество нитратов/нитритов в продуктах – их пищевая ценность. Однако, не определяется, каким образом постоянное употребление таких продуктов повлияет на здоровье человека.

Параллельно с медициной проблемами влияния питания на человека занимается и биология. Так, И.В. Сорокун делает вывод о том, что питание человека должно:

- существенно меняться в различные периоды жизни, что связано с изменениями физиологических функций и обмена веществ в организме;
- быть регулярным;
- происходить в одно и то же время;
- быть полезным [1].

Автор хотел бы акцентироваться на последнем признаке питания, как биологической категории. Полезное питание – оптимальное, сбалансированное питание, обеспечивающее рост и развитие организма. Собственно говоря, понимание биологических признаков питания позволит грамотно рассматривать продовольствие как правовую категорию.

Необходимость обеспечения продовольствием во все времена была важной государственной задачей. Развитие общественных отношений, товарного сельскохозяйственного производства, пищевой промышленности, введение через правовые нормы правил распределения/перераспределения пищевой продукции дает возможность на современном этапе разделить понятия пищи и продовольствия. Теория дифференцированного права позволяет рассмотреть пищу как частно-правовую категорию, а продовольствие как публично-правовую категорию. В первом случае пища является конкретным набором продуктов питания, используемым определенным человеком для удовлетворения физиологических потребностей. При этом существует само-

стоятельность при принятии решения о составе набора продуктов и его количестве, требования к пище зависят от культуры, воспитания, образования, привычек, доходов индивида. Участие государства, как субъекта правоотношений, определяющего правила употребления пищи, количество и другие параметры питания, исключено. В рамках данного исследования пищу будем рассматривать как частный случай (индивидуальную единицу) продовольствия.

Под продовольствием будем понимать весь существующий в конкретный период времени объем выращенных, произведенных, переработанных и хранящихся продуктов питания на определенной территории, необходимых для обеспечения всего населения. Здесь необходимо сделать разъяснение следующего характера. Современное состояние продовольственного законодательства зарубежных стран и международного уровня выстраивается на основе принципа «от поля до вилки». При таком подходе под продовольствием будут пониматься не только продукты питания для человека, но и семена в растениеводстве (для плодово- и овощеводства), а также корма для животных (или продукты питания для животноводства). Автор предлагает не выходить за пределы сформулированного выше понятия продовольствия, а рассматривать данные объекты в части, посвященной правовому регулированию сельскохозяйственного производства продовольствия, так как для других видов продовольственных отношений ни семена, ни корм для животных объектами выступать не будут.

Продовольственное законодательство является в современном мире активно развивающимся. В юридической литературе даже предлагается использовать термин «продовольственный» юрист [2]. Интерес к продовольственному законодательству в зарубежном праве обусловлен двумя факторами. Во-первых, формирование повышенной осведомленности потребителей относительно их продуктов питания, открытость производственного цикла продовольственной продукции на основании принципа «от поля до вилки». Во-вторых, осознание практиками-юристами того, что лоскутная природа продовольственных правил требует профессиональной специализации для навигации.

Формирование продовольственного законодательства в Российской Федерации происходит без обширного обсуждения неограниченным кругом потребителей. Зачастую нормы изменяются или вводятся исходя из рыночной конъюнктуры. При этом так и остается, с точки зрения отраслевой принадлежности, открытым вопрос какая отрасль права формирует наполнение продовольственного законодательства.

Продовольственная система, как совокупность общественных отношений, должна быть урегулирована самостоятельными нормами права. От уровня (качества) правовых норм и правоприменительной деятельности в

данной сфере зависит эффективность действия продовольственной системы и реализация социально-экономических целей и задач.

Для рассмотрения продовольственного законодательства хотя бы как комплексной подотрасли права в российском законодательстве отсутствуют как кодифицированные источники права, так и теоретические проработки правовой регламентации продовольственных отношений.

Анализ зарубежных работ позволяет рассматривать несколько направлений отраслевого формирования продовольственного законодательства. Так, в США учебные курсы, формирующие представления о продовольственном законодательстве, включены в экологические направления, что позволяет рассматривать продовольственное право как институт экологического права. Канадские исследования рассматривают продовольственное законодательство как элемент социальных норм. Это обусловлено отнесением продовольствия к элементу благополучия общества и конкретного человека.

Российское продовольственное законодательство необходимо рассматривать комплексный правовой институт, включающий в себя нормы административного, аграрного (земельного), экологического, гражданского права.

Можно сформулировать определение продовольственного законодательства - это совокупность юридических норм, регулирующих общественные отношения, которые возникают по поводу выращивания (создания), переработки, хранения, приобретения, реализации, потребления и утилизации продовольствия с целью обеспечения потребностей всего населения, а также обеспечения продовольственной системы, в том числе и продовольственной безопасности.

Продовольственное законодательство закрепляет структуру продовольственной системы, требования к продовольствию, компетенцию органов государственной власти на федеральном и региональном уровнях в продовольственной сфере, а на основе этих исходных норм регулирует отношения по обеспечению и функционированию продовольственной системы, а также продовольственной безопасности.

По своему содержанию данные отношения очень разнообразны, что обусловлено многоуровневостью и многозвенностью продовольственной системы, ее связью с общественным производством и потреблением. Многоуровневость заключается в выстраивании системы следующим образом: мировая продовольственная система - национальная продовольственная система - региональная продовольственная система. Особенностью же системы является отсутствие видимой (физически ощутимой) аккумуляции продовольствия через централизованные механизмы. Собственно говоря, сама система является децентрализованной.

В зависимости от вида деятельности в функционирующей продовольственной системе продовольственные отношения, регулируемые продовольственным законодательством можно разделить на:

– сельскохозяйственные отношения по выращиванию продовольственной продукции;

- промышленные отношения, возникающие в пищевом производстве;
- экспортно-импортные продовольственные отношения;
- отношения, связанные с оборотом продовольственных товаров;
- отношения, возникающие в области общественного питания;
- отношения, возникающие в области утилизации продовольствия.

– деликтные правоотношения, связанные с мерами гражданской, административной и уголовной ответственности за нарушение продовольственного законодательства.

Выстраивание системы продовольственного законодательства позволит говорить об обеспечении продовольственной безопасности.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Сорокун И.В. Системный анализ влияния фактического рациона питания на динамику поведения вектора состояния организма студентов северного вуза: автореф. дис. ... канд. биол. наук. – Сургут, 2009.
2. Steier G., Patel K. International Food Law and Policy. Switzerland, 2016. P. 625.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Калинина Лариса Евгеньевна. Доцент кафедры административного и финансового права. Кандидат юридических наук, доцент.

Кубанский государственный университет.

E-mail: klari2008@rambler.ru.

Россия, 350000, г. Краснодар, ул. Рашпилевская, 43. Тел. (861) 275-18-03

Kalinina Larisa Evgenievna. Associate Professor, Department of Administrative and Financial Law

Kuban State University.

E-mail: klari2008@rambler.ru.

Russia, 350000, Krasnodar, st. Rashpilevskaya, 43. Tel. (861) 275-18-03

Ключевые слова: продовольственное законодательство, продовольственная безопасность, отрасль права, административное право.

Keywords: food law, food security, branch of law, administrative law/

УДК 342.951:351.82

Копыл Дмитрий Владимирович,
кандидат исторических наук,
Краснодарский университет МВД России

**К ВОПРОСУ ОБ ИСПОЛЬЗОВАНИИ СОТРУДНИКАМИ ПОЛИЦИИ
В УСЛОВИЯХ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ
СВЕТОВЫХ И ЗВУКОВЫХ СИГНАЛОВ, УСТАНОВЛЕННЫХ
НА ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВАХ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

**TO THE QUESTION OF THE USE OF POLICE BY EMPLOYEES UNDER
THE CONDITIONS OF ROAD TRAFFIC OF SPECIAL LIGHT
AND SOUND SIGNALS INSTALLED ON THE VEHICLES
OF THE INTERNAL AFFAIRS**

В статье рассматриваются проблемы правового регулирования применения сотрудниками полиции в условиях дорожного движения специальных световых и звуковых сигналов, установленных на транспортных средствах органов внутренних дел.

The article discusses the problems of legal regulation of the use by police officers in traffic conditions of special light and sound signals installed on vehicles of internal affairs bodies.

В повседневной жизни людям хотя бы раз приходилось встречаться и общаться с сотрудниками правоохранительных органов. В век развития транспорта и транспортной инфраструктуры, а также специфики работы некоторых подразделений полиции, в частности дорожно-патрульной службы ГИБДД, это чаще всего происходит на автомобильных дорогах.

Сотрудники полиции, гласно несущие наружную службу, всегда выделяются специальным форменным обмундированием и эксплуатируемым патрульным транспортом, но в толпе людей и плотном потоке автомобилей они становятся незаметными. В связи с этим для таких нарядов оснащается специальный транспорт, который не только окрашивается в легко отличимые цвета, но и оборудуются специальными световыми и звуковыми сигналами. Именно они являются наиболее важной профилактической атрибутикой автотранспорта полиции. Ведь само присутствие таких транспортных средств внушает правонарушителям и преступникам страх, а добропорядочным гражданам ощущение безопасности и защищенности государством.

История может привести массу примеров, когда именно звук сирены и мерцание проблескового маяка полиции (милиции) отпугнули преступников, спасли жизнь, здоровье и имущество законопослушных граждан. В современном плотном транспортном потоке полицейским тоже не обойтись без применения специальных сигналов.

Если коснуться истории, то звуковые и световые сигналы полиции как активные системы предупреждения, изначально разрабатывались и внедрялись в повседневную практику именно для того, чтобы полицейские имели законную возможность, если это необходимо, отступать от некоторых правил дорожного движения, таких как проезд на запрещающий сигнал светофора, превышение установленного скоростного режима, нарушение разметки, в том числе связанной с выездом на полосу встречного движения, езда по резервной полосе и так далее. Звуковое и визуальное оборудование можно условно отнести к активным средствам предупреждения, а оригинальную раскраску кузова патрульного автомобиля к системе пассивного предупреждения.

Именно поэтому населением и водителями в частности специальные сигналы полиции (маячки и сирена) подсознательно воспринимаются как символ власти и вызывают чувство уважения к представителям закона. Транспортные средства полиции с включенными специальными световыми и звуковыми сигналами всегда стараются пропустить. Данный своеобразный «символ», имеет свою историю, появления, распространения и совершенствования. Так первая полицейская автомашина появилась на рубеже XIX-XX веков в 1899 году в американском штате Огайо. Назвать ее автомобилем было бы заблуждением, она представляла собой вагонетку с электрическим двигателем. Естественно на тот момент никто и не задумывался о применении специальных сигналов.

Сирены на транспорте полиции стали применять лишь спустя два десятка лет, то есть в 1920-х годах. Само слово «сирена» впервые было использовано в древнегреческой мифологии – так называли русалок, привлекавших моряков в морскую бездну, своим громким и красивым пением.

Первые полицейские сирены представляли собой механические колокола, размещаемые на крыше или рядом с кабиной автомобиля. От их использования, ввиду не эффективности, довольно быстро отказались. При этом колокола до настоящего времени используются на пожарных автомобилях некоторых стран, они лишь несколько видоизменены, представляя собой воздушную сирену, внутри которой находился вращающийся ротор и статор с большим количеством отверстий. При этом частота звука подбиралась путем увеличения или уменьшения количества отверстий в роторе и статоре.

Такие сирены стали более чем полувековой историей: еще в 60-х годах прошлого века их сменили первые электрические сигналы, которые и по сей день, но со значительным усовершенствованием, используются оперативными службами во всем мире. Первые электронные сирены представляли собой комбинацию электрооборудования передававшего сигнал на источник звука – специальный динамик, устанавливаемый, как правило, на крыше автомобиля. Максимальная высота его расположения увеличивала эффект действия системы.

Первые упоминания об использовании специальных визуальных сигналов на автомобилях правоохранителей датируются 40-ми годами прошлого

столетия. К нашим временам они так же претерпели значительные эволюционные изменения и стали не похожими на те, которые использовались почти 80 лет назад.

Современные мигалки (проблесковые маячки), представляющие собой довольно сложный прибор, совершенно не похожие на своих прародителей. В самом начале полиция устанавливала на автомобили только один проблесковый маячок с вращающимся рефлектором, что по тем временам было вполне достаточным. Устройства для подачи световых сигналов с незначительными изменениями применялись довольно долго, их иногда можно встретить и в наше время. Такое положение определялось невысокой стоимостью оборудования, простотой и надежностью механизма, а также тот фактор, что эксплуатирувавшийся в то время транспорт не развивал значительных скоростей.

Неизбежно автомобильная промышленность развивалась и совершенствовалась, транспортные средства становились все совершеннее и быстрее, получали обтекаемые кузова, что вынудило оперативные службы избавляться от проблесковых маячков старого стандарта.

В начале 90-х годов прошлого столетия маячки претерпели значительные изменения, приобрели горизонтальный вид, стали разноцветными. Тем не менее, даже 70-80 лет назад, на мигалки возлагалась та же функция, что и сейчас - предупреждение о приближении транспортного средства правоохранительных органов.

Нынешние полицейские огни не значительно отличаются от применявшихся 20 лет назад. Однако внутри у них совершенно другое оборудование, лампы накаливания вытеснены более современными источниками света, перечислять которые не стоит ввиду постоянного совершенствования в рамках неумолимого темпа развития технологий. Поводом для перехода на новые технологии служит в первую очередь необходимость быть заметным издалека, в повышении яркости светосигнала с одновременной экономией энергии аккумуляторной батареи автотранспорта, и без того загруженного массой современного оборудования, используемого полицией в повседневной деятельности.

Следуя в общем то схожим правилам, во всем мире оперативные службы в том числе полиция устанавливает проблесковые маяки на крыше транспортного средства, для видимости во все стороны. Так же применяется способ крепления маяков на передней части автотранспорта, что улучшает видимость в плотном городском транспортном потоке приближающихся высоких спецавтомобилей.

За многолетнюю историю полицейских световых сигналов так называемым методом «проб и ошибок» были определены два основных цвета, использующихся в них - это синий (основной) и красный (дополнительный). Однозначного ответа на вопрос, почему именно эти цвета нет. По одной из обоснованных точек зрения синий и красный цвета различают даже люди с нарушениями цветового восприятия. В свою очередь люди с нормальным

зрением значительно лучше видят данные цвета, чем, например, зеленый или оранжевый, при плохом освещении, что обусловлено особенностями человеческого глаза.

На сегодняшний день в России автомобили полиции так же оборудуются проблесковыми маячками синего и красного цветов.

В современном мире, в эпоху повальной автомобилизации общества, роста зависимости всех его сфер от развития транспортной инфраструктуры, связанной с перевозкой людей и грузов, неизбежно приходится сталкиваться с проблемой уплотнения транспортного потока. В крупных мегаполисах и больших городах это давно стало обыденной и привычной проблемой, водители проводят в автомобильных пробках по несколько часов в день, которые в результате складываются в недели, месяцы и годы бесполезно проведенного времени. Жители таких городов вынуждены планировать свою жизнь оставляя огромный запас времени на перемещение из одного пункта в другой, принося в жертву время, отведенное для отдыха, развития, общения в семье, с друзьями, не говоря уже о материальных затратах. Естественно дорожные проблемы вызывают у людей раздражение, озлобленность, а иногда и пренебрежение законодательством в области безопасности дорожного движения, в том числе связанного с предоставлением преимущества автомобилям оперативных служб. Имело места критика общественности в адрес стробоскопов, особенно после ряда случаев, когда их мерцание вызывало припадки у людей, страдающих светочувствительной эпилепсией. Применяемые в настоящее время спецслужбами стробоскопы разработаны с учетом симптоматики светочувствительной эпилепсии. Такие стробоскопы мигают не больше пяти раз в секунду.

Каждый из нас может столкнуться с проблемой, для решения которой или минимизации последствий ему может понадобится срочная медицинская помощь, неотложные квалифицированные действия сотрудников министерства по чрезвычайным ситуациям, незамедлительное прибытие нарядов полиции для защиты жизни, здоровья, прав и свобод, противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и обеспечения общественной безопасности.

Не стоит забывать об обязанности государственных структур в обеспечении беспрепятственного проезда транспортных средств специального назначения, в которых следуют должностные лица, являющиеся объектами государственной охраны, иностранные государственные и политические деятели, принимаемые в России на высшем уровне в соответствии с международными договорами, действующим законодательством Российской Федерации [1].

В условиях современных мегаполисов и просто больших городов, порождающих высокий уровень шума, сирены специальных служб, по сравнению с огнями проблесковых маяков, могут не давать должного эффекта в предупреждении участников дорожного движения о приближении транспор-

та оперативных служб. Водитель может не услышать сирену из-за музыки его акустической системы, а пешеход из-за шума потока машин.

В последнее время средства массовой информации и сеть Интернет пестрят сюжетами о проблемах, возникающих при следовании к месту происшествия или для оказания неотложной медицинской помощи больному у водителей транспортных средств оперативных служб и подразделений, использующих при выполнении своих обязанностей специальный транспорт, имеющий цветографические схемы, опознавательные знаки и надписи, оборудованный специальными световыми и звуковыми сигналами в соответствии с ГОСТ Р 50574-2019 [2].

Сотрудники полиции, как представители исполнительной власти, наделенные полномочиями принимать административные меры к лицам, нарушающим закон, реже сталкиваются с проблемой оперативного перемещения и прибытия на места происшествий. В то же время, бригады скорой медицинской помощи и расчеты пожарной охраны вынуждены сталкиваться с открытым хамством, безответственностью, и безразличием к чужой беде со стороны участников дорожного движения. Водители попросту пренебрегают требованиями, предъявляемыми к ним пунктом 3.2 главы 3 Правил дорожного движения, определяющим, что при приближении транспортного средства с включенными проблесковым маячком синего цвета и специальным звуковым сигналом они обязаны уступить дорогу для обеспечения беспрепятственного проезда указанного транспортного средства [3].

Не редкими стали случаи, когда водители не уступают дорогу оперативным автомобилям, умышленно создавая проблемы для их передвижения, провоцируют дорожно-транспортные происшествия, блокируют проезд во внутридворовых территориях многоквартирных домов. Из-за возросшего количества автотранспорта привычной проблемой городов стала парковка во дворах многоквартирных домов, делающая невозможным оперативное прибытие для оказания медицинской помощи больному или тушения пожара даже небольших спецавтомобилей оперативных медицинских и пожарных служб.

В настоящей статье остановимся на проблеме нормативно-правового регулирования применения специальных световых и звуковых сигналов в условиях дорожного движения, установленных на транспорте оперативных служб и в частности автомобилях и мотоциклах подразделений органов внутренних дел.

Вышеуказанным ГОСТ специальный звуковой и световой (проблесковый маячок) сигналы определены как устройства, предназначенные для подачи в условиях дорожного движения специальных звуковых (определенного спектрального состава) и световых (установленных цветов) сигналов.

Проблесковые маячки транспортных средств оперативных служб всех видов должны быть синего цвета. На транспортных средствах Госавтоинспекции, органов федеральной службы безопасности и Военной автоинспекции дополнительно с проблесковыми маячками синего цвета могут применяться маячки красного цвета.

В соответствии с пунктом 3.1. Правил дорожного движения водители транспортных средств с включенным проблесковым маячком синего цвета, выполняя неотложное служебное задание, могут отступать от некоторых требований Правил дорожного движения при условии обеспечения безопасности движения.

Для получения преимущества перед другими участниками движения водители таких транспортных средств должны включить проблесковый маячок синего цвета и специальный звуковой сигнал. Воспользоваться приоритетом они могут только, убедившись, что им уступают дорогу.

Этим же правом пользуются водители транспорта, сопровождаемого транспортными средствами полиции, имеющими нанесенные на наружные поверхности специальные цветографические схемы, с включенными проблесковыми маячками синего и красного цветов и специальным звуковым сигналом, в случаях, установленных указанным пунктом ПДД.

На транспортных средствах ГИБДД МВД, ФСО, ФСБ России и Военной автомобильной инспекции МО России дополнительно к проблесковому маячку синего цвета может быть включен проблесковый маячок красного цвета.

Действовавшим ранее приказом МВД России от 23 марта 1999 г. № 210 и утвержденной им Инструкцией о порядке применения специальных световых и звуковых сигналов, установленных на транспортных средствах органов внутренних дел и внутренних войск МВД России, запрещалось применение специальных световых и звуковых сигналов на транспортных средствах органов внутренних дел и внутренних войск МВД России в случаях, не связанных с выполнением неотложных служебных заданий.

Инструкцией при этом четко определялись случаи, когда водители транспортных средств указанных ведомств МВД России могли применять специальные световые и звуковые сигналы, в число которых входило:

- преследование преступников, скрывающихся на транспортном средстве;
- задержание водителя, не выполнившего законное требование сотрудника милиции об остановке транспортного средства;
- следование на места совершения правонарушений и преступлений, массовых беспорядков;
- следование на места дорожно-транспортных происшествий;
- следование к местам пожаров;
- следование к местам стихийных бедствий, катастроф и аварий;
- следование к объектам, находящимся под охраной, при срабатывании на них охранной или пожарной сигнализации;
- проведение учений (тренировок);
- получение информации об использовании оружия, установке или срабатывании взрывных устройств;
- доставление пострадавших лиц в лечебные учреждения;

- осуществление сопровождения (эскортирования) автомобилей специального назначения;

- осуществление, сопровождения транспортных средств, перемещающих крупногабаритные, тяжеловесные и опасные грузы, а также колонн транспортных средств.

Универсальным пунктом указанной инструкции, обосновывающей законность действий сотрудников органов внутренних дел по использованию специальных звуковых и световых сигналов, было разрешение на их использование во всех других случаях, когда выполнение неотложного служебного задания не может быть обеспечено другими средствами и способами в условиях недостатка времени.

Приведенный перечень случаев использования специальных сигналов, установленных на автомобилях органов внутренних дел, был достаточным для выполнения возложенных на милицию, а затем и полицию обязанностей.

Несмотря на актуальность данной Инструкции и в настоящее время, Приказом МВД России от 15 мая 2015 г. № 606 «О признании утратившим силу приказа МВД России от 23 марта 1999 г. № 210» она была отменена и до настоящего времени в системе МВД России не существует документа, регламентирующего порядок применения специальных световых и звуковых сигналов, установленных на транспортных средствах органов внутренних дел.

Крайне ограниченный перечень порядка применения в некоторых случаях специальных световых и звуковых сигналов, установленных на автомобилях дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения, определен Административным регламентом 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 [4].

Так сотрудникам ДПС во время несения службы запрещено без необходимости использовать специальные световые и звуковые сигналы. При этом количество случаев, когда их использование разрешено или предписано, крайне ограничено: при осуществлении преследования правонарушителя на патрульном автомобиле, проведении мероприятий по остановке транспортного средства, в том числе принудительной и регулировке дорожного движения.

Включать только световые специальные сигналы (проблесковые маячки) сотрудникам ДПС ГИБДД на движущемся патрульном транспорте предписывается при остановке транспортных средств участников дорожного движения, либо на стоящем патрульном автомобиле для обеспечения мер безопасности в местах остановки транспортных средств нарушителей или оформления дорожно-транспортных происшествий.

Подразделения Госавтоинспекции также наделены полномочиями использовать специальные световые и звуковые сигналы при осуществлении сопровождения транспортных средств [5].

Таким образом, на сегодняшний день в рамках существующего законодательства и нормативной правовой базы сотрудники полиции, равно как и водители автомобилей скорой медицинской помощи других оперативных служб при управлении транспортом, имеющим соответствующую ГОСТ Р 50574-2019 цветографическую раскраску, со включенными специальными звуковыми сигналами и проблесковыми маячками синего цвета вправе отступать от некоторых требований Правил дорожного движения, но при этом у них, кроме водителей автомобилей ДПС, фактически отсутствуют ограничения в применении таких сигналов. По сути, водители транспорта оперативных служб «по умолчанию» получили право круглосуточно и в любом месте без каких-либо на то оснований «гудеть» и «моргать», не переживая за наступление ответственности. Водители оперативных служб могут беспрепятственно использовать транспорт для преодоления заторов, в том числе преследуя личные цели и не утруждаясь обоснованием применения специальных сигналов. Известны случаи, получившие широкую огласку в средствах массовой информации, использования автомобилей скорой помощи как скоростного такси для состоятельных лиц и чиновников. Совокупность данных обстоятельств справедливо вызывает недовольство участников дорожного движения и негативное отношение к транспорту оперативных служб с включенными специальными сигналами.

В то же время, нормативно-правовым образом не закреплено право полиции на использование установленных на автомобилях специальных звуковых и световых сигналов в условиях дорожного движения для следования на места совершения правонарушений и преступлений, массовых беспорядков, к местам стихийных бедствий, катастроф, аварий, местам установки или срабатывании взрывных устройств, при проведении учений, тренировок, доставлении пострадавших лиц в лечебные учреждения и других случаях когда выполнение неотложного служебного задания не может быть обеспечено другими способами в кратчайшее время.

Проведенный опрос почти 600 сотрудников полиции, проходивших повышение квалификации в Краснодарском университете МВД России, преимущественно ДПС и ППСП, за которыми закреплен служебный транспорт, имеющий цветографическую раскраску и устройства для подачи специальных звуковых и световых сигналов, показал, что 85% из них используют такие сигналы при каждом заступлении в наряд. Опрошенные пояснили, что специальные сигналы в основном используются для пресечения правонарушения, преследования правонарушителя, скорейшего прибытия на место происшествия, если промедление может вызывать последствия для жизни или здоровья граждан, создание заторовых ситуаций на оживленных трассах и улицах, а также при работе на месте происшествия. Практически все сотрудники утверждали о том, что у них никогда не возникали вопросы с обос-

нованностью применения спецсигналов. Только два сотрудника ППС при опросе указали, что периодически получают нарекания от командиров подразделений за использование сигналов при следовании на «семейные скандалы».

Хотелось бы полностью довериться результатам опроса и сделать вывод об отсутствии проблемы, но скорее стоит полагать, что сотрудники просто не хотят «выносить сор из избы». Как показывает практика, возникающие конфликты из-за применения спецсигналов руководители подразделений стараются улаживать сразу же, не доводя их до служебных проверок, а если же они и назначаются, то естественно стать на сторону личного состава и всяческими способами обосновать законность применения. Что бы подтвердить обоснованность данного вывода достаточно зайти в сеть Интернет и убедиться в обратном. Пользователи Сети активно обсуждают ситуации необоснованного и не целесообразного, по их мнению, применения специальных сигналов правоохранителями, призывают не уступать дорогу транспорту оперативных служб, если опять же, по их мнению, полицейские злоупотребляют полномочиями на беспрепятственный проезд и отступление от Правил дорожного движения. Так же в различных форумах муссируется законность инициативы МВД России о периодическом движении автопатрулей полиции с включенными маяком по маршруту патрулирования, обосновывая это противоречием законодательству.

В результате ведомство, в рамках отсутствия четко определенного порядка использования полицией специальных световых и звуковых сигналов, вынуждено всяческими способами реагировать на ситуацию и отстаивать свою позицию перед общественностью, показывая свою демократичность устраивать общественные опросы и на их основе демонстрировать меры реагирования.

Для решения проблемы законодательного закрепления права и случаев применения специальных световых и звуковых сигналов в условиях дорожного движения, установленных на транспорте оперативных служб и в частности автомобилях и мотоциклах подразделений органов внутренних дел, единственным выходом является разработка соответствующего нормативного правового акта, возможно даже межведомственного.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О мерах по обеспечению безопасного и беспрепятственного проезда автомобилей специального назначения: приказ МВД России от 6 июля 1995 г. № 260 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

2. ГОСТ Р 50574-2019 Автомобили, автобусы и мотоциклы оперативных служб. Цветографические схемы, опознавательные знаки, надписи, специальные световые и звуковые сигналы. Общие требования // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

3. О правилах дорожного движения: Постановление Совета Министров - Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

4. 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: приказ МВД России от 23 августа 2017 г. № 664 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

5. Об утверждении Порядка осуществления сопровождения транспортных средств с применением автомобилей Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации и признании утратившими силу нормативных правовых актов МВД России: приказ МВД России от 22 марта 2019 г. № 177 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Копыл Дмитрий Владимирович
Старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел. Кандидат исторических наук.
Краснодарский университет МВД России.
E-mail: kopyl.kumvd@mail.ru
Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70

Kopyl Dmitriy Vladimirovich.
Senior Lecturer, Department of Administrative Activities of the Internal Affairs Bodies. Candidate of Historical Sciences.
Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.
E-mail: kopyl.kumvd@mail.ru
Work address: Russia, 350005, Krasnodar, 128, Yaroslavskaya Str. Tel. (861) 258-37-70

Ключевые слова: специальные световые сигналы, специальные звуковые сигналы, специальные автомобили оперативных служб, цветографическая схема нанесенная на автомобиль.

Keywords: special light signals, special sound signals, special vehicles of operational services, color scheme applied to a car.

УДК 342

К ВОПРОСУ О МЕРАХ ПОВЫШЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ В СФЕРЕ ОБОРОТА ОРУЖИЯ (НА ПРИМЕРЕ ХАБАРОВСКОГО КРАЯ)

ON THE ISSUE OF MEASURES TO INCREASE SECURITY IN THE SPHERE OF ARMS TRAFFICKING (ON THE EXAMPLE OF THE Khabarovsk Territory)

Статья посвящена актуальным вопросам обеспечения безопасности в сфере оборота оружия (на примере Хабаровского края). В настоящий момент, несмотря на предпринятые меры, безопасность в сфере оборота оружия остается одной из острых проблем, так как представляет угрозу обществу и государству в целом. В рассматриваемом контексте, обеспечение безопасности в сфере оборота оружия выступает, как одно из приоритетных направлений деятельности ЛПР Росгвардии.

The article is devoted to topical issues of ensuring security in the sphere of arms trafficking (on the example of the Khabarovsk territory). At present, despite all the measures taken, security in the sphere of arms trafficking remains one of the most pressing problems, as it poses a serious threat to society and the state as a whole. In this context, ensuring security in the sphere of arms trafficking is one of the priority areas of the LLR of Rosgvardiya.

Незаконный оборот оружия представляет серьезную угрозу здоровью людей, личности и обществу. Необходимость обеспечения безопасности в сфере оборота оружия в современных условиях обусловлена высоким ростом правонарушений в данной сфере. В 2019 году выявлено 27 тысяч преступлений, раскрыто 19 тысяч преступлений. Обеспечение безопасности в сфере оборота оружия остается одной из важных задач, несмотря на все принимаемые меры.

В 2019 году сотрудниками органов внутренних дел, в рамках компетенции и сотрудниками Росгвардии осуществлено около 4 млн. проверок обеспечения сохранности оружия владельцами оружия, пресечено 251 тыс. административных правонарушений за нарушение законодательства.

В статье 28 Федерального закона «Об оружии» [1] закреплено, что должностные лица органов, уполномоченных осуществлять контроль за оборотом оружия, имеют право производить его осмотр в местах хранения, а при выявлении нарушений - давать обязательные для исполнения предписания.

Несмотря на увеличение общего количества зарегистрированного оружия в Хабаровском крае, были осуществлены меры, направленные на обес-

печение безопасности в сфере оборота оружия в рамках выполнения региональных программ профилактики правонарушений. Следует отметить, что совместно подразделениями органов внутренних дел и ВНГ отлажен механизм по проведению мероприятий по добровольной сдаче гражданами хранящегося у них оружия. В 2019 году в территориальные органы МВД России сдано более 76 тыс. единиц оружия и 311 тысяч патронов, привлечено 3,4 тысяч лиц к уголовной ответственности, изъято 179 тысяч единиц оружия, в том числе огнестрельного – 169 единиц.

Принятые меры по пресечению незаконного оборота оружия способствовали сокращению количества преступлений, совершенных с использованием оружия. За 2019 год на территории Хабаровского края произошло увеличение количества административных правонарушений в рассматриваемой сфере, по сравнению с показателями за 2018 год. Как показывает анализ практики, на фоне роста количества зарегистрированного оружия, наблюдается рост административных правонарушений по ч. 4 ст. 20.8 КоАП РФ – 1684 случаев. Отметим, что за 2020 год количество административных правонарушений по ч. 1 ст. 20.11 КоАП РФ также незначительно возросло – 1087. При этом установлено снижение количества роста административных правонарушений по ч. 6 ст. 20.8 КоАП РФ – 4 (составлены протоколы об административных правонарушениях).

В рамках усиления воздействия на социальную обстановку, а также с целью предупреждения фактов хищения оружия, обнаружения и ликвидации преступных арсеналов органами внутренних дел и ВНГ был проведен ряд комплексных оперативно-профилактических мероприятий и операций.

Анализ происшествий показывает, что 2019 году ОЛРР по Хабаровскому краю выявлено 3148 нарушений законодательства в данной сфере. Основными причинами административных правонарушений явились:

- осуществление экономической деятельности без лицензии;
- осуществление предпринимательской деятельности с нарушением требований и условий, без специального разрешения;
- грубое нарушение требований и условий, предусмотренных лицензией;
- неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника полиции, сотрудника ВНГ;
- невыполнение в установленный срок законного предписания должностного лица, осуществляющего государственный контроль, об устранении нарушений законодательства;
- нарушение правил оборота оружия, взрывчатых веществ и взрывных устройств;
- нарушение порядка выдачи свидетельства о прохождении подготовки и проверки знания правил безопасного обращения с оружием и наличия навыков безопасного обращения с оружием или медицинских заключений об отсутствии противопоказаний к владению оружием;

- нарушение правил хранения, ношения или уничтожения оружия и патронов к нему гражданами;
- ношение огнестрельного оружия лицом, находящимся в состоянии опьянения;
- незаконный оборот оружия;
- нарушение установленных сроков регистрации приобретенного оружия по лицензиям сроков, продления (перерегистрации) разрешений (открытых лицензий) на его хранение и ношение или сроков постановки оружия на учет в ЛПР, при изменении гражданином постоянного места жительства;
- нарушение должностными лицами, ответственными за хранение и использование оружия, сроков постановки оружия на учет в ЛПР;
- нарушение правил перевозки, транспортирования оружия и патронов к нему;
- незаконное осуществление частной детективной деятельности;
- оказание частных детективных или охранных услуг, либо не предусмотренных законом, либо с нарушением установленных законом требований.

Анализируя административную практику, следует отметить, что основные виды административных наказаний, применяемых сотрудниками ЛПР Росгвардии прежде всего являются предупреждение и административный штраф. И это действенные меры.

Ведение контроля за оборотом оружия является одной из самых результативных мер повышения безопасности в данной сфере.

Следует отметить, что по результатам 2019 года отмечается снижение количества единиц оружия, похищенного у граждан и утраченного ими. Интересен тот факт, что, на 4,5 % (4 тысяч деяний по России) и уменьшилось число преступлений, совершенных с использованием огнестрельного, газового оружия и боеприпасов. Интересен тот факт, что проведенная оценка показала положительный эффект: сократилось количество погибших в результате указанных преступлений и лиц, которым причинен тяжкий вред здоровью.

Таким образом, то любое мероприятие государственного контроля - обременение для подконтрольного субъекта - это факт, и проверки условий хранения оружия - не исключение.

Порядок проведения проверок соблюдения гражданами правил хранения оружия и патронов к нему, в ходе которых сотрудники полиции осматривают места их хранения и объекты, определяется Инструкцией по организации работы органов внутренних дел по контролю за оборотом гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории РФ [2].

Сегодня органом, уполномоченным в сфере оборота оружия, является Росгвардия. В подразделениях ЛПР проходят службу, в том числе, лица, имеющие специальные звания полиции [3, Ст. 9 и 5]. Следовательно, сотруд-

ники Росгвардии, имеющие специальные звания полиции, в подтверждение своих полномочий, проводя проверку должны предъявлять владельцам оружия служебное удостоверение.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Об оружии: федер. закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. О мерах по реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814: приказ МВД России от 12 апреля 1999 г. № 288 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. О войсках национальной гвардии Российской Федерации: федер. закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Кулакова Татьяна Геннадьевна. Старший преподаватель кафедры общеправовых дисциплин.

Дальневосточный юридический институт МВД России.

E-mail: tgkulakova@mail.ru

Россия, 680013, г. Хабаровск, пер. Казарменный, д.15. Тел.89143712152

Kulakova Tatyana Gennadievna. Senior lecturer of the Department of General legal disciplines

Far Eastern law Institute of the Ministry of internal Affairs of Russia.

Russia, 680013, Khabarovsk, per. 15 Kazarmenny street, Tel. 89143712152

Ключевые слова: безопасность в сфере оборота оружия; незаконный оборот оружия; контроль за оборотом оружия; лицензия.

Key words: security in the sphere of arms trafficking; illegal arms trafficking; control of arms trafficking; license.

УДК 342

Курбатова Ольга Владимировна,
кандидат экономических наук, доцент,
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя

**НЕОБХОДИМОСТЬ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В ЦЕЛЯХ ПРОФИЛАКТИКИ
ДЕВИАНТНОГО ПОВЕДЕНИЯ**

**THE NEED TO IMPROVE THE LEGAL REGULATION
OF THE ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF MINORS
FOR PREVENTION OF DEVIANT BEHAVIOR**

В данной статье анализируется действующее законодательство Российской Федерации об административной ответственности несовершеннолетних. Обозначена необходимость совершенствования законодательства в рассматриваемой сфере. Акцент сделан на возрасте административной ответственности, а также основаниях и порядке освобождения несовершеннолетних от административной ответственности.

This article analyzes the current legislation of the Russian Federation on administrative responsibility of minors. The need for improving legislation in this area is indicated. The emphasis is placed on the age of administrative responsibility, as well as the grounds and procedure for exemption of minors from administrative responsibility.

Увеличение количества правонарушений, совершаемых подростками, а также степени их тяжести свидетельствуют о необходимости совершенствования законодательства, регулирующего административную ответственность несовершеннолетних. Анализ нормативных источников и научной литературы позволили выделить некоторые направления реформирования в указанной сфере.

Во-первых, установление возраста административной ответственности.

Согласно действующему законодательству, к административной ответственности привлекается лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения возраста 16-ти лет. Такая же норма содержалась и в КоАП РСФСР (ст. 14). Однако в научных кругах неоднократно поднимался вопрос о снижении возраста административной ответственности – до 14 [1; 2; 3, С. 134] или 15 лет [4, С. 61]. Работая над Концепцией нового Кодекса об административных правонарушениях (по поручению Правительства Российской Федерации), представители науки опять обратились к этому вопросу [5].

Сторонники снижения возраста административной ответственности в качестве аргументов выдвигают следующее: повышение эффективности

профилактики девиантного поведения подростков; развитие правосознания несовершеннолетних; воздействие на так называемых трудных подростков, отличающихся вызывающим антиобщественным поведением. С учетом того, что по действующему законодательству на момент достижения 15-летнего возраста несовершеннолетний вправе совершать множество юридически значимых действий, это указывает на высокий уровень правосознания, то есть можно говорить о том, что подросток понимает существо своих действий и осознает возможные их последствия. Отмечается, что, например, в Белоруссии возрастная планка административной ответственности снижена до 14 лет [6].

Сторонники традиционного подхода (наступление ответственности с 16 лет) акцентируют внимание на ошибках в воспитании таких подростков и говорят о необходимости привлечения к ответственности родителей за совершение несовершеннолетними в возрасте до 16 лет правонарушений [7, С. 68].

Во-вторых, установление оснований освобождения от административной ответственности несовершеннолетних лиц, которые достигли возраста привлечения к административной ответственности.

Так, в ч. 2 ст. 2.3 КоАП РФ в целях реализации принципов гуманизма и индивидуализации ответственности закреплено основание освобождения от административной ответственности подростков с 16 до 18 лет. Такое решение вправе принимать комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав [8] после изучения всех обстоятельств совершения правонарушения, личности самого нарушителя, семейных обстоятельств, успеваемости, характеристики по месту учебы и месту жительства и т.д. В случае освобождения от административной ответственности к подростку в обязательном порядке применяются меры, предусмотренные федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних.

В Концепции нового КоАП РФ отмечена важность установления особенностей назначения подросткам наказаний и случаев освобождения их от наказаний. Для принятия таких решений необходимо учесть условия жизни и воспитания, уровень психического развития, иные особенности личности, а также влияние на несовершеннолетних старших по возрасту лиц.

Отметим, что в статье 14 КоАП РСФСР были обозначены случаи, когда несовершеннолетние нарушители должны были привлекаться к административной ответственности на общих основаниях, например, за совершение мелкого хищения чужого имущества, нарушений ПДД, мелкого хулиганства, злого неповиновения законному распоряжению или требованию работника милиции или народного дружинника и других правонарушений. Действующий закон такой нормы не содержит.

В-третьих, - нормативное закрепление мер профилактической направленности.

В Законе № 120-ФЗ и Постановлении Правительства РФ от 6 ноября 2013 г. № 995 [9] закреплено право комиссий в пределах своей компетенции

применять меры воздействия в отношении несовершеннолетних. В научной литературе идут дискуссии о правовой природе этих мер. Их называют и общественными мерами принудительно-воспитательного характера [10], и специфическими административно-правовыми санкциями [11, С. 71-72].

Анализ статьи 8.1. Закона № 120-ФЗ показывает, что в ней закреплены меры взыскания, которые применяются к несовершеннолетним, находящимся в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Данные меры применяются к нарушителям порядка содержания в пенитенциарных учреждениях. При этом виды мер воздействия, подлежащих применению комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав к несовершеннолетним, не помещенным в указанные учреждения, в Законе № 120-ФЗ не установлены.

В настоящее время в отношении несовершеннолетних, достигших возраста административной ответственности, совершивших административное правонарушение, в основном проводится индивидуальная профилактическая работа (ст. 6 указанного закона).

В ранее действовавших нормативных актах были перечислены меры воздействия, которые могли применять районные (городские), районные в городах комиссии по делам несовершеннолетних в случаях совершения подростками общественно опасных деяний (антиобщественных поступков) [12].

В Концепции нового КоАП РФ отражено, что меры воспитательного воздействия могут быть применены независимо от того, будет назначено административное наказание или подросток будет освобожден от административного наказания. Отметим, что в действующем законе говорится не об освобождении от наказания, а об освобождении несовершеннолетнего от административной ответственности с применением к нему меры воспитательного характера.

По данному вопросу в научной литературе высказано мнение о том, что в современных условиях административная ответственность не выполняет свои функции в борьбе с девиантным поведением несовершеннолетних. Практически всегда юрисдикционным органом в отношении подростка принимается решение об освобождении его от административной ответственности с применением к нему мер воспитательного воздействия, которые не приводят к наступлению юридически значимых последствий [13, С. 153]. Считаем необходимым законодательно закрепить перечень мер такого воздействия. Среди них могут быть меры морального (устное замечание, обязанность публично принести извинения), имущественного или трудового воздействия (обязанность при наличии самостоятельного заработка или своим трудом устранить причиненный материальный ущерб), а также связанные с контролем за поведением подростка (передача под надзор родителей или лиц, их заменяющих). Целесообразно учесть потенциал наставничества, когда активные, инициативные граждане помогают оступившимся подросткам изменить свое поведение, свою жизнь. Реализация такого сотрудничества уже опробована в некоторых регионах страны [14, 15, 16].

Мнение В.Н. Закопырина о возможности кратковременной изоляции несовершеннолетнего (на срок не более 3-5 суток) по решению суда в случае совершения административного правонарушения, влекущего в качестве одной из мер наказания административный арест [17, С. 43], считаем необоснованным. Так, при выборе мер воздействия следует руководствоваться принципами, закрепленными в п. 17.1 Минимальных стандартных правилах ООН, об отправлении правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила). Ограничение личной свободы несовершеннолетнего возможно только в случае признания его виновным в совершении серьезного деяния с применением насилия против другого лица или в неоднократном совершении других серьезных правонарушений, при этом оно должно быть сведено к минимуму.

Учитывая рост числа правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, в Концепции нового КоАП РФ предложено вынести нормы об административной ответственности указанных субъектов в отдельную главу. В этом случае, а также решение вопросов по выделенным в статье направлениям позволит учесть особенности административной ответственности несовершеннолетних и раскрыть ее превентивный потенциал.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Проект Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях № 957581-6 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Аристов Е.В., Фахрутдинова Г.Г. Совершенствование законодательного регулирования административной ответственности несовершеннолетних // Административное право и практика администрирования. 2018. № 2. С. 25-30.

3. Байсалуева Э.Ф. Некоторые проблемы реализации административной ответственности несовершеннолетних и пути их преодоления // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2019. №1. С. 134 - 141.

4. Ильгова Е.В., Сметанникова А.И. К вопросу о снижении возраста административной ответственности. // Вестник Саратовской гос. юридической академии. 2018. №5. С. 58-61.

5. Владимир Плигин: Юридическая наука предлагает снизить в новом КоАП возраст наказания подростков. Российская газета [Электронный ресурс] // URL: <https://rg.ru/2019/05/22/pochemu-predlagaiut-snizit-vozrast-nakazaniia-podrostkov-v-novom-koap.html> (дата обращения: 04.04.2020).

6. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс] // URL: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=НК0300194> (дата обращения: 04.04.2020).

7. Обыденнова Т.В. Правовое регулирование административной ответственности несовершеннолетних. // Административное и муниципальное право. 2012. № 6. С. 67-69.

8. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ // СЗ РФ. 28.06.1999. № 26. Ст. 3177.

9. Постановление Правительства РФ от 6 ноября 2013 г. № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

10. Савина Т.А. О необходимости нормативного закрепления положений о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав. // Вопросы ювенальной юстиции. 2015. № 1. С. 25-29

11. Закопырин В.Н. Освобождение от административной ответственности несовершеннолетних комиссиями по делам несовершеннолетних // Экономика и право: теоретические и практические проблемы современности: материалы международной научно-практической конференции: в 2 ч. / отв. ред. Е.В. Прысь. – Казань: Бук, 2016. Ч. 1. С. 69-75.

12. Об утверждении Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних: указ Президиума ВС РСФСР от 3 июня 1967 г. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. Долгих И.П. О проблемах и перспективах института освобождения от административной ответственности в России. // Правовая наука и реформа юридического образования. 2014. № 4. С. 149-156.

14. В Удмуртии стартовал проект наставничества над подростками, оказавшимися в трудной жизненной ситуации. Официальный сайт МВД России [Электронный ресурс] // URL: <https://мвд.рф/news/item/10404256> (дата обращения 05.04.2020).

15. Наставники взяли шефство над 27 «трудными» подростками в Яковлевском городском округе [Электронный ресурс] // URL: <https://bel-pobeda.ru/obshestvo/socialnaya-sfera/3457.html> (дата обращения 05.04.2020).

16. Об утверждении Положения о наставничестве над несовершеннолетними, находящимися в социально-опасном положении и состоящими на учете в органах и учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних Нефтекумского городского округа Ставропольского края: постановление от 19 декабря 2018 г. № 2060 [Электронный ресурс] // URL: <https://www.angosk.ru/index.php/normotvorchestvo/normativno-pravovye-akty/2701-19-12-2018-2060-polozheniya-o-nastavnichestve> (дата обращения 05.04.2020).

17. Закопырин В.Н. Проблемы освобождения несовершеннолетних от административной ответственности. // Уголовно-исполнительное право. 2016. № 3. С. 40-44.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Курбатова Ольга Владимировна. Доцент кафедры административного права. Кандидат экономических наук, доцент.

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя.

E-mail: Statya2015@mail.ru

Россия, Москва, 117437, ул Академика Волгина, д.12. Тел. (495) 336-40-00

Kurbatova Olga Vladimirovna. Associate professor of administrative law.
Candidate of economic sciences, associate professor

Moscow University of the Ministry of the Interior of the Russian Federation
named after V.Y. Kikot

Work address: Russia, Moscow, 117437, St. Akademika Volgina, d. 12. Tel.
(495) 336-40-00

Ключевые слова: девиантное поведение; подросток; административная ответственность; комиссия по делам несовершеннолетних; юрисдикционный орган; воспитательное воздействие.

Key words: deviant behavior; teenager; administrative responsibility; juvenile commission; jurisdictional authority; educational impact.

УДК 342.9

Кустова Надежда Константиновна,
Краснодарский университет МВД России

**ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РУКОВОДСТВА НАРЯДАМИ
ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ОХРАНУ
ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА, ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СТРУКТУР
РАЗЛИЧНОЙ ВЕДОМСТВЕННОЙ ПРИНАДЛЕЖНОСТИ**

**PRIVATE MANAGEMENT OUTFITS UNITS ENGAGED
IN THE PROTECTION OF PUBLIC ORDER,
THE INTERACTION PATTERNS OF DIFFERENT DEPARTMENTS**

В статье рассматривается организационная основа несения службы строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции, строевых подразделений и воинских частей войск национальной гвардии (вневедомственная охрана) и дорожно-патрульной службы ГИБДД при выполнении задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности на улицах и в иных общественных местах.

The article discusses the organizational basis of service combat units of the police patrol service, combat units and military units of the National Guard troops (private security) and the road patrol service of the State Traffic Safety Inspectorate while performing tasks of protecting public order and ensuring public safety on the streets and in other public places.

В соответствии с приказами МВД России № 80 и № 879, утверждающими «Устав патрульно-постовой службы полиции» [1] и «Наставление об организации в органах внутренних дел Российской Федерации деятельности по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах» [2], совместным приказом Росгвардии и МВД России № 430дсп/635дсп, утвер-

ждающем «Порядок организации взаимодействия войск национальной гвардии Российской Федерации с Министерством внутренних дел Российской Федерации, его территориальными органами при выполнении задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности» [3] наряды строевых подразделений выполняют задачи по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности на улицах, объектах транспорта и в иных общественных местах.

Указанные документы предусматривают многообразие форм организации охраны общественного порядка. Вместе с тем, на практике традиционное построение планов комплексного использования сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации по обеспечению правопорядка в общественных местах не позволяет в полной мере оперативно реагировать на возникающие угрозы, осуществлять маневр сил и средств при возникновении чрезвычайных обстоятельств. Руководство нарядами задействованных сил на обеспечения правопорядка, независимо от их количества на территории населенного пункта (района города), осуществляется, как правило, разрозненно из нескольких центров управления (дежурных частей, ПЦО вневедомственной охраны, ЦОУ Росгвардии) по различным каналам связи, что не способствует скоординированным совместным действиям по пресечению преступлений на территории, где находятся одновременно наряды нескольких служб.

Как отмечает Сергеев М.А. отличие вышеперечисленных служб заключается в применяемых методах, которые специфичны для каждого из рассматриваемых подразделений [4, С. 133].

Организационно-структурное построение органов внутренних дел, количества задействованных нарядов строевых подразделений, по обеспечению правопорядка в общественных местах, зависят от криминогенной обстановки, наличия на маршрутах объектов жизнеобеспечения, особой важности и количества жителей в населенных пунктах.

С достаточно высоким развитием технических средств систем обеспечения безопасности и эффективности применения их в правоохранительной деятельности снижается необходимость в постоянном нахождении сотрудников с большой плотностью на маршруте патрулирования. Вместе с тем, возрастает потребность в оперативности принятии управленческих решений по возникающим кризисным ситуациям, маневрировании силами и средствами, задействованными в охране общественного порядка, скоординированности действий и эффективности контроля всех нарядов.

В связи с этим считаем, что с практической точки зрения эффективности выполнения задач по охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности рациональным - объединение в едином центре управления нарядами функций дежурных частей строевого подразделения ППС, ДПС и воинских частей войск национальной гвардии (вневедомственная охрана).

К основным функциям единого центра управления нарядами можно отнести:

- мониторинг подвижных объектов, систем идентификации транспортных средств по номерному знаку, фото-видео фиксации нарушений ПДД;
- сбор и обработку информации от ведомственной авиации, мониторинговых центров охранных (коммерческих), муниципальных, организаций, комплекса экстренной связи «гражданин-полиция», службы «02», состояния охраны стационарных объектов (систем видеонаблюдения, охраняемых объектов и территорий);
- удаленный доступ нарядов;
- оперативное управление нарядами;
- взаимодействие с подразделениями, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность, ЛОВД на транспорте, ЧОП, общественными формированиями.

В ходе создания единого центра управления нарядами возможно высвобождение сотрудников дежурных частей строевых подразделений ППС, воинских частей войск национальной гвардии (вневедомственная охрана), ДПС для выполнения задач по охране общественного порядка, пресечения преступлений и иных правонарушений, защиты имущества, обеспечения безопасности дорожного движения.

Управление нарядами должно осуществляться с учетом выполнения ими основных и дополнительных функций, мониторинга их позиционирования на территории, единых управления и связи, возможности удаленного доступа к информационным базам данных.

Обязательным условием функционирования единого центра управления нарядами должно стать оснащение нарядов комплексных сил системами позиционирования и осуществление мониторинга их действий из диспетчерского центра дежурной части органа внутренних дел, что повысит оперативность получения, обработки и анализа информации о состоянии правопорядка, выработки управленческих решений на применение комплексных сил, и доведения их до нарядов, качество управления и координации действий сил и средств охраны общественного порядка, снижение отвлечения от выполнения основных функций, повышение ответственности за принятие решения по использованию нарядов комплексных сил.

При организации несения службы нарядами строевых подразделений по обеспечению правопорядка на улицах и в других общественных местах необходимо учитывать отечественный опыт организации охраны общественного порядка, возможности формируемых аппаратно - программных комплексов обеспечения правопорядка и безопасности населения, систем позиционирования, других организационных и технических решений, способных оказать позитивное влияние на эффективность деятельности нарядов, задействованных в системе единой дислокации.

Таким образом, выдвигая идею создания единого центра управления нарядами подчеркиваем, что это позволит повысить эффективность несения

службы всех нарядов, привлекаемых к обеспечению правопорядка, независимо от их количества на территории населенного пункта. По нашему мнению, взаимодействие структур различной ведомственной принадлежности перейдет на более качественный уровень и единый центр управления нарядами будет выступать в роли дополнительного связующего звена, объединяющего весьма разрозненные в настоящее время силы обеспечения правопорядка.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции: приказ МВД России от 29 января 2008 г. № 80 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

2. 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 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

3. Об утверждении Порядка организации взаимодействия войск национальной гвардии Российской Федерации с Министерством внутренних дел Российской Федерации, его территориальными органами при выполнении задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности: приказ Росгвардии и МВД России от 28 сентября 2018 г. № 430дсп/635дсп // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

4. Сергеев М.В. Понятие патрульно-постовой службы полиции: история и современность // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2018. № 1 (43). С. 133.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Кустова Надежда Константиновна. Старший преподаватель кафедры специальных дисциплин.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: raf-83@mail.ru

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70.

Kustova Nadezhda Konstantinovna. Senior teacher of the Department of special disciplines.

Krasnodar University of the Ministry of internal Affairs of Russia.

E-mail: raf-83@mail.ru

Russia, 350005, Krasnodar, str. Yaroslavskaya, 128. Tel. (861) 258-37-70.

Ключевые слова: патрульно-постовая служба полиции; наряд полиции; охрана общественного порядка; обеспечение общественной безопасности, общественное место.

Key words: patrol and post service of the police; police squad; protection of public order; ensuring public safety, public place.

УДК 342.951

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ФОРМИРОВАНИЯ КАДРОВОГО РЕЗЕРВА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ
ДЕЛ КАК ЭЛЕМЕНТА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ**

**ADMINISTRATIVE LEGAL REGULATION OF FORMATION
OF PERSONNEL RESERVE OF BODIES OF INTERNAL AFFAIRS
AS AN ELEMENT OF ANTI-CORRUPTION**

В статье рассматривается процедура формирования кадрового резерва органов внутренних дел как элемент противодействия коррупции. Автор вносит предложение по совершенствованию действующего законодательства в указанной сфере.

The article discusses the procedure for the formation of a personnel reserve of internal affairs bodies as an element of combating corruption. The author makes a proposal to improve the current legislation in this area.

В 2014 году в Федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [1] была введена статья 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. Автором анализировались данные из Реестра лиц, уволенных в связи с утратой доверия, который согласно части 2 статьи 15 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [2] подлежит размещению на сайте федеральной государственной информационной системы в области государственной службы в информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Реестр является элементом частной превенции коррупции [3], которая означает профилактику (предупреждение) совершения новых коррупционных правонарушений, не являющихся преступлениями, лицами, которые их уже совершали. Если обратиться к данным реестра, то по состоянию на 27 февраля 2020 года в него было включено 1009 лиц, 138 из которых, или 13,68 % от общей численности уволенных, ранее были сотрудниками органов внутренних дел. Практически все они занимали должности среднего и старшего начальствующего состава, а 23 уволенных в связи с утратой доверия сотрудника, или 16,67 %, возглавляли различные подразделения в системе МВД

России либо были заместителями руководителей. Весьма показательны в этом отношении примеры бывшего начальника Главного управления по противодействию экстремизму МВД России генерал-майора полиции Т.С. Валиулина, уволенного в связи с утратой доверия 13 февраля 2019 г., и заместителя Министра внутренних дел – начальника полиции МВД Республики Марий Эл полковника полиции С.Н. Федоровича, уволенного по аналогичной причине 16 августа 2018 г. Возможно, приведенные выше данные и примеры, исходя из общей численности сотрудников органов внутренних дел, могут показаться малозначительными, а потому не оказывающими сколько-нибудь заметного влияния на коррупционную ситуацию в системе МВД России. Однако вряд ли они не должны приниматься в расчет. Дело в том, что любой акт коррупции и любое злоупотребление властью несовместимы со служебным статусом должностного лица по поддержанию правопорядка. Об этом прямо говорится в пункте «а» комментария к статье 7 Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятого резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 года, а также специально подчеркивается, что правительства не могут ожидать от граждан соблюдения ими правопорядка, если они не могут или не хотят обеспечивать соблюдение законности их собственными должностными лицами и в рамках собственных учреждений. Поэтому, как представляется, любые, даже, на первый взгляд, незначительные в количественном отношении проявления коррупции со стороны сотрудников органов внутренних дел, тем более замещающих должности старшего и даже высшего начальствующего состава, крайне негативны по своим последствиям для общественных интересов, а значит, должны минимизироваться всеми законными средствами, имеющимися в распоряжении общества и государства, тем более, что в подпункте 84 пункта 11 Положения об МВД России, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 года № 699 [4] обеспечение исполнения законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции в системе данного федерального органа исполнительной власти специально указано среди его полномочий.

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 являются исключением, 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, в частности, называют слабую кадровую политику и возможность продвижения по службе вне зависимости от действительных результатов работы сотрудников [5]. Очевидно, что кадровая политика и основанная на ней кадровая работа должны способствовать недопущению проникновения в правоохранительные органы лиц, так или иначе склонных к совершению корруп-

ционных правонарушений, тем более таких, как преступления, т.е. правонарушения общественно опасные. Подобные лица должны своевременно выявляться и предостерегаться от возможного совершения ими коррупционных правонарушений, а при понимании того, что риск совершения такими лицами данных правонарушений достаточно высок, оперативно удаляться из системы органов внутренних дел либо, в случае признания профессиональной ценности сотрудника, перемещаться на должности, связанные с минимальными коррупционными рисками.

Автор полагает, что необходимо задаться вопросом: 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 пункте 12 части 1 статьи 6 Федерального закона от 23 июня 2016 года № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений» [6] противодействие коррупции, выявление причин и условий ее возникновения закреплено в качестве одного из основных направлений профилактики правонарушений.

Начиная с 2008 года, в России реализуются Национальная стратегия противодействия коррупции [7] и уже шестой по счету Национальный план противодействия коррупции на 2018-2020 годы, утвержденный президентским Указом от 29 июня 2018 года № 378 [8]. 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. Думается, налицо в известной мере недооценка антикоррупционного потенциала кадрового резерва, а он, как представляется, весьма значителен.

Как представляется, пребывание в кадровом резерве на замещение любой руководящей должности несовместимо с совершением любого, пусть даже незначительного, коррупционного правонарушения. Поэтому совершение такого правонарушения, независимо от вида наложенного на виновного сотрудника дисциплинарного взыскания, должно быть безусловным основанием исключения из кадрового резерва. В целях реализации данного предложения необходимо изложить подпункт 23.4 пункта 23 Порядка формирования кадровых резервов Министерства внутренних дел Российской Федерации, его территориальных органов и подразделений, утвержденного приказом МВД России от 30 августа 2012 г. № 827 [9] в следующей редакции: «23.4. Наличия неснятого дисциплинарного взыскания, предусмотренного пунктами 4–5 части 1 статьи 50 Федерального закона «О службе в органах

внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а также дисциплинарного взыскания за совершение коррупционного правонарушения.».

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ (в ред. от 16.12.2019) // СПС «КонсультантПлюс».

2. О противодействии коррупции: федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ (в ред. от 24.04.2020) // СПС «КонсультантПлюс».

3. Цирин А.М. Предупреждение коррупции: проблемы и перспективы // Журнал российского права. 2016. № 12. С. 114.

4. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 года № 699 (в ред. от 25.12.2019) // СПС «КонсультантПлюс».

5. 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 / под ред. Н.А. Овчинникова. – М. : Маросейка. 2011. С 478.

6. Об основах системы профилактики правонарушений: федеральный закон от 23 июня 2016 года № 182-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

7. О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы : указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 года № 460 // СЗ РФ. 2010. № 16. Ст. 1875.

8. О Национальном плане противодействия коррупции на 2018-2019 годы : указ Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 года № 378 // СЗ РФ. 2018. № 27. Ст. 4038.

9. Порядок формирования кадровых резервов Министерства внутренних дел Российской Федерации, его территориальных органов и подразделений: приказ МВД России от 30 августа 2012 г. № 827 (в ред. от 01.02.2018) // СПС «КонсультантПлюс».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Набиев Валерий Валерьевич. Преподаватель кафедры административной деятельности ОВД.

Воронежский институт МВД России.

E-mail: valery.nabiev@gmail.com

Россия, 394065, г. Воронеж, просп. Патриотов, 53. Тел. (473) 200-52-91.

NabievValery Valeryevich.
Lecturer in the Department of Administrative Activities of the Internal Affairs Bodies.

Voronezh Institute of the Ministry of the Interior of Russia.

Work address: Russia, 394065, Voronezh, Prospect Patriotov, 53.

Tel. (473) 200-52-91.

Ключевые слова: кадровый резерв; сотрудник органов внутренних дел; коррупция; государственная служба.

Key words: personnel reserve; internal affairs officer; corruption; public service.

УДК 342

Настасюк Денис Петрович,
Краснодарский университет МВД России

К ВОПРОСУ О ПРОБЛЕМЕ ИДЕНТИФИКАЦИИ ЛИЧНОСТИ ЛИЦА, СОВЕРШИВШЕГО АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВОНАРУШЕНИЕ, ПРИ ОТСУТСТВИИ У НЕГО ДОКУМЕНТОВ, УДОСТОВЕРЯЮЩИХ ЛИЧНОСТЬ

TO THE QUESTION ABOUT THE PROBLEM OF IDENTIFICATION OF A PERSON WHO COMMITTED AN ADMINISTRATIVE OFFENSE WITH NO IDENTITY DOCUMENTS

В данной статье исследуется административно-правовое регулирование возможных способов идентификации личности лица, совершившего административное правонарушение.

This article examines the administrative and legal regulation of possible ways of identifying the identity of a person who has committed an administrative offense.

Исходя из своего предназначения и, реализуя свои обязанности и права при обеспечении охраны общественного порядка и общественной безопасности на улицах и иных общественных местах, сотрудники полиции не редко сталкиваются с проблемой идентификации личности лица, совершившего административное правонарушение.

Согласно ст. 26.1. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) по делу об административном правонарушении подлежит установлению лицо, совершившее действия (бездействие), за которые КоАП РФ или законом субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность [1].

Вопрос об установлении личности правонарушителя имеет основополагающее значение для всестороннего, полного и объективного рассмотрения дела и своевременного привлечения виновного лица к административной ответственности.

Идентификация (от лат. *identifico* «отождествлять») – установление тождественности неизвестного объекта известному на основании совпадения признаков; распознавание.

Периодически проблему отождествления личности правонарушителя освещают разные ученые - административисты. Но в связи с тем, что решение указанной проблемы отсутствует на законодательном уровне, данная проблема актуальна и по настоящее время.

Одним из способов идентификации личности лица, совершившего правонарушение является проверка удостоверяющих личность документов.

Законодательно такое право сотрудник полиции имеет на основании п. 2 ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» [2]. Согласно указанной нормы права, проверять документы, удостоверяющие личность граждан сотрудник полиции может в следующих случаях:

- если имеются данные, дающие основания подозревать их в совершении преступления;
- полагать, что они находятся в розыске;
- если имеется повод к возбуждению в отношении этих граждан дела об административном правонарушении;
- если имеются основания для их задержания в случаях, предусмотренных федеральным законом.

Как известно одним из основных способов, позволяющих установить личность лица, совершившего административное правонарушение, и который в настоящее время имеет право применять сотрудник полиции, является проверка удостоверяющих личность документов указанного лица. Однако в связи с тем, что сам способ проверки таких документов законодательно не урегулирован, происходят случаи, когда на требование сотрудника полиции предъявить удостоверяющие личность документы, правонарушитель показывает его, не передавая полицейскому или же вовсе отказывается предъявлять.

Понятие и значение таких формулировок, как «предъявление документа» и «передача документа» проверяющему лицу широко раскрыто в статье К.Д. Рыдченко и А.В. Равнюшкина [3]. Авторы научной работы отмечают, что лексико-юридические значения понятий «предъявление» и «предоставление» не одинаковы. Предоставление подразумевает передачу документа, как материального носителя с закрепленной на нем информацией, а вот предъявление есть процесс ознакомления с документированной информацией без передачи проверяющему субъекту самого материального носителя.

К.Д. Рыдченко и А.В. Равнюшкин справедливо указывают, что проверка удостоверяющих личность документов сотрудниками полиции должна проводиться с передачей, а не с предъявлением «из рук» соответствующего удостоверяющего личность документа.

Что же делать, если правонарушитель не имеет при себе удостоверяющих личность документов, или же, имея их при себе, умалчивают об этом и не предоставляют сотруднику полиции, поясняя, что они утеряны или переданы другому лицу, например, в залог? Кроме того, как известно, в ряде случаев правонарушители ссылаются на отсутствие законодательно закреплённой обязанности граждан Российской Федерации ношения, с собой удостоверяющих личность документов.

Также не редки случаи, когда лицо, совершившее административное правонарушение и не имеющее при себе удостоверяющих личность документов, в устной форме указывает сотрудникам полиции не свои установочные данные, а иного лица, например, родственника или знакомого. А сотрудники полиции, при составлении протокола об административном правонарушении и вынесении постановления по делу, согласно нормам административного законодательства должны были установить сведения о лице, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, однако этого не делают, устанавливая личность со слов правонарушителя. В результате чего материал об административном правонарушении составляется на иное не виновное лицо, а лицо, действительно совершившее административное правонарушение, уходит от ответственности и наказания. Подобный пример находит свое подтверждение в постановлении от 23 июля 2015 г. по делу № 5-223/2015 Мирового судьи судебного участка № 3 г. Губкина Белгородской обл. Производство по делу об административном правонарушении в отношении Бизюлева, предусмотренном частью 1 статьи 12.26. КоАП РФ, было прекращено в связи с отсутствием события указанного административного правонарушения. В мотивировочной части постановления, среди прочего, отмечается, что «выводы инспектора ИДПС ОВ ДПС ОГИБДД о совершении правонарушителем рассматриваемого правонарушения носят предположительный характер. Составление протокола об административном правонарушении в отношении правонарушителя инспектором ДПС по ч. 1 ст. 12.26 КоАП РФ и установление его личности было основано с его слов» [4].

Какие же еще в настоящее время у сотрудников полиции имеются законные способы идентификации личности лица, совершившего административное правонарушение, кроме проверки удостоверяющих личность документов, при отсутствии у последнего таковых?

Как мы уже установили, устный опрос правонарушителя ни к чему хорошему не приводит. Проверка полученных от лица сведений о себе по информационным базам органов внутренних дел тоже не всегда даёт желаемый положительный результат.

Сотрудниками полиции в ходе производства по делу об административном правонарушении с целью идентификации личности лица, совершившего административное правонарушение, широко применяется дактилоскопическая информация, полученная при государственной дактилоскопической регистрации на основании ст. 2 Федерального закона от 25 июля 1998 г.

№ 128-ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации» (далее – Федеральный закон №128-ФЗ) [5].

В соответствии с пунктом «ж» части 1 статьи 9 Федерального закона № 128-ФЗ обязательной государственной дактилоскопической регистрации подлежат граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства, подозреваемые в совершении преступления, обвиняемые в совершении преступления, осуждённые за совершение преступления, подвергнутые административному аресту; совершившие административное правонарушение, если установить их личность иным способом невозможно. Однако указанная идентификация личности лица без его доставления в служебные помещения органов внутренних дел, зачастую не возможна.

Установленный и строго ограниченный административным законодательством ряд оснований, указанных в главе 27 КоАП РФ, дает сотруднику полиции право на применение таких мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, как задержание и доставление лица, совершившего административное правонарушение в служебные помещения органов внутренних дел и иные служебные помещения.

Доставление осуществляется сотрудниками полиции в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, если составление протокола является обязательным.

К обстоятельствам, препятствующим составлению протокола об административном правонарушении на месте его выявления, указанным в ст. 27.2 КоАП РФ (Доставление) и, дающим право на доставление правонарушителя в служебное помещение органа внутренних дел, как раз относятся чаще всего такие обстоятельства, как:

- отсутствие у лица, совершившего административное правонарушение удостоверяющих личность документов;
- отказ сообщить о себе необходимые сведения;
- появление сомнения в подлинности предоставленных документов.

Однако необходимо помнить о том, что наличие в действиях лица признаков состава административного правонарушения еще не дает право сотруднику полиции на доставление такого лица в служебное помещение органа внутренних дел. Такое доставление может применяться только, когда составление протокола об административном правонарушении является обязательным и составить его на месте выявления правонарушения невозможно.

Следует отменить, что в административном законодательстве предусмотрены случаи назначения административного наказания без составления протокола об административном правонарушении. К таковым в частности относятся правонарушения, где физическому лицу за совершение административного правонарушения предусмотрено предупреждение или штраф на определенную сумму, а также, если лицо не оспаривает наличие события административного правонарушения и (или) назначенное ему наказание (ч. 1, 2 ст. 28.6 КоАП РФ)

Кроме указанной проблемы стоит отметить и тот факт, что дактилоскопической регистрации подвергаются не все граждане находящиеся на территории Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 9 Федерального закона № 128-ФЗ обязательной государственной дактилоскопической регистрации подлежат, по мимо тех, кто указан в пункте «ж» данной нормы закона, это в основном военнослужащие, граждане призванные на военную службу, граждане проходящие службу и выполняющие свои обязанности в правоохранительных органах, государственной службе, согласно имеющегося перечня. Поэтому есть вероятность отсутствия дактилоскопического материала в соответствующей базе данных лиц, которые ранее не подозревались или обвинялись в совершении преступления, не были осуждены за совершение преступления, не были подвергнуты административному аресту, и не совершали административное правонарушение, либо не вошедших в перечень, должностных лиц указанный в Федеральном законе № 128-ФЗ.

В этой связи нельзя не согласиться с учеными - административистами А.А. Старостиным и Ж.Д. Яценко, которые считают разумным внести необходимые изменения в ст. 9 Федерального закона № 128-ФЗ, предусмотрев обязательную дактилоскопическую регистрацию не только лиц, совершивших противоправные деяния, но лиц без определенного места жительства, потенциально являющихся объектами профилактики со стороны органов внутренних дел. Кроме того, предусмотреть в КоАП РФ норму, в соответствии с которой лицо, совершившее административное правонарушение, может быть привлечено к ответственности за заведомо ложные показания [6].

Заслуживает внимания и мнение Н.Н. Цуканова, который предлагает ряд мер, позволяющих в некоторой степени решать указанную проблему идентификации лица. В частности, он полагает необходимым дополнить ст. 27.5 КоАП РФ положением, в котором указано, что в случае отказа лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении сообщить данные о себе, либо предоставление им заведомо ложных данных, задерживать указанное лицо на срок не более 48 часов, а также считать указанные действия задержанного лица обстоятельством, отягчающим административную ответственность. Кроме того, Н.Н. Цукановым предлагается в случае отсутствия у задержанного лица удостоверяющих личность документов, либо если подлинность указанных документов вызывает сомнения, наделить правом должностное лицо, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, использовать средства связи, принадлежащие данному гражданину [7].

В дополнение к сказанному и предложенному Н.Н. Цукановым, хотелось бы указать, такой вариант решения рассматриваемой проблемы, как отождествление личности правонарушителя по заводскому номеру IMEI мобильного телефона, которое может появиться в России уже в 2021 году, или же по СИМ-карте, находящейся в этом мобильном телефоне, а также по све-

дениям, находящимся в социальных сетях на имя лица, совершившего административное правонарушение.

Все указанные действия полагаем необходимо применять должностным лицом, в производстве которого находится дело об административном правонарушении в совокупности с выше перечисленными мерами отождествления личности лица, совершившего административное правонарушение, в случае отсутствия у такого лица удостоверяющих личность документов, либо если подлинность указанных документов вызывает сомнения.

Впервые регистрация смартфонов по номеру IMEI была предложена Советом Федерации в 2019 году в виде законопроекта. Согласно, которого в России появится платная регистрация всех устройств, у которых есть выход в интернет. Предполагается, что такая мера поможет бороться с кражами и ограничит оборот контрафактной продукции, так называемый «серый рынок» смартфонов. Предлагается такую регистрацию производить посредством передачи СМС сообщения, тем самым осуществляя привязку СИМ-карты к соответствующему мобильному устройству или смартфону. Согласно Постановления Правительства РФ от 25 октября 2017 года №1295 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам оказания услуг связи», которое обязывает операторов прекратить оказание услуг связи, если в течении 15 суток не подтверждается соответствие персональных данных фактических пользователей сведениям, заявленным в абонентских договорах [8]. А в конце декабря 2019 г. Государственная Дума предложила Роскомнадзору провести перепись абонентов сотовой связи в России и создать единую базу данных СИМ-карт.

Подводя итог сказанному, полагаем указанные меры значительно восполнили бы имеющиеся пробелы действующего законодательства в вопросе идентификации личности лица, совершившего административное правонарушение, при отсутствии у него документов, удостоверяющих личность.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СПС «Гарант»
2. О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 14.02.2011, № 7, ст. 900.
3. Рыдченко К.Д., Равнюшкин А.В. Право полиции проверять удостоверяющие личность документы: административно-правовое регулирование и проблемы реализации // Вестник Воронежского института МВД России. 2018. №3. С. 162-169.
4. Постановление мирового судьи судебного участка №3 г. Губкина Белгородской обл. от 23 июля 2015 г. по делу № 5-223/2015 // СПС «Гарант».
5. О государственной дактилоскопической регистрации: федеральный закон от 25 июля 1998 г. № 128-ФЗ // СПС «Гарант».
6. Старостин А.А., Яценко Ж.Д. Вопросы идентификации личности при производстве по делам об административных правонарушениях сотrud-

никами полиции // Сборник статей по материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права» / под общей редакцией Ю.Е. Аврутина, А.И. Каплунова. СПб., 2018. С. 433-437.

7. Цуканов Н.Н. Отказ сообщить данные о себе как способ уклонения от привлечения к административной ответственности и его правовая оценка // Административное право и процесс. 2009. № 6.

8. О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам оказания услуг связи: постановление Правительства РФ от 25 октября 2017 года №1295 // СПС «Гарант».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Настасюк Денис Петрович

Преподаватель кафедры административной деятельности ОВД.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: buh_krd07@mail.ru

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-46-76.

Nastasyuk Denis Petrovich

lecturer, Department of administrative activities of OVD

Krasnodar University of the Ministry of internal Affairs of Russia

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, 128, Yaroslavskaya str. Tel. (861) 258-37-70. Tel. (861) 258-46-76.

Ключевые слова: идентификация личности, административное правонарушение, удостоверяющий личность документ, предоставление документа; предъявление документа.

Key words: identification of an individual, administrative offense, identification document, provision of a document; presentation of a document.

УДК 342.9

**ПРОБЛЕМЫ УНИФИКАЦИИ ПОНЯТИЙНОГО АППАРАТА
АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ
В ЕВРАЗИЙСКОМ ЭКОНОМИЧЕСКОМ СОЮЗЕ**

**PROBLEMS OF UNIFICATION OF THE CONCEPTUAL APPARATUS
OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF FOREIGN
LABOR MIGRATION IN THE EURASIAN ECONOMIC UNION**

В статье отмечается проблема многообразия используемых понятий правового регулирования внешней трудовой миграции в Евразийском экономическом союзе и национальном законодательстве государств-членов данного союза. Анализ имеющихся определений основных понятий предлагается авторские дефиниции основных миграционно-правовых категорий, которые целесообразно единообразно использовать в миграционном законодательстве в рамках правовой интеграции в рамках Евразийского экономического союза.

The article notes the problem of the variety of concepts used in the legal regulation of external labor migration in the Eurasian Economic Union and the national legislation of the member states of this union. An analysis of the existing definitions of the basic concepts is proposed in the author's definitions of the main migration and legal categories, which are expediently used uniformly in migration legislation as part of legal integration within the framework of the Eurasian Economic Union.

Проблема унификации понятийного аппарата внешней трудовой миграции трудящихся государств-членов ЕАЭС обусловлена тем обстоятельством, что в законодательстве этих стран, регулирующих процессы внешней трудовой миграции, применяются различные понятия, отличающиеся от понятий, применяемых в Договоре о ЕАЭС и иных международных соглашениях о трудовой миграции иностранной рабочей силы. Это обстоятельство требует обоснования сущности и содержания этих понятий для целей их единообразного применения в рамках правовой интеграции и гармонизации законодательства государств-участников данного интеграционного объединения.

В настоящее время Договор о ЕАЭС оперирует следующими понятиями в сфере внешней трудовой миграции граждан: «трудовая миграция», «трудящийся государств-членов», «государство въезда», «государство трудоустройства», «государство постоянного проживания», «заказчик работ (услуг)», «работодатель» и «член семьи». При этом в законодательстве государств-участников ЕАЭС в сфере внешней трудовой миграции применяются

отличные понятия: например, в Российской Федерации – «трудовая деятельность иностранного гражданина», «иностраный работник», «иностраный гражданин, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя», «разрешение на работу», «патент» [1]; в Республике Беларусь – «внешняя трудовая миграция», «трудоустройство-иммигрант», «трудоустройство-эмигрант», «государство трудоустройства», «иностранное наниматель», «наниматель Республики Беларусь», «разрешение на привлечение в Республику Беларусь иностранной рабочей силы», «специальное разрешение на право занятия трудовой деятельностью в Республике Беларусь» [2]; Республика Армения – «иностранное наниматель», «Работодатель Республики Армения», «разрешение на работу иностранному работнику», «иностранное специалист», «иностранное специалисты, имеющие высокую квалификацию» [3]; Республика Казахстан – «трудовая миграция», «разрешение трудовому иммигранту» [4]; Республика Кыргызстан – «внешняя трудовая миграция», «трудоустройство-мигрант», «маятниковая (приграничная) трудовая миграция», «работодатель», «отправитель», «трудовая деятельность», «незаконная трудовая миграция», «незаконное трудоустройство-мигрант», «приграничное трудоустройство-мигрант», «государство трудоустройства», «государство выезда», «урегулированный статус», «квота на привлечение и использование иностранной рабочей силы в Кыргызской Республике» и «член семьи» [5]. Представленный перечень терминов в действующем законодательстве государств-участников ЕАЭС в сфере внешней трудовой миграции свидетельствует о значительном их различии и необоснованном многообразии. Это обстоятельство еще раз наглядно подтверждает потребность в унификации понятийного аппарата рассматриваемого нами миграционного потока.

Поскольку в настоящее время стоит задача приведения законодательства государств-участников ЕАЭС в сфере внешней трудовой миграции в соответствие с Договором о ЕАЭС и иными соглашениями в сфере внешней трудовой миграции, участниками которых являются указанные государства, постольку для нас является актуальным научно-теоретический анализ таких миграционно-правовых категорий как «трудовая миграция», «трудоустройство государств-членов», «заказчик работ (услуг)», «работодатель» и «член семьи» трудоустроенного государства-члена.

Традиционно понятие «трудовая миграция» понимается как «процесс перемещения иностранного гражданина или лица без гражданства через границу принимающего государства или по его территории в рамках установленного законодательством административно-правового режима с целью заключения трудового (гражданско-правового) договора с работодателем (нанимателем) на осуществление трудовой деятельности в пределах процедур и на сроки, установленные принимающим государством» [6]. С данной общей характеристикой трудовой миграции можно было бы согласиться, но лишь при одном условии. Данная характеристика касается не трудовой миграции, а внешней трудовой миграции, так как трудовая миграция может быть как внешней, так и внутренней [7]. В рамках нашего

исследования уместно говорить лишь о внешней трудовой миграции работников. В этой связи в рамках Договора о ЕАЭС уместно говорить не о трудовой миграции, а о внешней трудовой миграции рабочей силы. Именно данное понятие уместно рассматривать в рамках нашего исследования.

Внешнюю трудовую миграцию как правовую категорию весьма активно исследовали различные авторы, в том числе ученые-административисты. В этой связи следует акцентировать на анализе специфических признаков данного явления, отличающего его от иных видов миграционных потоков. Так, Е.А. Малышев выделяет следующие специфические признаки внешней трудовой миграции: добровольность, законное основание, перемещение границы государства, целью миграции является осуществление оплачиваемой трудовой деятельности на основании трудовой или гражданско-правового соглашения [8]. В другой своей работе приведенный автор в качестве специфического признака внешней трудовой миграции выделяет самостоятельность данного миграционного потока в системе видов миграционных потоков территориального перемещения населения. При этом данный миграционный поток, по его мнению, охватывает два разнонаправленных потока миграции: выезд российских граждан за границу с целью осуществления трудовой деятельности; привлечение и использование в Российской Федерации иностранной рабочей силы. Кроме этого, в основе внешней трудовой миграции, по его мнению, находятся экономические мотивы и причины [9], [10]. Сходный подход на систему специфических признаков рассматриваемого потока высказывают и другие исследователи [11], [12]. К приведенным специфическим признакам следует добавить признак возвратности трудового мигранта в государство своего гражданства или основного (преимущественного) проживания [13]. Т.А. Прудникова в качестве специфических признаков внешней трудовой миграции выделяет их целевую направленность, добросовестность, добровольность и возвратность [14]. Отдельные авторы вместо термина «внешняя трудовая миграция» используют понятие «международная трудовая миграция», которая определяется как «динамический процесс по временному осознанному переселению населения из одного государства в другое с целью получения определенного заработка и возвращения на свою родину» [15]. Высказываются и весьма узкие, по нашему мнению, не вполне обоснованные подходы к определению понятия внешняя трудовая миграция. Так, Ю.В. Жильцова определяет ее как «... временное изменение места жительства с целью занятия оплачиваемой деятельностью в иностранном государстве» [16]. Е. А. Западнюк считает, что внешняя трудовая миграция – это временное изменение места жительства с целью занятия оплачиваемой деятельностью в иностранном государстве на основании трудового или гражданско-правового договора [17]. С. Д. Степаков считает, что «трудовая миграция» есть выезд гражданина с территории одного государства на территорию другого государства, гражданином которого он(а) не является, с целью осуществления трудовой деятельности [18]. Приведенные подходы к определению внешней трудовой миграции страдают, по нашему мнению, следую-

щими недостатками: 1) данные авторы не учитывают потоки внешней трудовой эмиграции и иммиграции, образующие единый поток внешней трудовой миграции, что является актуальным и значимым именно для административно-правового регулирования данных миграционных процессов; 2) внешняя трудовая миграция не связана с изменением места жительства. Изменение места жительства осуществляется в рамках иного вида миграционного потока – потока внешней миграции (эмиграции и иммиграции); 3) имеют место случаи, в частности в российском миграционном законодательстве, когда иностранный гражданин, въезжающий на территорию страны и осуществляя трудовую деятельность трудовым мигрантом между тем не становится, так как ему не нужно получать разрешения (патент) на право занятия трудовой деятельности. Такими иностранцами являются лица, получившие вид на жительство или разрешение на временное проживание в Российской Федерации; 4) занятие трудовой деятельностью на территории иностранного государства не может быть единственным признаком, характеризующим поток внешней трудовой миграции.

В отдельных законодательных актах государств-участников ЕАЭС содержатся легальные определения понятия «внешняя трудовая миграция», «трудовая миграция». Так, в ст. 1 Закона Кыргызской Республики от 13 января 2006 г. № 4 «О внешней трудовой миграции» внешняя трудовая миграция определяется как «добровольный выезд на законном основании граждан Кыргызской Республики за ее пределы, а также въезд иностранных граждан и лиц без гражданства на территорию Кыргызской Республики с целью осуществления ими трудовой деятельности» [5]. В ст. 1 Закона Республики Казахстан от 22 июля 2011 г. № 477-IV-ЗКР «О миграции населения» дается определение понятия «трудовая миграция» как временное перемещение физических лиц из других государств в Республику Казахстан и из Республики Казахстан, а также внутри государства для осуществления трудовой деятельности [4]. В ст. 1 Закона Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 225-З «О внешней трудовой миграции» внешняя трудовая миграция характеризуется как «выезд из Республики Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности по трудовому договору в государстве трудоустройства, а также въезд в Республику Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности по трудовому договору и осуществление такой деятельности в Республике Беларусь» [2]. Представленные легальные определения понятия «внешняя трудовая миграция» страдают комплексом недостатков, заключающихся в том, что они не в полную меру раскрывают юридическую сущность данного явления, чем снижают правоприменительное значение этого понятия, могут порождать трудности при разрешении, возникающих коллизий правоприменения. Различное законодательное определение рассматриваемого термина в законодательстве государств-участников ЕАЭС тем более не допустимо в связи с потребностью в интеграции, гармонизации и унификации административно-правового регулирования внешней трудовой миграции в рамках ЕАЭС.

Изложенные положения позволяют сформулировать авторское определение понятия «внешняя трудовая миграция», которое может быть использовано законодателем при конструировании нормативно-правовых актов, регулирующих процессы внешней трудовой миграции населения: внешняя трудовая миграция – вид миграционного потока (состоящий из внешней трудовой иммиграции и внешней трудовой эмиграции), в результате которого трудящийся государства-члена Евразийского экономического союза (далее – Союза) добровольно, временно, возвратно пересекает государственную границу государства-члена Союза на законных основаниях в (из) государства-члена Союза с целью занятия разрешенной оплачиваемой трудовой деятельностью на основании трудового или гражданско-правового договора, в порядке установленном международными соглашениями Союза и законодательством государства-члена Союза в котором осуществляется эта трудовая деятельность.

Другими весьма значимыми понятиями, нуждающимися в нормативно-правовом определении, являются понятия «трудящийся государств-членов», «заказчик работ (услуг)» и «работодатель».

В отечественной административно-правовой науке отмечается, что проблема разнообразных определений понятия «субъект внешней трудовой миграции» обосновывается многообразием их видов, выделяемых международными соглашениями о трудовой миграции и национальным миграционным законодательством. Виды трудящихся-мигрантов могут быть классифицированы по различным основаниям, в связи с этим термин «трудящийся-мигрант» является собирательным, объединяющим в себе все виды субъектов, перемещающихся или желающих переместиться в определенных территориальных пределах в целях осуществления трудовой деятельности [19]. Однако, в законодательстве отдельных стран-участниц ЕАЭС категория «трудящийся-мигрант» находит легальное определение, например, в ст. 1 Закона Кыргызской Республики от 13 января 2006 г. № 4 (в ред. 15.07.2011 № 104) «О внешней трудовой миграции», где он определяется как лицо, имеющее урегулированный статус и занимающееся трудовой деятельностью в государстве, гражданином которого не является. Понятие «трудящийся-мигрант» применяется и в целом ряде международных соглашений по защите трудящихся-мигрантов, заключенных в рамках СНГ.

При этом в Российской Федерации, которая является участником международных соглашений, посвященных защите прав трудящихся-мигрантов [20], [21], отсутствует законодательное закрепление понятия «трудящийся-мигрант». Одновременно в российском законодательстве в ст. 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (в ред. от 01.03.2020) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 115-ФЗ) применяется термин «иностранец» под которым понимается иностранный гражданин, временно пребывающий в Российской Федерации и осуществляющий в установленном порядке трудовую деятельность. Между тем, Договор о ЕАЭС оперирует

термином «трудящийся государства-члена», которое определяется как лицо, являющееся гражданином государства-члена ЕАЭС, законно находящееся и на законном основании осуществляющее трудовую деятельность на территории государства трудоустройства, гражданином которого оно не является и в котором постоянно не проживает (ч. 5 ст. 96 Договора о ЕАЭС). Как видно из приведенного определения характерными признаками трудящегося государства-члена являются, во-первых, им является гражданин государства-участника ЕАЭС, во-вторых, на законном основании находится на территории иностранного государства-участника ЕАЭС, в-третьих, имеет намерение или осуществляет трудовую деятельность на территории государства трудоустройства, гражданином которого он не является, в-четвертых, он постоянно не проживает в стране осуществления трудовой деятельности. Для полной характеристики данного понятия уместно, по нашему мнению, добавить положение, в соответствии с которым трудящийся государства-члена имеет намерение или осуществляет трудовую деятельность на территории государства-участника ЕАЭС, гражданином которого он не является, в порядке определенном международными соглашениями ЕАЭС в сфере внешней трудовой миграции и в соответствии с законодательством государства-участника ЕАЭС на территории которого он намерен или осуществляет эту деятельность. Таким образом мы определим юрисдикцию, в соответствии с которой трудящийся государства-члена будет осуществлять трудовую деятельность.

Изложенное позволяет нам сформулировать следующую дефиницию трудящийся государства-члена: лицо, являющееся гражданином государства-члена ЕАЭС, законно находящееся и на законном основании осуществляющее трудовую деятельность на территории государства трудоустройства, являющегося государством-членом ЕАЭС, в соответствии с международными соглашениями ЕАЭС в сфере внешней трудовой миграции и законодательством государства-членов ЕАЭС на территории которого он намерен или осуществляет эту деятельность и гражданином которого оно не является и в котором постоянно не проживает.

Часть 5 ст. 96 Договора о ЕАЭС определяет две категории лиц, которые предоставляют рабочие места трудящимся государств-членов ЕАЭС, во-первых, это заказчик работ (услуг) – юридическое или физическое лицо, которое предоставляет трудящемуся государства-члена работу на основании заключенного с ним гражданско-правового договора в порядке и на условиях, которые предусмотрены законодательством государства трудоустройства, во-вторых, работодатель – юридическое или физическое лицо, которое предоставляет трудящемуся государства-члена работу на основании заключенного с ним трудового договора в порядке и на условиях, которые предусмотрены законодательством государства трудоустройства.

Из данных определений можно сделать следующие выводы: 1) работодатель и заказчик работ (услуг) являются юридическими лицами или физическими лицами, которые по национальному законодательству государств-членов ЕАЭС имеют право привлекать к трудовой деятельности трудящегося

другого государства-члена ЕАЭС; 2) порядок юридического оформления трудовых отношений осуществляется в соответствии с национальным трудовым или гражданским законодательством места осуществления трудовой деятельности. При этом следует отметить, что категория «работодатель» применяется и в миграционном законодательстве отдельных государств-членов ЕАЭС. Так, ч. 2 ст. 13 Федерального закона № 115-ФЗ определяет работодателя как физическое или юридическое лицо, получившее в установленном порядке разрешение на привлечение и использование иностранных работников и использующее труд иностранных работников на основании заключенных с ними трудовых договоров. В качестве работодателя может выступать в том числе иностранный гражданин, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя. Ст. 1 Закона Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 225-З «О внешней трудовой миграции» [2] предусматривает иностранного нанимателя как иностранца или иностранного юридического лица либо иностранная организация, не являющаяся юридическим лицом, которым законодательством государства трудоустройства предоставлено право заключения и прекращения трудовых договоров с трудящимися-эмигрантами и которые используют труд трудящихся-эмигрантов на основании заключенных с ними трудовых договоров; наниматель Республики Беларусь как юридическое или физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, а также иностранная организация, осуществляющая деятельность на территории Республики Беларусь через представительство, открытое в соответствии с законодательством Республики Беларусь, которым законодательством Республики Беларусь или законодательством иностранного государства предоставлено право заключения и прекращения трудовых договоров с трудящимися-иммигрантами и которые используют труд трудящихся-иммигрантов на основании заключенных с ними трудовых договоров. Как видно данные определения в корне отличаются от положений ч. 5 ст. 96 Договора о ЕАЭС. Ст. 1 Закона Кыргызской Республики от 13 января 2006 г. № 4 (в ред. 15.07.2011 г. № 104) «О внешней трудовой миграции» [5] определяет работодателя как физическое или юридическое лицо, которое предоставляет работу или осуществляет свою деятельность на условиях трудового договора (контракта) или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) в государстве трудоустройства. В национальном законодательстве иных государств-членов ЕАЭС термин «работодатель» не определяется, но используется.

Из приведенных подходов к определению понятия «работодатель» в национальном миграционном законодательстве следует сделать следующие выводы: во-первых, определение рассматриваемого понятия в российском Федеральном законе № 115-ФЗ не соответствует требованиям Договора о ЕАЭС, так как им признается лишь лицо, получившее в установленном порядке разрешение на привлечение и использование иностранных работников, что не соответствует ч. 1 ст. 97 Договора о ЕАЭС; во-вторых, в Республике Беларусь вообще применяются понятия, которых нет в нормах Договора о

ЕАЭС; в-третьих, в Республике Кыргызстан закреплено идентичное Договору о ЕАЭС определение работодателя.

Таким образом, следует признать потребность в формировании единого подхода к определению понятия «работодатель» в законодательстве государств-членов ЕАЭС: работодателем следует признавать юридическое лица, индивидуального предпринимателя или физическое лицо, осуществляющее свою деятельность на законных основаниях на территории государства-члена ЕАЭС, предоставляющее трудящемуся иного государства-члена ЕАЭС работу на основании заключенного с ним трудового или гражданско-правового договора в порядке и на условиях, которые установлены трудовым или гражданским законодательством государства трудоустройства.

Нам представляется, что предложенные подходы к определению основных миграционно-правовых категорий внешней трудовой миграции позволят преодолеть возможные коллизионные проблемы правового регулирования привлечения трудящихся государств-членов ЕАЭС на территории государств, входящих в данное интеграционное объединение.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант»
2. О внешней трудовой миграции: закон Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 225-З // Народная газета, 2011. 13 января.
3. Об иностранных лицах: закон Республики Армения от 16 января 2007 г. №3Р-47 [Электронный ресурс] // БД «Законодательство стран СНГ» (дата обращения 02.07.2019).
4. О миграции населения: закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 г. № 477-IV-ЗКР [Электронный ресурс] // URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=38357320#pos=0;789 (дата обращения 02.07.2019).
5. О внешней трудовой миграции: закон Кыргызской Республики от 13 января 2006 г. № 4 [Электронный ресурс] // URL: <https://docviewer.yandex.ru/?&nosw=1> (дата обращения 02.07.2019).
6. Рыжкова А.Н. Административная ответственность за нарушение законодательства о трудовой миграции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 10.
7. Тюнина И.И. Конституционно-правовой статус трудящихся-мигрантов в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2007. С. 26.
8. Малышев Е.А. Административно-правовые средства регулирования внешней трудовой миграции в Российской Федерации: монография. Калининград, 2014. С. 35.
9. Малышев Е.А. Административно-правовой статус субъектов внешней трудовой миграции в Российской Федерации: монография. – СПб., 2013. С. 22-23.

10. Малышев Е. А. Внешняя трудовая миграция в Российской Федерации: теория, история, административно-правовые методы государственного управления: монография. – Калининград: Калининградский филиал СПбУ МВД России, 2015. – С. 11.
11. Тюнина И.И. Конституционно-правовой статус трудящихся-мигрантов в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2007. С. 26.
12. Давлетгильдеев Р. Ш. К вопросу об определении понятия «внешняя трудовая миграция» в российском праве // Российский юридический журнал. 1997. № 4. С. 20-21.
13. Занина Т.М., Лесовик И.В., Полякова Н.В. Миграция и миграционные процессы в Российской Федерации: курс лекций. Воронеж, 2013. С. 87.
14. Прудникова Т.А. Международно-правовое регулирование трудовой миграции: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 27.
15. Государственно-правовые основы миграции и миграционных процессов: учебное пособие. / кол. авторов С.С. Лампадова, О.В. Воронина, Т.А. Сахарова. СПб.: СПб ун-та МВД России, 2019. С. 93.
16. Жильцова Ю.В. Правовое регулирование трудовых отношений работников-мигрантов: Дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2002. С. 31.
17. Западнюк Е. А. Трудовая миграция населения и ее влияние на формирование современного рынка труда: Дис. ... канд. экон. наук. М., 2007. С. 42.
18. Степаков С.Д. Административно-правовое регулирование трудовой миграции в Российской Федерации и странах Европейского Союза: сравнительно-правовой анализ: дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 19-20.
19. Жеребцов А.Н. Миграционно-правовые режимы: теория и практика административно-правового регулирования: монография. Волгоград, 2009. С. 24.
20. О сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов: соглашение от 15 апреля 1994 г. // Бюллетень международных договоров, 1997. № 2.
21. Соглашение о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей (Заключено в г. Санкт-Петербурге 19.11.2010) // Собрание законодательства РФ. 2012. № 5. Ст. 546.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Натхо Рустам Муратович. Адъюнкт.

Краснодарский университет МВД России

E-mail: rnatho@mvd.ru

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. 8-918-959-80-27

Natkho Rustam Muratovich. Adjunct of the Chair of administrative activity of the internal affairs bodies of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Krasnodar University of the Ministry of the Interior of Russia.

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaya str, 128. Tel. 8-918-959-80-27

Ключевые слова: внешняя трудовая миграция, правовая интеграция, правовая гармонизация, правовая унификация, трудовой мигрант, трудящийся, Евразийский экономический союз.

Keywords: external labor migration, legal integration, legal harmonization, legal unification, labor migrant, worker, Eurasian Economic Union.

УДК 342.951:351.82

Петранцов Александр Семенович,
Воронежский институт МВД России

**ГЕНДЕРНОЕ РАВЕНСТВО И КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА
В ОТНОШЕНИИ СЛУЖБЫ ЖЕНЩИН В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ
ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ**

**GENDER EQUALITY AND PERSONNEL POLICY REGARDING
THE SERVICES OF WOMEN IN THE BODIES OF THE INTERNAL
AFFAIRS OF THE RUSSIAN FEDERATION
AT THE PRESENT STAGE**

В статье рассматриваются вопросы нормативного закрепления принципа гендерного равенства в органах внутренних дел Российской Федерации и его практическая реализация. Автором разработано определение принципа «фактического гендерного равенства на государственной службе» и предложено его закрепление в действующем законодательстве.

The article discusses the issues of normative consolidation of the principle of gender equality in the internal affairs bodies of the Russian Federation and its practical implementation. The author has developed a definition of the principle of “actual gender equality in the public service” and proposed its consolidation in the current legislation.

В современной России государственная служба в целом и служба в органах внутренних дел как один из ее иных видов, в частности строится на основе закрепленных законом базисных принципов, одним из которых является принцип гендерного равенства, т.е. недискриминации по признаку пола.

В отечественной нормотворческой практике собственные, т.е. отличные от общих, принципы службы в органах внутренних дел впервые получили закрепление де-юре в Федеральном законе от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении

изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [1]. В части 2 статьи 4 «Принципы службы в органах внутренних дел» данного нормативного правового акта был закреплён в том числе принцип обязательного профессионального отбора при равном доступе граждан к службе в органах внутренних дел и создание возможностей для продвижения по службе, в частности, независимо от пола. Указанные принципы применительно к службе в органах внутренних дел дополнили общие принципы государственной службы, закреплённые в части 1 статьи 3 Федерального закона от 27 июля 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» [2].

В отечественном законодательстве о государственной службе, которое начиная с 2000 года в основном формировалось в ходе ее системного реформирования, принцип гендерного равенства нашел свое отражение, но, как представляется, достаточно ограниченно, а именно как принцип равного доступа гражданина к государственной службе вне зависимости от пола, т.е. фактически принципа «недискриминации по признаку пола». И в таком виде этот принцип остается в настоящее время, фиксируя формальное юридическое равенство мужчин и женщин в сфере государственной службы. Однако, как представляется, принцип «недискриминации по признаку пола» не тождественен принципу «гендерного равенства», и тем более принципу «фактического гендерного равенства». В настоящее время перспективной является задача постепенного перехода к принципу «фактического гендерного равенства» на государственной службе, а это, думается, самое трудное, поскольку потребует не только и не столько формально-юридических средств в виде коррекции действующего законодательства, но кардинального изменения кадровой политики в системе государственной службы, как на общегосударственном уровне, так и на уровне ведомственном, имея в виду, применительно к теме настоящего исследования, кадровую политику МВД России в органах внутренних дел. К сожалению, Концепция кадровой политики ведомства, работа над проектом которой велась с 2011 года, так и не стала официальным документом. Такое положение вызывает недоумение. Возможно, проблему принципа «фактического гендерного равенства» следует поставить шире. Думается, необходима Концепция кадровой политики в правоохранительных органах в целом. Потребность в этом, думается, объективно назрела. Подтверждением тому служат громкие отставки и коррупционные скандалы последних лет как в системе МВД России, так и в других силовых органах, ставшие достоянием гласности и имевшие большой общественный резонанс в стране.

Принцип «гендерного равенства» на государственной службе» не следует отождествлять с принципом «недискриминации по признаку пола при поступлении на государственную службу», хотя они и тесно связаны между собой.

Опыт правовых демократических государств современного мира, добившихся значительных результатов в деле обеспечения не только формаль-

ного, но и фактического гендерного равенства мужчин и женщин, свидетельствует, что добиться этого стало возможно путем использования в качестве временной меры так называемой «компенсирующей юридической асимметрии». Такая асимметрия заключается в отступлении от принципов формального равенства мужчин и женщин путем предоставления последним различного рода льгот, с тем, чтобы обеспечить им реальное использование формально равных с мужчинами возможностей [3]. Важнейшим документом, в котором определяются основы государственной политики по обеспечению гендерного равенства, стала Национальная стратегия действий в отношении женщин на 2017–2022 годы, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 марта 2017 года № 410-р [4]. В Стратегии, в частности, отмечается, что женщины активно участвуют в управлении государством. Доля женщин среди лиц, замещающих должности государственной гражданской службы и муниципальной службы, составляет 72,1 процента, 59 процентов из них замещают должности в центральных аппаратах федеральных органов государственной власти, в том числе 25,5 процента – должности руководителей. Доля женщин среди лиц, замещающих должности государственной гражданской службы в органах государственной власти субъектов Российской Федерации, составляет 42,3 процента, а доля женщин среди лиц, замещающих должности муниципальной службы, 78,8 процента. Среди ожидаемых результатов реализации стратегии специально выделен такой результат, как увеличение доли женщин среди лиц, замещающих должности государственной гражданской службы и муниципальной службы. И это при том, что, как показано выше, процент женщин на этих должностях в настоящее время и так достаточно высок. С подобным, по существу, ограничительным подходом вряд ли можно согласиться. Думается, он требует пересмотра в пользу обеспечения реализации принципа фактического гендерного равенства.

Приходится констатировать, что и в Национальной стратегии, и в Плане мероприятий по реализации ее I этапа в 2018 году, утвержденном распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 марта 2018 г. № 420-р, полностью обходится вниманием вопрос государственной службы женщин в правоохранительных органах и органах военного управления, с чем вряд ли можно согласиться. Получается, что официальное признание на государственном уровне ценности и значимости участия женщин в государственном управлении ограничивается лишь гражданской службой. Такое положение позволяет говорить, что служба в, назовем их обобщенно, «силовых структурах» продолжает рассматриваться традиционно, т.е. не иначе, как исключительная прерогатива мужчин, и проблеме обеспечения здесь гендерного равенства, тем более такого равенства фактически, а не только формально-юридически, по сути, значения не придается. Вместе с тем нельзя недооценивать, а тем более игнорировать, интересы женщин, служащих в силовых структурах, особенно таких наиболее массовых и максимально приближенных к населению, как полиция и органы внутренних дел в целом, тем более

что численность их в настоящее время уже достаточно велика и тенденция ее дальнейшего роста устойчиво сохраняется.

Юридическая наука традиционно разделяет категории так называемого «формального» и «фактического» равенства. Г.Н. Комкова в связи с этим отмечает: «В российской юриспруденции в качестве особой научной категории общепризнанным является выделение равенства формального, то есть равенства граждан перед законом, и равноправия, то есть равенства в сфере прав, свобод и законных интересов граждан» [5]. Формальное равенство – это лишь правоспособность, абстрактная и свободная вероятность приобрести свое, индивидуально-определенное, право на данный объект. По мнению Е.Н. Бырдина, только «формальное юридическое равенство выступает в виде свойства права, а равноправие и равная защита законом являются руководящими принципами при построении правовых систем и используются лишь современными законодателями» [6].

Равенство условий является современным пониманием равенства в демократическом обществе развитого социального государства, а фактическое равенство как понятие чаще всего используется для констатации конкретного неравенства [7]. Именно так обстоит дело применительно к обеспечению гендерного равенства на службе в органах внутренних дел. Известно, справедливо отмечает В.А. Вайпан, что имеются отдельные категории граждан, физиологические, возрастные и другие особенности которых порождают неравенство фактических возможностей людей в общественных отношениях [8]. В полной мере данный тезис относится к такой категории граждан, как женщины в целом и женщины, проходящие службу в органах внутренних дел, в частности в полиции. Очевидно, что государство может и должно предпринимать меры правового и организационного характера для того чтобы обеспечить не только формально-юридическое равенство мужчин и женщин, проходящих службу в органах внутренних дел, но, что особенно важно, их равенство фактическое. Забвение неравенства фактических возможностей в процессе правотворчества привело бы к неравенству правовых («стартовых») возможностей людей. Поэтому социальная справедливость в подобных случаях восстанавливается путем принятия для отдельных категорий граждан или юридических лиц специальных норм поддержки, направленных на учет их фактического состояния, государственную поддержку. Такое выравнивание, имеющее целью установить реальное равенство правовых возможностей, с одной стороны, соответствует принципу социальной справедливости, с другой – для того чтобы правовая мера выражала реальное равенство правовых возможностей, обеспечивающие ее юридические нормы должны быть дифференцированы обоснованно. Значит, делает далее вполне обоснованный вывод В.А. Вайпан, нормативное требование принципа социальной справедливости может звучать и так: в нормах права не должно быть никаких необоснованных льгот и преимуществ, извращающих равенство правовых возможностей в интересах определенных социальных групп, отдельных людей или субъектов предпринимательской деятельности. Вместе с тем соблю-

дение принципа формального равенства и равной правоспособности различных субъектов не означает (и не может означать) равенства фактического, справедливо полагает А.А Клишас, так как в силу фактических различий между самими людьми, их реальными возможностями, условиями и обстоятельствами жизни неизбежно возникает дифференциация способов реализации субъективных прав [9]. Действительно, конституционный принцип социальной справедливости, основанный на норме части 1 статьи 7 российской Конституции, провозглашающей нашу страну социальным государством, требует, чтобы сотрудникам – женщинам предоставлялись определенные правовые преференции, которые позволили бы обеспечить их фактическое гендерное равенство на государственной службе в органах внутренних дел с сотрудниками-мужчинами.

Проведенное выше исследование позволило сформулировать авторское научное определение понятия принципа «фактического гендерного равенства на государственной службе», который является производным от принципа «недискриминации на государственной службе по признаку пола». Таковым признается основанная на закрепленном в федеральном законе правовом принципе «недискриминации по признаку пола» основополагающая идея государственной кадровой политики и кадровой политики, проводимой в отдельных государственных органах, претворение в жизнь которой позволяет обеспечить женщинам равные права при поступлении на государственную службу, включая службу в органах внутренних дел, а сотрудникам-женщинам при ее прохождении продвижение по службе и замещение руководящих должностей вплоть до должностей высшего начальствующего состава.

Еще раз специально подчеркнем: принцип «фактического гендерного равенства на государственной службе» является принципом государственной кадровой политики и, как следствие его практической реализации, принципом кадровой политики в каждом конкретном государственном органе, и МВД России в данном случае исключением не будет. Данный принцип должен содержаться в Концепции кадровой политики МВД России в органах внутренних дел, которую необходимо доработать, а возможно, и существенно переработать с учетом происходящих в настоящее время процессов трансформации полиции и органов внутренних дел в целом из структуры сугубо силовой в структуру отчасти сервисную, ориентированную на предоставление государственных услуг, широко обсудить как в среде сотрудников, так и в обществе в целом, после чего утвердить (желательно Указом Президента Российской Федерации, а не приказом МВД России) и, что, возможно, самое главное, последовательно проводить в жизнь.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ (в ред. от 16.12.2019) // СПС «КонсультантПлюс».

2. О системе государственной службы Российской Федерации: федеральный закон от 27 июля 2003 года № 58-ФЗ (в ред. от 23.05.2016) // СПС «КонсультантПлюс».

3. Алебастрова И.Н. Гендерное равноправие и гендерные привилегии: цели и средства // Сравнительное конституционное обозрение. 2018. № 1 (104). С. 81.

4. Национальная стратегия действий в отношении женщин на 2017–2022 годы: распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 марта 2017 года № 410-р // СПС «КонсультантПлюс».

5. Комкова Г.Н. Конституционный принцип равенства прав и свобод человека в России / под ред. В.Т. Кабышева. Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 2002. С. 26.

6. Бырдин Е.Н. Правовое равенство граждан и его обеспечение в Российском государстве : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Москва, 2002. С. 140.

7. Калашников С.В. Очерки теории социального государства / С.В. Калашников. Москва: Экономика, 2006. С. 136.

8. Вайпан В.А. Теория справедливости: право и экономика: монография. Москва: Юстицинформ, 2017. С. 213.

9. Клишас А.А. Социальное государство: монография. – Москва: Международные отношения, 2017. С. 175.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Петранцов Александр Семенович. Преподаватель кафедры огневой подготовки.

Воронежский институт МВД России.

E-mail: petrantsov1988@mail.ru

Россия, 394065, Воронеж, просп. Патриотов, 53. Тел. (473) 200-51-60.

Petrantsov Alexander Semenovich. Lecturer of the department of fire training. Voronezh Institute of the Ministry of the Interior of Russia.

Work address: Russia, 394065, Voronezh, Prospect Patriotov, 53.

Tel. (473) 200-51-60.

Ключевые слова: гендерное равенство; сотрудник органов внутренних дел; недискриминация; государственная служба.

Key words: gender equality; internal affairs officer; non-discrimination; public service.

УДК 342

Подгайный Андрей Михайлович,
кандидат юридических наук,
Краснодарский университет МВД России

**О ПРАВОНАРУШЕНИЯХ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ,
ОБУСЛОВЛЕННЫХ УПОТРЕБЛЕНИЕМ АЛКОГОЛЯ
(НА ПРИМЕРЕ НИЖНЕЙ САКСОНИИ)**

**ABOUT INFRINGEMENTS OF MINORS, CONDITIONED BY THE USE
OF ALCOHOL (ON THE EXAMPLE OF LOWER SAXONIA)**

В статье рассматривается положительный опыт Нижней Саксонии по вопросам предупреждения и выявления правонарушений несовершеннолетних, обусловленных употреблением алкоголя. Зарубежный опыт борьбы с правонарушениями несовершеннолетних, обусловленный употреблением алкоголя, представляет определенный интерес и может быть использован в российской действительности.

The article examines the positive experience of Lower Saxony on the prevention and detection of juvenile delinquency caused by alcohol consumption. Foreign experience in combating juvenile delinquency caused by the use of alcohol is of certain interest and can be used in Russian reality.

Употребление алкоголя детьми и подростками в настоящее время представляет проблему для многих стран мира. Не для кого не секрет, что алкоголь является мощным катализатором насилия. Поэтому неудивительно, что значительная часть правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, происходит под влиянием алкоголя. Рассмотрим зарубежный опыт борьбы с правонарушениями несовершеннолетних, обусловленный употреблением алкоголя.

В земле Нижняя Саксония в последнее время так же зафиксирован значительный рост правонарушений, совершаемых молодыми людьми под влиянием алкоголя. Так, например, в 2019 году по сравнению с предшествующим годом рост составил свыше 60 %. Эти выводы о росте алкоголизации несовершеннолетних, основанные на полицейской статистике земли Нижняя Саксония, находят подтверждение в научных исследованиях, опубликованных в последние годы.

Было установлено, что злоупотребление алкоголем часто происходило во время так называемых «тематических вечеринок». Можно наблюдать появление все новых форм проявления алкоголизации, как, например, «коктейль-туры по твердым ценам».

В 2019 году в Нижней Саксонии при совершении более 50 000 правонарушений были установлены подозреваемые, находящиеся в состоянии алкогольного опьянения. Количество правонарушений в Нижней Саксонии, в

которых были установлены подростки в состоянии алкогольного опьянения, составило в 2019 году 5 430. Это соответствует примерно 11 % всех правонарушений.

Закон об охране молодежи определяет для предприятий общественного питания, торговых точек и других общественных мест следующие запреты на продажу или потребление:

- все виды алкоголя (без исключения) для детей;
- все виды спиртосодержащего алкоголя (без исключения) для несовершеннолетних;
- все виды обычного алкоголя для подростков от 14 до 16 лет.

Исключением при этом является сопровождение несовершеннолетнего родителями или иными законными представителями; при этом недостаточно, если подростков сопровождают совершеннолетние лица, которым это поручили законные представители.

Согласно Закону об охране молодежи подросткам после 16 лет разрешена продажа не спиртосодержащего алкоголя, а для несовершеннолетних от 14 до 16 лет разрешена продажа, если их сопровождают их законные представители.

Необходимо защищать от злоупотребления алкоголем всех детей и несовершеннолетних. Кроме того, целью является предупреждение и сдерживание потребления алкоголя несовершеннолетними и предупреждение провоцируемых алкоголем преступлений, таких как нанесение телесных повреждений и причинение материального ущерба.

В этой связи необходимо последовательно претворять в жизнь запреты и ограничения, которые действуют в соответствии с Законом об охране молодежи в отношении отпуска алкоголя детям и подросткам.

Полицейская борьба с молодежным насилием - как в превентивном, так и в репрессивном плане - организуется в Нижней Саксонии в рамках полицейских возможностей и компетенции по следующим основным направлениям:

- а) система раннего предупреждения девиантного поведения;

Все службы и учреждения, имеющие отношение к молодежи, настроены на то, чтобы заблаговременно распознавать признаки делинквентного поведения, воспринимать их всерьез и целенаправленно им противодействовать.

- б) раннее и последовательное вмешательство, предполагает воспрепятствование закреплению поведения, характеризующегося насилием, как можно в более раннем возрасте;

- в) всеохватывающая и неослабная интервенция (вмешательство)

Все семейное и социальное окружение несовершеннолетнего должно быть включено в избранную систему оказания помощи.

- г) быстрые и ощутимые санкции.

Уголовные и административные санкции должны «следовать по пятам» неправильного поведения и быть ощутимыми для правонарушителей. Дополнительно центром внимания должна быть также критическая разборка подозреваемого касательно совершенного правонарушения.

В контексте этих общих директив и основных концепций, а также в дополнение к специальным мерам и концепциям в сфере детской и юношеской делинквентности (как, например, первоочередность производства по делам несовершеннолетних, различные межведомственные концепции профилактики) в Нижней Саксонии действуют также различные концепции в отношении феномена злоупотребления алкоголем и профилактики правонарушений, совершенных под его влиянием.

В качестве примера превентивной концепции здесь можно кратко упомянуть о концепции под названием «У последней черты» (NaLT), которая своей целью имеет превентивное противодействие чрезмерному употреблению алкоголя детьми и подростками на раннем этапе, повышенную чувствительность к ответственному обращению с алкоголем, ответственность за соблюдение соответствующих законодательных норм в сфере защиты молодежи и разработка альтернативных моделей поведения при потреблении алкоголя. В настоящее время эта концепция внедрена на территории всей Нижней Саксонии.

Существуют и другие концептуальные подходы. Например, «Концепция интенсификации контрольных мер» главной задачей, которой является разработка действий и мер, направленных на снижение злоупотребления алкоголем молодыми людьми.

Главными пунктами концепции являются:

Усиление присутствия, особенно в известных «горячих» местах (например, праздники стрелков, дискотеки, типичные места встреч подростков, и т.д.).

Последовательное и немедленное принятие административных мер в отношении нарушений Закона о защите молодежи и Закона о предприятиях общественного питания, а также нарушений общественного порядка с использованием всех правовых возможностей.

Интенсификация мер контроля детей и подростков в местах встреч.

Тесная кооперация согласованных действий консультационных служб, службы помощи несовершеннолетним и властей уже на этапе подготовки мероприятий и контроля в рамках Закона о защите молодежи.

Проведение разъяснительных бесед с детьми и подростками с вызывающим поведением или находящимися в опасности, а также с ответственными за их воспитание.

Усиление совместных патрулей полиции и ведомства по делам молодежи в рамках защиты молодежи.

С апреля по декабрь 2019 года в Нижней Саксонии среди всех 35468 контролируемых лиц находились 2 603 детей и 26 939 подростков (от 14 до 18 лет), из которых под влиянием алкоголя находились в общей сложности 13 268. В 1 881 случае несовершеннолетних в целях их защиты и предотвращения дальнейшего потребления алкоголя полиции приходилось доставлять домой и там передавать родителям. Контакт с родителями на практике позволял проводить с ними многократные просветительские беседы. Кроме того,

в 2 068 случаях соответствующая информация направлялась в компетентное ведомство по делам молодежи.

Особым резонансом в обществе пользуется такая мера как доставление детей и подростков с возмещением издержек. Доставка осуществляется после оценки обстоятельств отдельного происшествия в ходе проведения контрольных мер, если детей и подростков заставляли в такой степени опьянения, что эта мера была необходима для их собственной защиты.

Поскольку дети и подростки в состоянии алкогольного опьянения не забирались родителями и должны были доставляться родителям с помощью полиции, образовавшиеся расходы в соответствии с Общим положением о сборах (Нижняя Саксония) (AllGO) [1] фиксировались и регулярно относились на счет несовершеннолетних, поскольку ответственные попечители, как правило, не давали повода для действия, совершаемого в порядке выполнения служебных обязанностей и поэтому не могли быть привлечены к ответственности. Ставка согласно пункту 108.1.4. AllGO за «доставление в автомобилях полиции» составляет минимум 65, - евро.

Кроме того, в этих случаях полиция, как правило, извещает соответствующее ведомство по делам молодежи, чтобы они проверяли меры защиты несовершеннолетних и в случае необходимости вмешивались в воспитание и содержание детей.

Проверка проводится также касательно инициирования (судебного) производства о наложении денежных штрафов в связи с нарушением Закона о защите молодежи и Закона о предприятиях общественного питания (отпуск алкоголя или разрешение потребления вопреки ограничениям, отпуск алкоголя заведомо находящимся в состоянии алкогольного опьянения).

Необходимо констатировать, что именно инициирование (судебного) производства о наложении денежных штрафов в отношении управляющих предприятий общественного питания и торговых точек, а также в отношении совершеннолетних сопровождающих лиц, которые, например, передают подросткам алкоголь или даже целенаправленно их снабжают, является эффективной мерой воздействия.

В дополнение к вышеназванным контрольным мерам касательно злоупотребления алкоголем детьми и подростками, необходимо принять во внимание также вопросы соблюдения запретов и ограничений, которые действуют, согласно Закону о защите молодежи, в отношении отпуска алкоголя детям и несовершеннолетним. Осуществление контроля для компетентных органов представляет собой сложную задачу, поскольку их возможности по выявлению нарушений на практике очень ограничены.

Поэтому министерство по делам семьи рекомендует проводить контрольные закупки. При этом рекомендуется использование молодых покупателей, осуществляющих контрольные закупки. Особое внимание при контрольной закупке обращают на то, чтобы приобретенный алкоголь подростки не могли оставить себе, продать, и чтобы был полностью исключен вред для подростка. Для несовершеннолетних тестовых покупателей существует воз-

возможность в любое время без указания причины прервать акцию. Их использование ограничивается тем, чтобы потребовать продать алкогольные напитки и довести до конца торговую операцию. Кроме того, не должно быть никакого воздействия на волеизъявление торговых работников. На вопросы продавцов о возрасте необходимо давать правдивые ответы. Если возбуждается уголовное дело или инициируется производство о наложении денежного штрафа, допрос торговых работников происходит по возможности незамедлительно на месте. Использование тестовых покупателей тщательно подготавливается и впоследствии анализируется. В случае необходимости последующий разбор, возможен с привлечением родителей.

При выборе тестовых покупателей обращают внимание на то, чтобы лицо, осуществляющее контрольную закупку, было не младше 14 лет и имело соответствующий возрасту внешний вид, а также демонстрировало соответствующую возрасту духовную зрелость. Ни в коем случае не должны выбираться лица, которые внешне выглядят как взрослые, так как не должно быть никакого намеренного введения в заблуждение продавца относительно возраста покупателя. Перед началом использования тестового покупателя заключается письменное соглашение касательно основных рамочных условий и испрашивается письменное одобрение у лиц, уполномоченных на опеку.

Результаты контрольных закупок в масштабах земли в розничной торговле Нижней Саксонии ясно показывают, что правовые меры защиты молодежи нуждаются в контроле и дальнейшем совершенствовании: в 2019 году в различных коммунах Нижней Саксонии были проведены 277 контрольных мероприятий подобного рода. Несмотря на то, что о проведении контрольных закупок было объявлено в средствах массовой информации, тестовым покупателям удалось приобрести алкоголь в 151 случае, хотя согласно Закону о защите молодежи отпуск его не был разрешен.

Полицейская статистика за три месяца 2020 года свидетельствует об обнадеживающей тенденции по правонарушениям, которые совершались в общественных местах несовершеннолетними. Их количество после предшествующего постоянного роста по сравнению с предыдущим годом снизилось более чем на 10 %.

Таким образом, зарубежный опыт борьбы с правонарушениями несовершеннолетних, обусловленный употреблением алкоголя представляет определенный интерес и может быть использован в российской действительности.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Verordnung über die Gebühren und Auslagen für Amtshandlungen und Leistungen (Allgemeine Gebührenordnung - AllGO) Vom 5. Juni 1997 (Указ о сборах и расходах на официальные акты и услуги).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Подгайный Андрей Михайлович. Заместитель начальника кафедры административной деятельности ОВД. Кандидат юридических наук.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: kadovd @yandex.ru

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70

Podgayny Andrey Mikhailovich. Deputy head of the Chair of administrative activities of Internal Affairs. Candidate of Law.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: kadovd @yandex.ru

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, 128, Yaroslavskaya Street. Tel. (861) 258-37-70

Ключевые слова: профилактика; несовершеннолетние; алкогольная продукция; правонарушение; зарубежный опыт.

Key words: prophylaxis; minors; alcohol products; offense; foreign experience.

УДК 342.9

Проценко Александр Иванович,
Краснодарский университет МВД России

К ВОПРОСУ О КЛАССИФИКАЦИИ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ МВД РОССИИ

THE QUESTION OF THE CLASSIFICATION OF REGULATORY ACTS OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA

В статье рассматривается правовая сущность и специфика нормативных правовых актов МВД России. Проводится классификация подобных актов управления, высказываются предложения по совершенствованию структуры и типологизации нормативных актов МВД России.

The article discusses the legal nature and specificity of regulatory legal acts of the Ministry of Internal Affairs of Russia. A classification of such management acts is carried out, suggestions are made to improve the structure and typology of normative acts of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Нормативный правовой акт МВД России следует определить, как письменный документ, изданный в соответствии с установленными требованиями правомочным на то должностным лицом Министерства внутренних дел Российской Федерации, устанавливающий, изменяющий или отменяющий правовые нормы, рассчитанный на многократное применение и относи-

тельно неопределенный круг лиц [1, С. 123]. Аналогичное определение дается и в Правилах подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России, которые утверждены Приказом МВД России от 27 июня 2003 г. № 484 [2].

Нормативные правовые акты МВД России принимаются в письменной форме, которая предусматривает строгую структуру и наличие всех установленных законом реквизитов соответствующего вида акта. Существенным признаком рассматриваемых актов МВД России является их правоустанавливающий характер, который имеет свое выражение в создании, изменении либо ликвидации общественных отношений посредством корректировки норм права и правового пространства.

Нормативные правовые акты МВД России предусматривают неоднократное применение. Сама их разработка существенно отличается от содержания индивидуальных актов, так как их юридическая формулировка нацелена на выявление наиболее общих правовых инструментов типового регулирования сходных по содержанию общественных отношений.

Следующим признаком рассматриваемых актов управления является подзаконность. Она выражается в строгом следовании нормам законодательных актов при разработке и принятии приказов МВД России. Данный признак наглядно демонстрирует и юридическую силу нормативных актов МВД России – они не могут противоречить стоящим выше в юридической иерархии законам и нормативным актам Правительства России и Президента России. Более того, при организации правоприменительной деятельности в сфере, отнесенной к совместному или исключительному ведению субъектов РФ, органы внутренних дел не вправе принимать нормативные акты, противоречащие региональному законодательству. Существует и внутренняя иерархия нормативных актов МВД России, в основу которой положены территориальный и отраслевой принцип организации управления. Нижестоящие органы обязаны принимать акты, не противоречащие актам вышестоящих органов.

Индивидуальные же акты преследуют конкретную цель, регулирующее воздействие их направлено на четко определенный перечень субъектов. Вместе с тем, следует понимать, что круг регулирующего воздействия нормативных правовых актов МВД России лишь условно неограничен, зачастую регламентации подлежат общественные отношения внутриведомственного характера. Однако, по некоторым вопросам МВД России уполномочено регулировать и внешние правоотношения неподчиненных ему организационно субъектов. В частности, ведомственными приказами регулируется работа с обращениями граждан, осуществление административных процедур в рамках обеспечения безопасности дорожного движения, паспортно-регистрационного и миграционного контроля, а также многие другие вопросы. Очевидно, что при организации реализации гражданами своих прав и свобод, равно как и в случае, их ограничения, нормативные правовые акты органов внутренних дел не являются юридическими первоисточниками, они

лишь детализируют и развивают положения законов, указов Президента России и постановлений Правительства РФ.

Итак, внутриорганизационные нормативные правовые акты Министерства внутренних дел РФ принимаются в целях:

- закрепления стратегических (долгосрочных) и тактических (текущих) ориентиров и задач деятельности органов внутренних дел [3];

- определения и разграничения специальной компетенции между службами и подразделениями органов внутренних дел, а также их должностными лицами [4];

- рекомендации либо императивного указания наиболее эффективных форм и методов организации деятельности органов внутренних дел;

- инновационного научно-технического обеспечения деятельности органов внутренних дел, в рамках установленной законом компетенции.

Нормативные акты внешнего управления регламентируют специальный блок функций органов внутренних дел, который связан с охраной общественного порядка, обеспечением общественной безопасности и борьбой с преступностью. Сюда же следует отнести предоставление гражданам государственных услуг и организацию сотрудничества с населением [5]. Это направление деятельности осуществляется преимущественно подразделениями полиции, реализующими непосредственные правоохранительные функции.

Очевидно, что приведенная классификация нормативных правовых актов МВД России не является единственной, их возможно классифицировать по различным основаниям, среди которых наиболее значимыми являются: субъект принятия акта, юридическая сила, территориальный признак, степень открытости, срок действия и форма выражения.

В зависимости от принимающего субъекта, рассматриваемые акты правового управления можно разделить на:

1. Изданные уполномоченными должностными лицами органов внутренних дел, к которым следует отнести:

- 1) Министра внутренних дел РФ;
- 2) его заместителей в соответствии с компетенцией;
- 3) начальников подразделений Центрального аппарата МВД России (главных управлений, управлений, департаментов и центров);
- 4) начальников территориальных органов МВД России окружного, регионального и районного (городского) уровня;
- 5) руководителей иных органов, учреждений, организаций МВД России, чья нормотворческая деятельность носит внутренний характер, а выносимые акты обязательны для сотрудников соответствующего органа.

2. Изданные органами внутренних дел совместно с другими государственными органами или общественными объединениями по вопросам совместного ведения либо для эффективной организации межведомственного взаимодействия, когда в одном сегменте правоотношений органы обладают различной компетенцией, но их цели и интересы совпадают.

Формально, юридическая сила нормативных актов МВД России и его территориальных органов прямо производна от статуса принявшего их органа. Однако, эта градация имеет еще, пусть и достаточно условную, горизонтальную плоскость. Нормативные правовые документы одного и того же органа можно разделить на акты прямого действия и модельные (примерные, типовые) акты. Последние принимаются в ситуации, когда императивная регламентация будет избыточной, но имеется необходимость установить базовые условия и средства правового регулирования.

При построении классификации нормативных правовых актов МВД России по критерию территориальной распространенности следует понимать, что в соответствии с абзацем 3 пункта 2 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 [6], структурные подразделения и территориальные органы федеральных органов исполнительной власти не вправе издавать нормативные правовые акты. Следовательно, и приказы территориальных органов МВД России субъекта Российской Федерации, и приказы нижестоящих органов МВД России, чье действие ограничивается обслуживаемой ими территорией и кадровым составом органа МВД России, не обладают признаками нормативности, являются локальными нормативными правовыми актами [7].

В зависимости от степени открытости нормативные правовые акты МВД России традиционно разделяют на открытые и закрытые [8]. Полагаем, развитие информационных правоотношений позволяет расширить данную градацию путем учета в ее рамках факта публикации нормативного документа в официальных источниках. Таким образом, по степени открытости и доступности указанные акты следует разделить на четыре основные группы:

- 1) опубликованные в официальных источниках открытые акты;
- 2) открытые акты, публикация которых не производилась;
- 3) ограниченные доступом акты, содержащие сведения, составляющие служебную тайну;
- 4) ограниченные доступом акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну.

Ограниченным доступом сведениям присваиваются соответствующие грифы. Для сведений служебного характера это пометка «для служебного пользования». Их разглашение потенциально может нанести существенный ущерб интересам правоохранительной службы. Грифы секретности («секретно», «совершенно секретно» и «особой важности») присваиваются нормативным актам МВД России в соответствии с требованиями Закона РФ от 21 июля 1993 г. «О государственной тайне» [9].

Критерием классификации административно-правовых актов органов внутренних дел может служить и срок их предполагаемого действия. Сроком прекращения действия может быть как конкретный момент времени, так и наступление определенного события. Примером может служить Временная

инструкция о сопровождении иностранных граждан и лиц без гражданства, ищущих убежище на территории РФ, в местах временного содержания при постах иммиграционного контроля и центры временного размещения иммигрантов, утвержденная совместным Приказом МВД России № 272 и ФМС России № 116 от 14 июля 1995 года [10]. С момента принятия акта прошло без малого 25 лет, прекратила свое существование ФМС России, но эта «временная» инструкция все еще действует.

Классификация нормативных правовых документов МВД России в зависимости от формы принимаемого акта. На основании этого критерия в Правилах выделяются следующие виды: приказ; положение; устав; инструкция; правила; наставление; иные нормативные правовые акты.

Соотнесение этого перечня с нормами Правил Правительства РФ, позволило ученым сделать существенные критические замечания [11]. Во-первых, в части 2 утвержденных Постановлением Правительства РФ Правил говорится, что «нормативные правовые акты издаются федеральными органами исполнительной власти в виде постановлений, приказов, распоряжений, правил, инструкций и положений», что позволяет ставить вопрос о допустимости издания МВД России нормативных актов в форме наставлений и административных регламентов.

Во-вторых, очевидно, что форма нормативного акта в данном случае не совпадает с его наименованием, так как абсолютно все действующие нормативные правовые акты МВД России имеют название «приказ». Как же оценить ситуацию, когда инструкция утверждается приказом МВД России – это два нормативных акта или один? Если один, то в какой форме он принят – в форме приказа или инструкции? Данная проблема находится в теоретической плоскости и имеет незначительное практическое значение, однако, на наш взгляд, следует отличать форму нормативного акта и вид нормативного акта по его содержанию. При проведении такого разграничения трактовка рассматриваемого нормативного акта будет более понятна: единственной формой нормативных правовых актов МВД России является приказ, которым могут быть утверждены такие виды актов, как положение, устав, инструкция, правила, наставление и т.д. Более того, в рамках самого приказа могут быть объединены нормы правового и индивидуального управленческого характера. Например, правовое предписание «утвердить прилагаемую Инструкцию...» и индивидуальное предписание «ГУОООП МВД России (Ю.К. Валяеву) осуществлять контроль за выполнением требований...». Это обстоятельство говорит в пользу предложенного нами разграничения, так как Приказ МВД России может быть как нормативным, так и индивидуальным актом управления, а положения, инструкции и т.п. – могут быть только нормативными.

В-третьих, следует обратить внимание на расширительную трактовку перечня нормативных документов («иные нормативные правовые акты») МВД России. Примеры таких актов в Правилах не приводятся, их специфика и предназначение не раскрывается. Более того, первый нормативный акт

МВД России в виде Наставления принят в 2007 году [12], а в форме административного регламента – в 2009 году [13]. Причина, по которой данные виды нормативных правовых актов не были прописаны в Правилах неясна, ведь еще в середине 2012 года в них были внесены изменения по исключению директивы из перечня форм нормативных актов МВД России [14].

Итак, приказ МВД России издается по наиболее важным вопросам функционирования органов внутренних дел РФ, включая определение их задач и функций, правовое регулирование различных направлений оперативно-служебной и служебно-боевой деятельности, прохождения службы в органах внутренних дел.

Аналогичное заключение можно сделать и в отношении, так называемых, статусных документов - положений и уставов. Устав определяет статус, цели, задачи, порядок и характер деятельности предприятия, учреждения и организации [15]. Положение определяет статус и компетенцию органа внутренних дел или его структурного подразделения [16]. Помимо того, положением может регулироваться и конкретный вид (направление) деятельности, которое реализуется органами внутренних дел. Отметим, что при таких широких возможностях, положение претендует на универсальность его применения при нормативном регулировании деятельности МВД России. На наш взгляд, следует уточнить, что положением не регулируются правоотношения, возникающие в ходе осуществления основных (специальных) функций органов внутренних дел, которые возложены, большей частью, на полицию. Его прерогатива – регламентация общеуправленческой и обеспечивающей деятельности МВД России.

Инструкции и правила определяют порядок реализации основных разновидностей оперативно-служебной деятельности полиции, в том числе регламентируют специфику осуществления конкретными категориями сотрудников правоохранительных полномочий. При этом инструкции содержат нормы, устанавливающие, кем, в каком порядке, какими способами и методами должен осуществляться тот или иной вид деятельности [17], а правила устанавливают порядок осуществления отдельного вида деятельности. При подобной трактовке «конкурентами» правил могут быть наставления, в которых излагаются нормы о порядке действия конкретных подсистем (органов) в той или иной ситуации, а также определяется порядок реализации и исполнения соответствующих прав и обязанностей [18].

Концепции определяют вектор развития и совершенствования отдельного направления деятельности органов внутренних дел, выступая средством реализации стратегического планирования. Так, Приказом МВД России от 2 января 2013 г. № 1 утверждена Концепция обеспечения собственной безопасности в системе МВД России [19].

Подводя итог проведенному исследованию, сделаем основные выводы:

1. Внутриорганизационные нормативные правовые акты МВД России принимаются в целях:

1) закрепления стратегических (долгосрочных) и тактических (текущих) ориентиров и задач деятельности органов внутренних дел;

2) определения и разграничения специальной компетенции между службами и подразделениями органов внутренних дел, а также их должностными лицами;

3) рекомендации либо императивного указания наиболее эффективных форм и метод организации правоприменительной деятельности органов внутренних дел;

4) инновационного научно-технического обеспечения деятельности органов внутренних дел, в рамках установленной законом компетенции.

2. В зависимости от степени открытости нормативные правовые акты Министерства внутренних дел России предлагается разделить на четыре основные группы:

1) опубликованные в официальных источниках открытые акты;

2) открытые акты, публикация которых не производилась;

3) ограниченные доступом акты, содержащие сведения, составляющие служебную тайну;

4) ограниченные доступом акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Административная деятельность органов внутренних дел. – М.: ЦОКР МВД России, 2009.

2. Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России: приказ МВД России от 27 июня 2003 г. № 484 // СПС «Консультант Плюс».

3. Об организации деятельности органов внутренних дел Российской Федерации по реализации законодательства о гражданстве Российской Федерации: приказ МВД России от 6 февраля 2003 г. № 82 // СПС «КонсультантПлюс».

4. Об утверждении Регламента внутренней организации Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 30 декабря 2005 г. № 1167 // СПС «КонсультантПлюс».

5. Об утверждении Инструкции по организации деятельности внештатных сотрудников полиции: приказ МВД России от 10 января 2012 г. № 8 // СПС «КонсультантПлюс».

6. Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 // СПС «КонсультантПлюс».

7. Рубайло Э. А. Локальные акты в системе правовых актов Российской Федерации / Э. А. Рубайло // Журнал российского права. – 2010. – № 5 (161). – С. 72-80.

8. Целик А.М. Административно-правовые акты органов исполнительной власти Российской Федерации и их применение в деятельности органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук / А.М. Целик. – М., 1998. – С. 152.

9. О государственной тайне: закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 // СПС «КонсультантПлюс».

10. Об утверждении Временной инструкции о сопровождении иностранных граждан и лиц без гражданства, ищущих убежище на территории РФ, в местах временного содержания при постах иммиграционного контроля и центры временного размещения иммигрантов: приказ МВД России № 272 и ФМС России № 116 от 14 июля 1995 г. // СПС «КонсультантПлюс».

11. Рыдченко К. Д. К вопросу о систематизации форм нормативных правовых актов МВД России / К. Д. Рыдченко // Государство и общество: вчера, сегодня, завтра. – 2015. – № 13. – С. 4-15.

12. Об утверждении Наставления по организации правовой работы в системе МВД России: приказ МВД России от 5 января 2007 г. // СПС «КонсультантПлюс».

13. О внесении изменений в правила подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России и образцы оформления проектов нормативных правовых актов МВД России, утвержденные приказом МВД России от 27 июня 2003 г. № 484: приказ МВД России от 8 июня 2012 г. № 575 // СПС «КонсультантПлюс».

14. Об утверждении Устава Федерального казенного учреждения «Научный центр безопасности дорожного движения МВД России»: приказ МВД России от 23 марта 2018 г. № 155 // СПС «КонсультантПлюс».

15. Об утверждении Положения об Экспертном совете МВД России по вопросам нормотворческой работы: приказ МВД России от 27 ноября 2001 г. № 1038 // СПС «КонсультантПлюс».

16. О совершенствовании деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей: приказ МВД России от 1 сентября 2012 г. № 839 // СПС «КонсультантПлюс».

17. Об утверждении Наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан: приказ МВД России от 30 апреля 2012 г. № 389 // СПС «КонсультантПлюс».

18. Об утверждении Концепция обеспечения собственной безопасности в системе МВД России: приказ МВД России от 2 января 2013 г. № 1 // СПС «КонсультантПлюс».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Проценко Александр Иванович. Старший преподаватель кафедры административной деятельности ОВД.

Краснодарский университет МВД России

E-mail: kadovd@yandex.ru

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70.

Protsenko Alexander Ivanovich. Senior Lecturer, Chair of Administrative Activities of Internal Affairs.

Krasnodar University of the Ministry of the Interior of Russia.

E-mail: kadovd@yandex.ru

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaya str, 128.
Tel. (861) 258-37-70.

Ключевые слова: Министерство внутренних дел Российской Федерации; нормативный правовой акт; управление; полиция; классификация.

Key words: Ministry of the Interior of the Russian Federation; normative legal act; control; police; classification.

УДК 342.9

Пятницкий Андрей Митрофанович,
Академия управления МВД России

СУЩНОСТЬ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

ESSENCE OF PUBLIC ORDER AND PUBLIC SECURITY: HISTORICAL AND LEGAL ANALYSIS

В статье рассматриваются историко-политические предпосылки возникновения и основополагающие стадии развития правовых взглядов на юридические категории «общественный порядок» и «общественная безопасность». На основании проведенного исследования выявляются их существенные характеристики, осознание которых необходимо для эффективной охраны правопорядка полицией на современном этапе развития российского государства.

The article deals with the historical and political preconditions for the emergence and development of the fundamental stages of the legal views on the legal category of "public order" and "public safety". Based on the study, their essential characteristics are identified, the awareness of which is necessary for the effective protection of law and order by the police at the present stage of development of the Russian state.

Общественный порядок и безопасность, как правовые категории довольно распространены в различных областях жизнедеятельности. При формировании концепции общественной безопасности, представляющей собой систему научно обоснованных и официальных точек зрения на наиболее существенные интересы личности, общества и государства,

особенности посягательств на эти интересы, тактики и стратегии их охраны, необходимо учитывать ее социально-правовой характер. Эта задача, в свою очередь, требует обращения к основным историко-правовым этапам становления категорий «общественный порядок» и «общественная безопасность».

В Европе в средние века больших поселений в современном понимании не было. Люди проживали в сельской местности или в маленьких городках, все жители знали друг друга, и проблемы защиты от внутренних угроз и общественной безопасности практически не существовало. Современные полицейские функции своими силами выполняли сельские и городские органы самоуправления.

Естественно, об общественном порядке и безопасности можно говорить только после того, как на отдельной территории будет сформировано само «общество» и будут созданы базовые государственные институты [1]. При первобытно-общинном строе общественный порядок был определен традициями и обычаями конкретного племени или рода, и лишь затем при переходе к государственному устройству, при усложнении общественных отношений возникает цель в установлении такого порядка, который мы сейчас называем общественным. Существенную роль в этом процессе играет необходимость объединения враждующих на протяжении многих столетий племен под единой идеологией, в рамках имеющего единые социальные ценности государства. Можно предположить, что необходимость компромисса толкала людей на частичный отказ от традиций рода или племени в обмен на официальную защиту от внешних угроз со стороны государства. Однако, подобное предположение является, как нам кажется, слишком оптимистичным. Человек по своей социально-психологической природе не склонен отказываться от сформированных веками убеждений, а следовательно, первые государственные установления можно было закрепить, прежде всего, лишь с помощью военной силы и полицейских органов.

В допетровской Руси терминам «общественный порядок» и «общественная безопасность» соответствовало понятие «благочиние», обеспечение благочиния в государстве являлось функцией нескольких ведомств (они назывались «приказы», затем – «министерства»), чья деятельность была нацелена на сохранение порядка внутри страны. Именно отсюда берет свое начало наименование «министерство (орган) внутренних дел», которое семантически (с точки зрения русского языка) значительно шире того объема полномочий, которыми наделена современная российская полиция. Изначально в сферу внутренних дел входили образование, здравоохранение, установление и взимание налогов, акцизов и организация внутригосударственной торговли, сельского хозяйства и т.д.

Само слово «полиция» зародилось в древнегреческих полисах и было связано в реализацией управленческих функций в рамках соответствующего населенного пункта. В средневековой Европе из этого термина будет образован термин «политика», который сегодня употребляется и как процесс борьбы за власть, и как наиболее общая, концептуальная форма управления в ка-

кой-либо сфере правоотношений. В XVII - XVIII вв. «полиция» в странах Западной Европы понималась как функция и исполнительный орган государства по внутреннему управлению.

Древнерусское право знает термины, обозначающие преступные деяния, совершаемые в общественных местах: свада, сварь - ссора, пакощь – грабеж, «обида» - материальный, моральный или физический вред, причиненный конкретному лицу. «Русская правда» вводит суровые наказания за эти деяния, при этом совершение противоправного деяния в состоянии алкогольного опьянения считалось смягчающим вину обстоятельством.

После крещения Руси (988 г.) функции благоустройства во многом перешли к русской православной церкви, которая определялась как организация общественного призрения, в связи с чем князь ввел десятинный сбор (церковная десятина) на содержание при церквях благотворительных учреждений [2].

В. Н. Лешков отмечал, что в Древней Руси охрана общественного порядка и обеспечение безопасности осуществлялись преимущественно через общинное предупреждение. Княжеская власть не всегда была достаточной и влиятельной, в связи с этим сама община решала вопросы соблюдения правил и правомерного поведения ее членов. Община должна была пристально следить за событиями на ее территории, особого внимания заслуживали люди, склонные к нарушениям традиций и правил того времени. Община следила за «пришлыми, гулящими людьми» и фиксировала их в Земском приказе в столице. Ограниченность древнерусской общины характеризовалась тем, что почти до начала 18 века посторонние не могли проникнуть в город, стать его жителем и тем более вступить в городскую общину без поручителя. Такого человека в то время называли «знаток», т.е. человек, который бы мог поручился бы за пришлого перед членами общины» [3].

Близкими к российским характеристиками формирования общественного порядка и безопасности обладают и западноевропейские государства. К лицам преступавшим законы общество всегда относилось жестко и это было неприемлемо под угрозой уголовного наказания, в том числе: через отсечение головы, руки, сожжение, урезание языка у богохульников и сквернословов. Интересно по этому поводу высказался французский философ Жозеф де Местр: «в средневековых Европейских державах граждан воспитывали два персонажа – палач и священник» [4].

Последующие за рассмотренным историческим периодом процессы урбанизации повлекли скопление в городах и поселениях не только горожан, но и приезжих купцов, промышленников, нищих, дезертиров, беглых крепостных крестьян и просто бродяг, что существенно подрывало общественный порядок и угрожало ростом преступности. В ответ на эти угрозы абсолютная власть Франции, Швеции, Пруссии и России создает в этот период специальный полицейский аппарат, который должен был быстро

и грамотно защищать власть и граждан от преступников, особенно в общественных местах своих городов. Первые полицейские органы возникали именно в городах, так как в сельской местности традиционная община достаточно эффективно справлялась с поддержанием правопорядка самостоятельно.

Процесс укрупнения городов в России обусловил создание полиции, так как в стране постоянно увеличивалось значение общественных мест. Кроме того, именно в них совершались наиболее опасные правонарушения. При Петре I и в продолжение всего XVIII в. по отечественным правовым нормам полиция наблюдала за порядком не только в общественных местах, но следила также за правопорядком в семейно-бытовых отношениях. Она должна была наказывать за драки и нарушения покоя граждан, сквернословие, контролировать кабачные учреждения, или, например, такая интересная обязанность - чтобы «мужчины и женщины в бане вместе не находились». Полицейские следили за работой осветительных приборов на улицах ночью, за крепостью мостов, чистотой городов и соблюдением правил пожарной безопасности. Разрозненные нормативные акты при Петре I сложились в комплексное полицейское законодательство.

Понятие «общественный порядок» впервые встречается в законодательстве России в начале XIX в. Тогда проводится грань между уголовной полицией и полицией административной, на которую была возложена обязанность «охранять общественный порядок в каждом поселении». В отечественном нормативно-правовом словаре словосочетание «общественный порядок» впервые появляется в Уставе о предупреждении и пресечении преступлений 1832 г., а затем его можно наблюдать в законах Александра III: в Законе о земском начальнике от 12 июля 1889 г. установление этой должности в сельской местности объяснялось «отсутствием близкой народу крепкой власти, которая связывала бы в себе опеку над селянами с хлопотами по решению крестьянских проблем и с обязанностями по охране благочиния, общественного порядка, безопасности и прав частных лиц в сельских территориях» [5].

Категория «общественная безопасность» впервые упоминается в литературе XVIII - первой половине XIX века. Она определяется через защиту подданных государства от различных угроз. В смысле охраны своих подданных безопасность составляет как бы жизнь и душу государства [6].

В Советский период в нормативно-правовых актах вначале общественный порядок на непродолжительное время был вытеснен «порядком революционным». В Конституции 1936 г. официально закреплены термины «общественный порядок» и «государственный порядок». Активное использование термина «общественный порядок» начинается в середине XX века. Так, в Указе Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 г. «Об усилении ответственности за хулиганство» [7] этот термин используется очень часто. В нем данное понятие рассматривается через отдельные признаки. Например, через понятие «общественное место». К

тому же, в то же время Министерство внутренних дел СССР и его республиканские и областные учреждения были переименованы в министерства охраны общественного порядка. Несомненно, это ограничивало компетенцию ведомства, но вместе с тем это объясняет, что было основным в его деятельности [8].

С середины двадцатого века до 90-х годов общественный порядок является предметом исследования в трудах крупных ученых - административистов и криминологов, при этом определяются его признаки, исследуются соответствующие правоотношения, возникающие в этой сфере жизнедеятельности [9]. Некоторые из них были перечислены нами во введении к выпускной квалификационной работе. Вместе с тем, изучение нормативной базы и мнений ученых-юристов позволяет заключить, что на сегодняшний день в юридической науке так и не сложилось правильного и единого мнения о содержании общественного порядка, формах его проявления, его месте среди других административно-правовых категорий.

Тезисно подводя итог сказанному, возможно сформулировать два основополагающих вывода:

1. Сущность общественного порядка и общественной безопасности заключается в необходимости организации социальных связей таким образом, чтобы минимизировать напряженность и обеспечить возможность мирного сосуществования людей в отдельном социуме, определяемом, как правило, через принадлежность к государству институтом гражданства (подданства). Общественная безопасность при этом выступает индикатором технолого-природной защищенности населения.

2. Содержание и конкретные формы охраны общественного порядка динамично развивались вслед за научно-техническим прогрессом и гуманизацией общества. В наиболее кризисные с социально-экономической точки зрения периоды времени нормы, определяющие содержание общественного порядка, подвергаются деградации. Наиболее активное развитие подобных норм прослеживается в периоды культурного расцвета. Вместе с тем, следует признать, что общественный порядок нередко определялся в императивном, приказном порядке через официальное признание государством того или иного асоциального деяния противоправным и наказуемым.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Матвеев С. П. Институт полиции: исторический экскурс // Вестник Воронежского института МВД России. – 2014. – № 1. – С. 164-172.
2. Матвеев С. П. Институт полиции: исторический экскурс // Вестник Воронежского института МВД России. – 2014. – № 1. – С. 164-172.
3. Лешков В. Н. Русский народ и государство: История русского общественного права до XVIII века. / В. Н. Лешков. – М., 2004. – С. 24.
4. Босхамджиева Н. А. Вопросы понятия «общественная безопасность»: зарубежный опыт // Административное право и процесс. – 2011. – № 7. – С. 27.

5. Лешков В. Н. Русский народ и государство: История русского общественного права до XVIII века. / В. Н. Лешков. – М., 2004. – С. 43.

6. Платонов И. Вступительные понятия в учение о благоустройстве и благочинии государственном / И. Платонов. – Харьков, 1856. – С. 9.

7. Об усилении ответственности за хулиганство: указ Президиума Верховного Совета СССР от 26.07.1966 (утратил силу) // СПС «Консультант-Плюс».

8. Вельский К. С. Полицейское право: лекционный курс / К. С. Вельский; под ред. канд. юрид. наук А. В. Куракина. – М.: Издательство Дело и Сервис, 2004. – С. 236.

9. Кононов А. М. Местное самоуправление и общественный порядок: учебник / А. М. Кононов. – М., 2000. – С. 243.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Пятницкий Андрей Митрофанович. Слушатель факультета подготовки руководителей (начальников) территориальных органов МВД России.

Академия управления МВД России.

E-mail: andrei.805@yandex.ru

Россия, 125993, Москва, ул. З. и А. Космодемьянских, 8. Тел. 8 (920) 451-00-25

Pyatnitsky Andrey Mitrofanovich. Student of the faculty for training managers (chiefs) of territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: andrei.805@yandex.ru

Russia, 125993, Moscow, Z. and A. Kosmodemyanskikh str., 8. Tel. 8 (920) 451-00-25

Ключевые слова: полиция; общественная безопасность; общественный порядок; правопорядок; историко-правовое исследование; общественное спокойствие.

Key words: police; public safety; public order; law and order; historical and legal research; public calm.

УДК 342.9

Рыдченко Кирилл Дмитриевич,
кандидат юридических наук, доцент,
Краснодарский университет МВД России

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ПРЕВЫШЕНИЕ УСТАНОВЛЕННОЙ СКОРОСТИ ДВИЖЕНИЯ ТРАНСПОРТНОГО СРЕДСТВА В КОНТЕКСТЕ РАЗВИВАЮЩИХСЯ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR EXCEEDING THE ESTABLISHED VEHICLE SPEED IN THE CONTEXT OF DEVELOPING INFORMATION TECHNOLOGIES

В статье рассматриваются актуальные вопросы применения мер административной ответственности за превышение установленной скорости движения транспортного средства. Акцентируется внимание на проблеме унификации величины наказуемого превышения скорости и идентификации управляющего транспортным средством лица.

The article discusses current issues of applying administrative responsibility measures for exceeding the established vehicle speed. Attention is focused on the problem of unification of the amount of punishable speeding and identification of the person driving the vehicle.

Административная ответственность за превышение установленной скорости движения транспортного средства – наиболее часто применимый состав 12 главы, да и всей Особенной части Кодекса РФ об административных правонарушениях [1]. Хотя открытые статистические данные и не выделяют подобные деликты в качестве отдельной строки, однако об их числе возможно судить по количеству выявленных АПН в режиме фотофиксации: из общего числа (117 205 596 нарушений ПДД или 83 %) в 2019 г. 97 361 427 правонарушений зафиксировано в автоматическом режиме. Большая часть из этих деликтов – превышение скоростного режима [2].

Обратим внимание, что ч. 1 ст. 12.9 признана утратившей силу, а до того предусматривала ответственность за превышение скорости более чем на 10, но менее чем на 20 км/ч. В связи с этим предлагаем задаться вопросом, исходя из какой логики законодатель определяет грани допустимого превышения скорости водителем ТС?

Первое упоминание о скоростных лимитах содержится в Декрете СНК РСФСР от 10 июня 1920 г. «Об автодвижении по городу Москве и ее окрестностям (Правила)» [3]. Интересной особенностью служил и тот факт, что согласно п. 29 Правил «пользование автомобилями для поездки в театры, на концерты и т.п. безусловно воспрещено». На протяжении 20-го века с цикличностью в 20 лет вносились изменения в Правила дорожного движения. До вступления в силу Приказа МВД СССР от 2 ноября 1979 г. на участках дороги, не ограничивающих скоростной лимит для движения

автомобиля, соблюдалось единственное правило: «Вести автомобиль так, чтобы не создать помехи окружающим и не угрожать их безопасности».

В Кодексе РСФСР об административных правонарушениях, утвержденном Верховным Советом РСФСР 20 июня 1984 г., статья 115 предусматривала ответственность за нарушение водителями ТС ПДД в части, касающейся превышения скорости; толерантность составляла от 10 до 30 км/ч [4]. После поправок 1997 года, – от 10 до 20 км/ч. С 1 сентября 2013 года ч. 1 ст. 12.9 утратила силу, а неоднократные попытки региональных инициативных групп и отдельных депутатов Государственной Думы РФ восстановить ее не увенчались успехом. Отметим, что в опубликованном Минюстом России проекте нового КоАП РФ, который планируется принять к началу 2021 года, статья 21.9 «Превышение установленной скорости движения» также устанавливает ответственность за превышение скорости свыше 20 км/ч [5]. При этом законодатель дал разъяснения относительно своей полиции: 22.02.2019 руководители проекта «Безопасные дороги» партии «Единой России» категорично выразились против восстановления ч. 1 ст. 12.9 КоАП РФ, ссылаясь на то, что представители профильных министерств (в первую очередь – МВД России) недостаточно обосновали, что предлагаемая мера о снижении ненаказуемого порога позволит повысить безопасность на дорогах. Особо отмечалось, что в случае принятия предлагаемого решения обязательно должен быть проработан вопрос оспаривания постановлений, вынесенных в автоматическом режиме [6].

На сегодняшний день ограничения скорости можно подразделить на общие, специальные и локальные. Общие регламентированы пунктами 10.2 и 10.3 Правил дорожного движения [7] и распространяются на всю улично-дорожную сеть страны. Специальные ограничения предусмотрены для определенных типов транспортных средств или определенных видов перевозок (перевозка опасных, тяжеловесных и крупногабаритных грузов и т.п.). Локальные ограничения устанавливаются органами власти, в чьей зоне ответственности находится конкретный участок дороги, и исходят из условий дорожного движения на этом конкретном участке дороги. Соответственно, если первые два вида ограничений устанавливаются документально, то третий – только визуально, посредством установки предусмотренных ПДД дорожных знаков.

Объективная сторона входящих в ст. 12.9 деяний состоит в превышении водителем транспортным средством скорости его движения более чем на 20 км/ч. Оконченным данное АПН считается с момента превышения установленной скорости. Этот, на первый взгляд, совершенно логичный тезис оказывается не столь однозначным при детальном изучении.

Р.С. Поздышев рассмотрел состав статьи 12.9 через призму концепции о делящихся и продолжаемых АПН [8]. Им отмечалось, что у теоретиков права и правоприменителя возникают существенные противоречия при квалификации протяженных во времени административных правонарушений в об-

ласти безопасности дорожного движения, зафиксированных с использованием работающих в автоматическом режиме технических средств. Панкова О.В. относит к сложным единичным длящимся правонарушения, предусмотренные статьями 12.1, 12.2, 12.3, 12.5, 12.7, 12.8, 12.21.1 и 12.21.2 КоАП РФ [9]. К сожалению, подобной категоричности во взглядах не усматривается при судебной трактовке рассматриваемой статьи. Правоприменительная практика изобилует жалобами на принятые по указанной статье постановления.

Так, в Засвияжский районный суд г. Ульяновска поступила жалоба ООО «Бизнес-Транс-Сервис» на постановление по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 12.9 КоАП РФ. Представитель юридического лица мотивировал жалобу тем, что им получены два постановления по административным правонарушениям, совершенным в один день в 12:54 и в 12:55, при этом местом совершения правонарушения являлись 152 и 151 км автодороги, то есть один и тот же участок дороги, на котором действует один и тот же дорожный знак – ограничение скорости 60 км/ч. В соответствии с решением от 12 июля 2013 г. в удовлетворении жалобы заявителю было отказано. Суд посчитал, что «водитель, нарушив ПДД на 152 км автодороги, на 151 км. автодороги вновь превысил максимально разрешенную скорость» [10].

Еще более категоричным является решение судьи Самарского областного суда по делу № 21-601/2015 от 25 июня 2015 г. Гражданин Б. обжаловал постановления по семи делам об АПН, предусмотренных ч. 2 ст. 12.9 КоАП РФ. Заявитель ссылаясь на то, что никто не может «нести семь раз административную ответственность за одно и то же АПН, полагая, что совершил длящееся правонарушение». Судом жалоба оставлена без удовлетворения, на основании вывода, «что каждое последующее нарушение скоростного режима, допущенное после его выявления, вне зависимости от расположения видеокамер относительно друг друга образуют самостоятельный состав правонарушения и подлежит отдельной квалификации» [11].

Подобный подход, на наш взгляд, является неприемлемым и противоречит принципу справедливости назначения наказания, так как количество совершенных лицом правонарушений ставится в зависимость не от его действий, а от частоты размещения средств фотофиксации. Вариативным выходом из сложившейся ситуации является квалификация множественности правонарушений, предусмотренных ст. 12.9 КоАП РФ, исключительно в случае, если из полученных с технических средств фиксации данных следует, что превышавшее скорость транспортное средство осуществляло остановку либо изменяло направление движения. Логично предположить, что в подобном случае «обновлялся» мотив и цель правонарушения, а следовательно, последующее нарушение скоростного режима должно быть квалифицировано в качестве самостоятельного деликта. Предложенная точка зрения может показаться чрезмерно сложной для юридической трактовки и технической реализации, однако это не так. Эксплуатируемые в ходе охраны правопорядка и обеспечения общественной безопасности информационно-аналитические си-

стемы уже сегодня решают значительно более сложные задачи. Вопрос лишь в том, будет ли заинтересована публичная власть во внедрении экономически нецелесообразной, однако гуманистической и правовой концепции привлечения собственников (водителей) транспортных средств к административной ответственности.

Помимо названной проблемы, в рамках настоящей статьи хотелось бы обратить внимание еще на один вопрос. Он связан с превышением скорости движения транспортного средства на величину, менее 20 км/ч. Подобное деяние само по себе состава административного правонарушения не образует, однако, при решении вопроса о возмещении вреда, нанесенного в результате ДТП, несоблюдение п. 10.1 ПДД может быть решающим для установления виновности одного из участников происшествия. Если в результате превышения установленной скорости совершено ДТП, повлекшее по неосторожности вред здоровью потерпевшего или смерть, то действия должны квалифицироваться либо по ст. 12.24 КоАП РФ, либо по ст. 264 УК РФ.

Описанная ситуация имеет место на протяжении многих лет, однако представляется нам алогичной, амбивалентной и потенциально непонятной для граждан, не обладающих специальными юридическими познаниями. Разрешение противоречия видится нам в концептуальном изменении правил исчисления скоростного режима. Следует установить нулевую толерантность к превышению скорости, однако поднять допустимую по общему правилу скорость передвижения на 20 км/ч. В таком случае к водителю-нарушителю будут предъявляться однозначно воспринимаемые правила.

Особого внимания заслуживает вопрос о субъекте рассматриваемого правонарушения. В соответствии с частью 2 статьи 2.6 КоАП РФ собственник (владелец) ТС может быть освобожден от административной ответственности лишь в случае, когда по итогам обжалования принятого решения ему удастся доказать факт управления ТС иным лицом либо факт утраты права собственности и возможности владения ТС на момент совершения деликта. Иными словами, речь идет о презумпции виновности и легальном закреплении бремени «ответчика» доказывать свою невиновность в публично-правовом производстве. На основании изучения статистических показателей БДД за 2004-2019 годы нами делается вывод о спорности оправдания подобного подхода целесообразностью обеспечения личной безопасности участников дорожного движения, так как динамика снижения показателей дорожно-транспортной аварийности до и после введения фотофиксации существенно не изменилась, а в 2011-2013 годах эти показатели даже имели тенденции роста. Технические возможности для идентификации лица, управляющего ТС, а следовательно, и индивидуализации ответственности, существуют уже сегодня. Очевидно, что внедрение подобных технологий потребует существенных ассигнований федерального бюджета, однако эта же система позволит дистанционно выявлять факты управления ТС водителем, на которого не распространяется действие полиса ОСАГО, а значит позволит

привлекать их к ответственности, пополняя в санкционном порядке все тот же бюджет.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
2. Показатели состояния безопасности дорожного движения [Электронный ресурс] // URL: <http://stat.gibdd.ru> (дата обращения: 10.05.2020).
3. Об автодвижении по городу Москве и ее окрестностям (Правила): декрет СНК РСФСР от 10 июня 1920 г. // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
4. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях, утвержден Верховным Советом РСФСР 20 июня 1984 г. // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
5. Проект Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
6. Депутаты защитили превышение. Газета.ру [Электронный ресурс] // https://www.gazeta.ru/auto/2014/09/11_a_6210297.shtml (дата обращения: 01.02.2020).
7. О Правилах дорожного движения: постановление Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
8. Поздышев Р.С. Длжащееся правонарушение в административном и уголовном законодательстве: теоретико-правовой анализ / Р.С. Поздышев // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2016. № 3 (35). С. 184-190.
9. Панкова О.В. Правонарушения в области дорожного движения: судебная практика применения КоАП РФ / О.В. Панкова // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
10. Решение судьи Засвияжский районного суда г. Ульяновска от 12 июля 2013 г. [Электронный ресурс] // URL: <https://sudact.ru/regular/doc/SZzflqTZtpYl/> (дата обращения: 15.04.2020).
11. Решение судьи Самарского областного суда от 25 июня 2015 г. по делу № 21-601/2015 [Электронный ресурс] // URL: <https://rospravosudie.com/court-samarskij-oblastnoj-sud-samarskaya-oblast-s/act-495647331/> (дата обращения: 15.04.2020).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Рыдченко Кирилл Дмитриевич. Доцент кафедры административной деятельности ОВД. Кандидат юридических наук, доцент.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: Rkd7@yandex.ru

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70

Rydchenko Kirill Dmitrievich. Assistant professor of the chair of Administrative Activities Of Interior Organs. Candidate of law, assistant professor.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, 128, Yaroslavskaya str. Tel. (861) 258-37-70

Ключевые слова: полиция; безопасность дорожного движения; превышение скорости; транспортное средство; водитель; собственник транспортного средства.

Key words: police; road safety; over speed; vehicle; driver; vehicle owner.

УДК 342.9

Светлова Анна Павловна,
кандидат юридических наук,
Краснодарский университет МВД России

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ СПЕЦИАЛЬНЫХ СУБЪЕКТОВ

TOPICAL ISSUES OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF SPECIAL SUBJECTS

Статья посвящена анализу правовых норм, закрепляющих особый статус субъектов общественных отношений, регламентирующих порядок привлечения их к административной ответственности, определяющих последовательность законных действий должностных лиц, уполномоченных составлять протокол об административном правонарушении и принимающих решение о привлечении к ответственности.

The article is devoted to the analysis of legal norms that enshrine the special status of subjects of public relations, regulate the procedure for bringing them to administrative responsibility, determine the sequence of legal actions of officials authorized to draw up a protocol on an administrative offense, and decide on bringing to justice.

Признание человека, его прав и свобод наивысшей ценностью, предполагает создание надлежащих социальных условий, обеспечивающих безопасную жизнедеятельность, нормальное функционирование общественных и государственных институтов. Важным фактором обеспечения защищенности, общественных и государственных интересов является система правовых

мер, направленных на создание нормальных условий для жизни и деятельности граждан, государственных органов и должностных лиц, с целью реализации возложенных полномочий.

К числу таких мер относятся нормы федеральных законов наделяющие, и главным образом, определяющие пределы полномочий должностных лиц органов исполнительной власти, в вопросах привлечения лица к ответственности и применении мер государственного принуждения. Актуальность данной темы в неопределенности ответа законодателя на возникающие вопросы практики о расхождении правовых положений в рамках единого федерального закона об административных правонарушениях, а также нормативных актов регламентирующих единую сферу деятельности.

Итак, рассмотрим положения императивных правовых норм, предписывающих строго определенный порядок действий должностных лиц полиции, предшествующих процедуре привлечения к административной ответственности военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, и лиц, имеющих специальные звания. Прежде чем перейти непосредственно к рассмотрению данной проблемы, обозначим основополагающие моменты ее правового регулирования.

Федеральным законом от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» определяет виды военнослужащих, которые в зависимости от характера и тяжести совершенного ими правонарушения, привлекаются к дисциплинарной, административной, материальной, гражданско-правовой и уголовной ответственности [1, Ст. 28].

По общему правилу, совершение военнослужащим административного правонарушения является основанием для привлечения его к дисциплинарной ответственности в соответствии с общевоинскими уставами [2]. К иным лицам, которые за совершение административного правонарушения несут дисциплинарную ответственность в соответствии с нормативными правовыми актами, регламентирующими особенности прохождения службы в соответствующих органах, относятся сотрудники органов внутренних дел РФ, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов. Виды дисциплинарных взысканий, налагаемых на сотрудников органов внутренних дел, а также порядок их наложения определены Федеральным законом от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и Дисциплинарным уставом органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденным Указом Президента РФ от 14.10.2012 № 1377.

Административная ответственность указанной категории лиц, предусмотрена кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее КоАП РФ).

В положениях действующего КоАП РФ нет расхождений в вопросе определения лиц, относящихся к специальным субъектам, с положениями

вышеуказанных нормативных правовых документов. Так в кодексе перечислены категории военнослужащих и лиц имеющих специальные звания, а именно: военнослужащие, граждане, призванные на военные сборы, и имеющие специальные звания сотрудники Следственного комитета Российской Федерации, органов внутренних дел, войск национальной гвардии Российской Федерации, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы и таможенных органов, которые за совершение административных правонарушений несут дисциплинарную ответственность [3, ч. 1 ст. 2.5]. Но по отдельным составам правонарушений, четко указанным в законе, данные лица несут ответственность на общих основаниях [3, ч. 2 ст. 2.5].

Понятие «несет ответственность на общих основаниях» включает, прежде всего, возможность применения к лицу, совершившему административное правонарушение мер обеспечения производства по делу, предусмотренных главой 27 КоАП РФ, которые одновременно, являются мерами принуждения [3, Ст. 1.6].

Военная служба - особый вид федеральной государственной службы, исполняемой гражданами, не имеющими гражданства (подданства) иностранного государства [4, Ст. 2]. Следовательно, указанная категория лиц является особым субъектом административно-правовых отношений.

Сотрудники полиции, выполняя возложенные на них государством полномочия обязаны пресекать противоправные деяния [5, п. 2 ч. 1 ст. 2], то есть обязаны применять меры принуждения.

Рассмотрим проблемные вопросы практической реализации норм административного законодательства о привлечении к ответственности военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, и лиц, имеющих специальные звания, на примере привлечения к административной ответственности за совершение мелкого хулиганства, предусмотренного ст. 20.1 КоАП РФ.

Итак, сотрудники органов внутренних дел (полиции) в соответствии со ст. 28.3 КоАП РФ – наделены правом составлять протокол в отношении нарушителя общественного порядка по ст. 20.1 «Мелкое хулиганство» КоАП РФ. В соответствии со ст. 23.3 КоАП РФ – орган внутренних дел (полиция) рассматривает дела об административных правонарушениях, то есть имеет право выносить решения о привлечении к административной ответственности за мелкое хулиганство.

Далее, другая норма кодекса предписывает должностным лицам осуществлять доставку, в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения. Уточняется, что сотрудники полиции имеют право осуществить доставку, опять же «если полиция рассматривает дела об административных правонарушениях и сотрудники полиции составляют протокол по данному административному правонарушению» [3, Ст. 27.2]. Следовательно, за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.1 КоАП РФ «Мелкое хулиганство», сотруд-

ники полиции должны доставить физическое лицо (общий субъект) в служебное помещение органа внутренних дел (полиции) или в помещение органа местного самоуправления сельского поселения. Необходимо обратить внимание, что «право» в отношении уполномоченного должностного лица органов внутренних дел - это прежде всего обязанность совершать юридически значимого действия.

Логичным является при выявлении противоправного деяния, содержащего признаки мелкого хулиганства, должностные лица полиции, уполномоченные составлять протокол об административном правонарушении, в отношении правонарушителя, на законных основаниях имеют право осуществить доставку, а следовательно, обязаны его осуществить.

Другой правовой нормой КоАП РФ определено, что с момента доставления исчисляется срок административного задержания [3, ч. 4 ст. 27.5]. И вновь, данную меру принуждения сотрудники полиции имеют право применить, «если полиция рассматривает дела об административных правонарушениях и сотрудники полиции составляют протокол по данному административному правонарушению». Возвращаясь к вышеупомянутым нормам административного кодекса полиция, как орган и должностные лица, как его представители, наделены законодателем таким правом, что равнозначно - «обязаны». Следовательно, за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.1 КоАП РФ «Мелкое хулиганство» сотрудники полиции обязаны осуществить административное задержание.

В этом отношении правовые нормы федерального закона, кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, не противоречат себе, не оставляют в неопределенности должностных лиц, но обязывают применять данные меры в отношении правонарушителей. И это, бесспорно, законно и действенно в отношении общего субъекта – физического лица: вменяемого и достигшего возраста административной ответственности. Но эти же нормы действуют с точностью наоборот, при совершении административного правонарушения, в частности, мелкого хулиганства, особым субъектом: военнослужащими, гражданами, призванными на военные сборы, и лицами, имеющими специальные звания.

Итак, осуществляя в отношении данной категории спец. субъектов, доставку, административное задержание и другие меры принуждения, обосновывается законность перечисленных действий [3, ст. 23.3, ст. 28.3] так как: во-первых, установлены признаки противоправного деяния, содержащихся в диспозиции, описательной части статьи 20.1 КоАП РФ (нецензурная брань, оскорбительное приставание к гражданам, показания свидетелей, возможно фото-видео фиксация и т.д.); во-вторых, сотрудники полиции наделены правом составлять протокол об административном правонарушении, а полиция, как государственный орган, рассматривать дела об административных правонарушениях по ст. 20.1 «Мелкое хулиганство», то есть принимает решение о привлечении данных лиц к административной ответственности. В целом, применением одной из мер принуждения (доставление, административное

задержание и т.д.) подтверждается факт нарушения общественных отношений, защищаемых нормами административного законодательства, и одновременно, еще раз обращаем на это внимание, исходя из требований федерального закона об административных правонарушениях, подтверждается правомерность действий уполномоченных должностных лиц полиции.

Далее, КоАП РФ указывает, что «о совершенном деянии должен быть составлен протокол об административном правонарушении» [3, ст. 28.2]. То есть, юридически значимым документом, на основании которого в последующем лицо будет привлечено к административной ответственности, является протокол об административном правонарушении.

Вместе с тем следует учитывать, что составление протокола об административном правонарушении без закрепления информации об обстоятельствах совершения административного правонарушения в иных процессуальных документах (протоколе доставления, протоколе административного задержания и других протоколах мер принуждения), необходимых для привлечения лица к установленной законом ответственности, невозможно. А в силу положений того же федерального закона (кодекса об административных правонарушениях) военнослужащие, граждане, призванные на военные сборы, и лица, имеющие специальные звания не привлекаются к административной ответственности по ст. 20.1 «Мелкое хулиганство» [3, ч. 2 ст. 2.5]. Поэтому, в отношении указанной категория лиц, невозможно составить протокол об административном правонарушении по данной статье, с целью привлечения к административной ответственности, в следствии чего и все меры обеспечения производства по делу, которые одновременно, являются мерами принуждения - доставление, административной задержание, личный досмотр, медицинское освидетельствование и возможные другие меры, предусмотренные гл. 27 КоАП РФ, будут осуществлены в отношении указанной категория лиц незаконно.

Наблюдается абсурдная ситуация, при которой должностные лица полиции выполняя предписания одних положений КоАП РФ одновременно нарушают другие его положения. В вопросах привлечения к административной ответственности военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, и лиц, имеющих специальные звания, сотрудник полиции не только не защищен федеральным законом, он становится заложником его правовых положений.

Такая же ситуация складывается и в отношении привлечения указанной категории специальных субъектов к административной ответственности, предусмотренной ст.ст. 6.24, 20.20, 20.21 и многих других четко обозначенных в ч. 2 ст. 2.5 КоАП, следуя общим положениям которого сотрудник полиции в силу ст. 28.3 КоАП РФ обязан составить протокол об административном правонарушении; в силу ст. 27.2 КоАП РФ обязан доставить, ст. 27.3 КоАП РФ обязан задержать в порядке административного производства; силу ст. 27.7 КоАП РФ обязан произвести личный досмотр и обязан применить другие меры принуждения предусмотренные главой 27 КоАП РФ. Но не бу-

дуют законными эти же действия, даже при наличии всех признаков и состава правонарушения, и требований к делинквенту о вменяемости и достижении возраста административной ответственности так, как в силу положений ч. 2 ст. 2.5 этого же федерального закона, указанная категория спец. субъектов привлекается к административной, а к дисциплинарной ответственности

Законодатель так же не оставляет права применять в отношении данной категории лиц физическую силу и специальные средства, поскольку две статьи позволяют сотруднику полиции сделать это в рамках административного производства – ст. 19.3 и ч. 2 ст. 20.1 КоАП РФ и которых опять-таки не предусмотрено ч. 2. ст. 2.5 КоАП РФ «Административная ответственность военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, и лиц, имеющих специальные звания».

Возникает вопрос, каким образом, в таком случае, сотруднику полиции осуществлять доставку в ОВД, во исполнение пункта 8.3.2. Приказа МВД России от 30.04.2012 № 389 «Об утверждении Наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан»; выполнять предписания п. 2 ч. 1 ст. 2 ФЗ «О полиции». В каких положениях федерального закона об административных правонарушениях прослеживается та четкая взаимосвязь между нормой наделяющей «обязанностью» совершать определенные действия должностных лиц полиции и защищающей, гарантирующей законность этих действий в случае их «выполнения».

Сотрудник полиции не может уклониться от неисполнения права для осуществления предписанного законом действия, и не может выстраивать свое поведение иначе, как это предписано правом. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, требует внимательного рассмотрения для внесения поправок [6].

Являясь Федеральным законом, положения которого воспринимаются должностными лицами органов исполнительной власти, как руководство к действию, в них крайне важна ясность, четкость предписаний, логичность последующих действий, с возможностью предвидения правовые последствия указанных действий в вопросах привлечения к административной ответственности военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, и лиц, имеющих специальные звания.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О статусе военнослужащих: федеральный закон от 27.05.1998 № 76-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

2. Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации: указ Президента РФ от 10.11.2007 № 1495 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001. № 195-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

4. О воинской обязанности и военной службе: федеральный закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

5. О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

6. Светлова А.П. ИмPLICITные нормы исчисления срока задержания в рамках административного производства // Вестник Краснодарского университета МВД России 2019. № 2. С. 68-72 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Светлова Анна Павловна. Старший преподаватель кафедры специальных дисциплин. Кандидат юридических наук.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: leli-7171@mail.ru

Россия, 350075, Краснодар, ул. Селезнева, 28/3. Тел. 8 (918)626-34-49

Svetlova Anna Pavlovna. Senior Lecturer, Department of Special Disciplines. PhD in Law.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: leli-7171@mail.ru

Russia, 350075, Krasnodar, ul. Selezneva, 28/3. Тел. 8 (918)626-34-49

Ключевые слова: военнослужащие, лица, имеющие специальные звания, закон, административное правонарушение, меры принуждения, протокол, уполномоченное должностное лицо, ответственность.

Keywords: military personnel, persons with special ranks, law, administrative offense, coercive measures, protocol, authorized official, responsibility.

УДК 342

Семакова Татьяна Владимировна,
Министерство внутренних дел по Удмуртской Республике

ПРАВОВОЕ ВОСПИТАНИЕ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ КАК НЕОБХОДИМОЕ УСЛОВИЕ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

LEGAL EDUCATION OF POLICE OFFICERS AS A NECESSARY CONDITION IN THE ACTIVITIES OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES

В статье анализируются условия формирования профессиональной правовой культуры сотрудников органов внутренних дел, как планомерного, управляемого, организованного, систематического и целенаправленного процесса.

The article analyzes the conditions for the formation of professional legal culture of police officers as a planned, organized, systematic and purposeful process.

Для выполнения правоохранительной функции, возложенной на полицию в соответствии с действующим законодательством, необходим хорошо отлаженный механизм реализации закона, достаточно высокий уровень правовой осведомленности и правовой культуры работников.

Правовое воспитание полицейских - это есть целеустремленная систематическая деятельность государственных органов и административного аппарата Министерства внутренних дел России, чтобы сформировать определенное профессионально значимое юридическое знание, идеи, идеи, верования, чувства, отношения, и т.д.

Высокий уровень правовой культуры – обязательное условие профессиональной деятельности специалистов, осуществляющих трудовую деятельность в сфере юриспруденции, к которым относятся практикующие юристы, адвокаты, судьи, работники прокуратуры и конечно же сотрудники органов внутренних дел.

Юридическое образование сотрудников полиции представляет собой сложный процесс, включающий:

- 1) формирование профессиональной компетентности через систему юридического обучения; привитие уважения к праву и правовым явлениям;
- 2) формирование правомерности служебной деятельности сотрудников, системы установок к эффективной профессиональной деятельности;
- 3) осуществление воспитательной работы с целью формирования положительной мотивации к службе и повышения общей и специальной юридической культуры.

Становление правового образования в вузе осуществляется в системе совершенствования и создания новых тенденций развития правового обучения и правового воспитания, которые выступают в качестве его структурных элементов. Неслучайно, как справедливо отмечает Н.И. Козюбра [2, С. 61], «правовые знания являются исходной основой и первичной ступенью фор-

мирования правосознания, а само правосознание - это более зрелое, осознанное отношение к праву, выражающееся в определенной мировоззренческой позиции личности к действующему праву».

Проблема профессионального и нравственного воспитания будущих специалистов, обучающихся в образовательных организациях МВД России – одно из базовых направлений развития органов внутренних дел, что обусловлено современными закономерностями развития государства.

Профессионально-правовая культура сотрудника ОВД предполагает глубокое знание системы права и законодательства убежденность в необходимости их соблюдения, умение пользоваться всей совокупностью правовых средств при исполнении служебных обязанностей в рамках компетенции, установленной законом и иными правовыми актами.

Таким образом, нет сомнений, что профессиональное образование и формирование высокого уровня профессиональной правовой культуры сотрудников полиции - это взаимосвязанные процессы, которые напрямую влияют на эффективность профессиональной деятельности будущих специалистов.

Так как одним из важнейших условий формирования профессиональной правовой культуры в правовом государстве является именно правовое воспитание, то эта деятельность включает в себя не только собственно образовательную работу в различных структурах, но и воспитание на собственном опыте. В правовом воспитании можно выделить несколько первостепенных ценностей, которые и являются предметом особой заботы при правовоспитательной деятельности. Прежде всего, это воспитание уважения к Конституции и иным законам, так как каждый индивид правового государства, а тем более сотрудник органов внутренних дел, должен знать их, уметь пользоваться, а значит, и уважать [2, С. 58].

Правовое воспитание сотрудников полиции - это планомерный, управляемый, организованный, систематический и целенаправленный процесс воздействия на сознание, психологию сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации всей совокупности многообразных правовоспитательных форм, средств и методов, имеющихся в арсенале современной правовой деятельности, с целью формирования в их правосознании глубоких и устойчивых правовых знаний, убеждений, потребностей, ценностей, привычек правомерного поведения.

Об уровне правового воспитания сотрудников полиции свидетельствует уровень освоения ими в процессе обучения всей совокупности общепрофессиональных и специальных компетенций. Сотрудник должен быть всесторонне развитой личностью и обладать навыками профессиональной коммуникации, поскольку, олицетворяя закон в действии полицейский выстраивает непосредственное общение с населением.

Именно образование – системообразующий фактор, обуславливающий наиболее высокий уровень связи граждан и органов внутренних дел, от кото-

рого в значительной степени зависит правоохранительная и правоприменительная деятельность.

Очевидно, что основная роль в формировании профессиональной правовой культуры отведена образовательным организациям системы МВД России, осуществляющим обучение по программам среднего и высшего профессионального образования, а также образования, осуществляемого по дополнительным профессиональным программам с целью обеспечения непрерывности образования и формирования высокого уровня профессиональной правовой культуры сотрудников полиции.

Для успешного формирования нравственной и правовой культуры слушателей в учебном процессе преподавателю необходимо умело увязывать общетеоретические положения социальных и правовых наук с практическими задачами.

Таким образом, при осуществлении правовоспитательной работы с личным составом органов внутренних дел необходимо отказаться от установки на преимущественно просветительскую деятельность, а направить все усилия на формирование соответствующего отношения к праву, принятие и признание его на уровне общечеловеческих ценностей и естественно - правовой концепции.

Воспитание нравственности сотрудников в деятельности правоохранительных органов – необходимое условие и средство формирования и активизации морального-психологического состояния личного состава. Плановмерно, на научной основе и повсеместно осуществляемое нравственное воспитание формирует положительный моральный облик сотрудников, создает морально-психологическую среду, которая является стимулом для совершения высоконравственных поступков, регуляции поведения личного состава, не только на службе, но и в быту. Все это, а также ряд других причин обуславливают особый интерес к вопросам нравственного воспитания, его содержанию, организации, особенностям.

Специфика службы в органах внутренних дел связана с тем, что сотрудникам полиции, по большому числу, приходится сталкиваться с негативными проявлениями нашей жизни, подвергаться чуждой морали, осуществлять деятельность в экстремальных условиях, испытывать большую нагрузку, как морально-психологическую, так и физическую.

Действенность применяемой системы нравственного воспитания, ее практическая значимость выявляются при помощи определенных критериев, имеющих как прямое, так и косвенное проявление. Это активная жизненная позиция сотрудника, сознательное отношение к общественному долгу, соотношение в жизнедеятельности сотрудника личных и общественных интересов, его способность подчинить личные потребности интересам коллектива, уровень этических знаний курсантов.

Профессионализм полицейского должен строиться как на фундаментальных знаниях (общих, системных, обстоятельных, глубоких в области права и смежных областях), так и на специализированных знаниях (прикладных). Однако наряду со всем этим, офицер полиции должен быть воспитан,

обладать правовой культурой, развивать в себе такие качества, как гражданственность, нравственность, дипломатия, гуманизм, принципиальность и независимость в принятии решений, требовательность по отношению к себе и к другим лицам; ответственность за свои слова и действия, уважение к закону, правам и свободам человека и гражданина.

Высшим нравственным смыслом служебной деятельности сотрудника является защита человека, его жизни и здоровья, чести и личного достоинства, неотъемлемых прав и свобод. Сотрудник органов внутренних дел, сознавая личную ответственность за историческую судьбу Отечества, считает своим долгом беречь и приумножать основополагающие нравственные ценности: гражданственность – как преданность Российской Федерации, осознание единства прав, свобод и обязанностей человека и гражданина; государственность – как утверждение идеи правового, демократического, сильного, неделимого Российского государства; патриотизм – как глубокое и возвышенное чувство любви к Родине, верность Присяге сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, избранной профессии и служебному долгу.

Это действительно так, потому что правовая культура личности полицейского включает в себя все те качества, которые отвечают профессионализму юриста, а именно: правовую образованность, правовую развитость и правовую воспитанность.

Основное направление работы с личным составом органов внутренних дел – это формирование у них научного мировоззрения, воспитание высокой сознательности, неподкупности, законности, гуманизма и справедливости, обеспечение глубокого понимания и осознанной поддержки политики государства.

Таким образом, подводя итог необходимо сказать, что на пути решения задач по повышению профессиональной правовой культуры современного сотрудника полиции невозможно игнорировать не только современные тенденции и закономерности развития государства и общества, но и многочисленные факторы, оказывающие влияние на личность самого сотрудника, которые также трансформируются под воздействием внешней среды. И как справедливо отмечает А.М. Цалиев [3, С. 20] «в период кардинальной смены правовых устоев жизни Российского государства и общества, значительных перемен в российской среде немаловажным фактором реализации происходящих новшеств в преобразовании конституционно-правовой системы становится специальное правосознание».

Поэтому только поиск и внедрение инновационных средств и методов правового воспитания, правового просвещения в сочетании с мерами социально-правовой поддержки со стороны государства приведут к формированию высокоэффективной полицейской структуры, основой которой будет являться полицейский-профессионал с высоким уровнем правосознания и правовой культуры и не подверженный воздействию деструктивных факторов, способных породить различного рода деформации правового сознания со-

трудника органов внутренних дел.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Бабаев В.К., Баранов В.М., Толстик В.А. Теория права и государства в схемах и определениях: учебное пособие. М.: Юрист 2000. С.58.
2. Правовое воспитание молодежи / отв.ред. Н.И. Козюбра. Киев, 1985. С. 61.
3. Цалиев А.М. Актуальность, понятие, особенности и пути повышения конституционного правосознания // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 1. С. 20.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Семакова Татьяна Владимировна, помощник начальника по работе с личным составом.

Межмуниципальный отдел МВД России «Кизнерский»,

E-mail: tatysemakova@yandex.ru

Россия, 427710, Удмуртская Республика, п. Кизнер, ул. Санаторная, 35

Тел. 8 (982) 815-86-40

Semakova Tatyana Vladimirovna, assistant to the chief of staff

Inter-municipal Department of the Ministry of internal Affairs of Russia Kiznersky,

Work address: Russia, 427710, Udmurt Republic, p. Kizner, Sanatorium str., 35.

Tel. 8-982-815-86-40

Ключевые слова: правовая культура, правосознание, правомерное поведение, факторы правовой культуры, юридическое образование

Key words: legal culture, legal awareness, lawful behavior, factors of legal culture, legal education

УДК 34.096

Сычев Евгений Анатольевич,

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ДОРОЖНОГО НАДЗОРА ГИБДД МВД РОССИИ В УСЛОВИЯХ
АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ ПОЛИЦИИ**

**ADMINISTRATIVE LEGAL REGULATION OF ROAD SURVEILLANCE
OF THE STATE TRAFFIC INSPECTORATE OF THE MINISTRY OF
INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA UNDER CONDITIONS OF THE
ADMINISTRATIVE REFORM OF THE POLICE**

В статье рассматриваются основы правового регулирования надзора за состоянием транспортной инфраструктуры, который осуществляется Государственной инспекцией дорожного движения МВД России. Систематизируются нормативные источники данной деятельности, предлагаются пути развития дорожного надзора ГИБДД МВД России.

The article discusses the basics of legal regulation of the supervision of the state of transport infrastructure, which is carried out by the State Road Inspection of the Ministry of Internal Affairs of Russia. The regulatory sources of this activity are systematized, ways of developing road supervision of the traffic police of the Ministry of Internal Affairs of Russia are proposed.

И.В. Асташова, рассматривая принципы административного дорожного надзора, отмечала, что для создания стабильной и эффективной системы такого надзора необходимы совершенствование общих норм административного надзора, закрепляющих основные понятия, содержание, цели, задачи и принципы организации и функционирования, а также систематизация специальных нормативных правовых актов. При этом организационно-правовой статус органов дорожного надзора, по ее мнению, должен быть представлен в двухуровневой системе нормативных актов [1].

Первый уровень включает общие нормы, установленные законом: дефиниции юридических терминов, используемых в законодательстве об административном надзоре; принципы административного надзора; объекты административного надзора; права, обязанности, ответственность участников административно- надзорных правоотношений.

Второй уровень представлен совокупностью подзаконных НПА, отражающих специфику автодорожного надзора. Указанные нормативные акты включают такие положения, как: цели и задачи дорожного надзора; система и структура органов автодорожного надзора; сфера деятельности органов дорожного надзора. Совершенствование нормативно-правовых основ дорожного надзора будет способствовать укреплению законности в сфере эксплуата-

ции автомобильного транспорта и ведения дорожного хозяйства, а также повысит безопасность эксплуатации ТС для человека и окружающей среды.

Соглашаясь с точкой зрения указанного выше автора, мы хотели бы предложить иную, более прикладную классификацию нормативной правовой базы дорожного надзора в области обеспечения БДД при строительстве, реконструкции, ремонте и эксплуатации транспортной инфраструктуры. Весь массив нормативного материала в данной сфере можно разделить на два блока: нормативная база регулятивно-надзорной деятельности и нормативная база охранительно-карательной деятельности в данной сфере. Первый блок более объемный и определяет требования к содержанию дорожной инфраструктуры и правила наблюдения за ее функциональностью. Его основу составляют нижеследующие нормативные правовые акты:

1. Градостроительный кодекс РФ [2] регламентирует правоотношения по планированию, зонированию, планировке территории, архитектурно-строительному проектированию, строительству и реконструкции объектов капитального строительства, в том числе автомобильных дорог и прилегающих к ним объектам дорожно-транспортной инфраструктуры. В соответствии со статьей 6 Кодекса к органам власти в области градостроительной деятельности относится, в том числе, организация и проведение государственной экспертизы проектной документации автодорог федерального значения, объектов капитального строительства инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования и объектов капитального строительства инфраструктуры воздушного транспорта.

Согласно статьям 10 и 14 ГрК РФ к документам территориального планирования РФ относятся схемы федерального транспорта и автомобильных дорог. Схема территориального планирования муниципального района включает карту планируемого размещения объектов местного значения муниципального района и карту функциональных зон, на которых отображаются дороги местного значения.

2. Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» [3] устанавливает общие правила технического надзора над сферами жизнедеятельности, которые могут стать источниками опасности, формировать угрозы техногенного характера. В частности, статья 5.1 Федерального закона определяет особенности технического регулирования в области обеспечения безопасности зданий и сооружений, а статья 5.4 – технического регулирования при осуществлении градостроительной деятельности в условиях стесненной городской застройки. Глава 2 Федерального закона всецело посвящена техническим регламентам, которые выступают нормативной основой осуществления технологических процедур в рассматриваемой сфере. Несмотря на то, что в статье 7 сфера БДД прямо не называется, она подразумевается в рамках формулировки «другие виды безопасности в целях, соответствующих пункту 1 статьи 6 настоящего Федерального закона». Наконец, Глава 6 рассматриваемого нормативного правового акта регламентирует основы государственного контроля (надзора) за соблюдением

требований технических регламентов. Положения данной главы применительно к сфере обеспечения дорожной безопасности детализируются в законодательных и подзаконных актах, которые будут рассмотрены далее.

3. Федеральный закон от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности в РФ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» [4] в качестве своих целей называет:

1) определение основ функционирования АМД, их использования, осуществления дорожной деятельности в интересах пользователей АМД, собственников АМД, государства, муниципальных образований;

2) совершенствование государственного управления в области ДД;

3) обеспечение сохранности и развития АМД, улучшение их состояния;

4) содействие внедрению перспективных технологий в области ДД, а также применению национальных стандартов РФ в указанной области.

Этим же Законом определены основополагающие термины и определения в рассматриваемой сфере (статья 3). В статье 5 рассматриваемого Федерального закона приведена классификация АМД в зависимости от их значения: а) АМД федерального значения; б) АМД регионального или межмуниципального значения; в) АМД местного значения; г) частные АМД. Глава 2 рассматриваемого нормативного документа определяет полномочия федеральных и региональных ОГВ, а также ОМСУ в области использования АМД и осуществления дорожной деятельности. В частности, к федеральной юрисдикции отнесено установление порядка и непосредственное осуществления федерального государственного надзора за обеспечением сохранности автомобильных дорог федерального значения. Аналогичными полномочиями в отношении соответствующих дорог наделены региональные и местные органы власти.

4. Федеральный закон от 29 декабря 2017 г. № 443-ФЗ «Об организации дорожного движения в РФ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» [5] к полномочиям органов власти в области организации дорожного движения относит, в том числе:

1) организацию и мониторинг ДД на АМД федерального значения;

2) установку, замену, демонтаж и содержание технических средств организации дорожного движения на АМД федерального значения;

3) установление порядка определения основных параметров дорожного движения, ведения их учета, использования учетных сведений и формирования отчетных данных в области организации дорожного движения;

4) установление единого порядка ДД на территории РФ;

5) установление классификации работ по ОДД.

5. Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» [6] является одним из наиболее значимых в рассматриваемой сфере нормативным правовым актом, который, в том числе, определяет такие термины, как «дорога», «парковка (парковочное место)» и «аварийно-опасный участок дороги».

6. Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [7] определены общие правила осуществления наблюдения публично-властных субъектов за деятельностью субъектов предпринимательской деятельности безотносительно к сфере общественных отношений, в которой она осуществляется. В частности, данным нормативным актом определяются содержание, основания и порядок проведения плановых и внеплановых проверок в документарном и выездном формате.

7. Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [8] урегулированы информационные правоотношения между контролирующим (надзирающим) государственно-властным субъектом и гражданином (организацией). Законом определен порядок запроса информации и подачи заявления, сроки его регистрации и рассмотрения, варианты и основания принимаемых по сообщению решений.

8. Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [9] за органами внутренних дел в качестве одного из основных направлений деятельности закреплено обеспечение БДД. Конкретные полномочия полиции в области дорожного надзора закреплены в пункте 21 части 1 статьи 13. Она уполномочена:

- ограничивать или запрещать проведение на дорогах ремонтно-строительных и других работ, осуществляемых с нарушением требований НПА в области ОБДД;

- при осуществлении государственного контроля (надзора) в области ОБДД проводить проверки деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей;

- выдавать должностным лицам этих организаций и индивидуальным предпринимателям предписания об устранении выявленных нарушений, в том числе нарушений требований НПА в области ОБДД при строительстве, ремонте, реконструкции и содержании дорог.

9. Указом Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 утверждено Положение о МВД России и Типовое положение о территориальном органе МВД России по субъекту РФ [10], а Указом Президента РФ от 15 июня 1998 г. № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» [11] определен правовой статус ГИБДД МВД России. Этими нормативными актами в качестве одного из направлений деятельности Министерства в целом и Госавтоинспекции в частности назван дорожный надзор.

10. В рамках нормативной базы дорожного надзора нельзя игнорировать и Постановление Совета Министров – Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 «О Правилах дорожного движения». Этот нормативный документ определяет единую для всей страны правореализацию по вопросам организации дорожного движения.

11. Основное же назначение правительственного нормотворчества в рассматриваемой сфере связано в непосредственным регулированием дорожного надзора, в том числе установлением единых правил его осуществления в рамках государственной функции. К таким нормативным документам следует отнести Постановления Правительства РФ от 19 августа 2013 г. № 716 [12], от 16 мая 2011 г. № 373 [13] и от 28 апреля 2015 г. № 415 [14]. Обеспечивает реализацию государственной функции по дорожному надзору и Постановление Правительства РФ от 18 апреля 2016 г. № 323 [16].

12. Наиболее конкретным и прикладным нормативным актом в рассматриваемой нами сфере является Приказ МВД России от 30 марта 2015 г. № 380, которым утвержден Административный регламент МВД России исполнения государственной функции по осуществлению надзора за соблюдением требований о БДД, правил, стандартов, технических норм и иных требований в области ОБДД при строительстве, реконструкции, ремонте и эксплуатации автомобильных дорог [16].

13. Наконец, основополагающим с прикладной точки зрения блоком регулирующих нормативных документов является совокупность различных государственных стандартов и санитарных требований, соотнесение которых с реальным положением вещей и образует содержание дорожно-надзорной деятельности ГИБДД. Всего таких нормативных актов можно обнаружить более тридцати, однако наиболее значимыми из них являются: ГОСТ Р 50597-2017 «Национальный стандарт РФ. Дороги автомобильные и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения. Методы контроля» [17], ГОСТ Р 52289-2004 «Национальный стандарт РФ. Технические средства организации дорожного движения. Правила применения дорожных знаков, разметки, светофоров, дорожных ограждений и направляющих устройств» [18] и ГОСТ Р 52290-2004 «Национальный стандарт РФ. Технические средства организации дорожного движения. Знаки дорожные. Общие технические требования» [19].

Помимо того, с 1 июля текущего года вводятся в действие ГОСТ Р 58350-2019 «Национальный стандарт РФ. Дороги автомобильные общего пользования. Технические средства организации дорожного движения в местах производства работ. Технические требования. Правила применения» [20] и ГОСТ Р 58349-2019 «Национальный стандарт РФ. Дороги автомобильные общего пользования. Дорожная одежда. Методы измерения толщины слоев дорожной одежды» [21].

Второй блок нормативной базы нашего исследования – охранительно-карательный. Применение этих правовых норм обеспечивает реакцию государства на уклонение или невыполнение нормативно закрепленных требований посредством применения норм юридической ответственности. Очевидно, что основным источником в данной сфере выступает Кодекс РФ об административных правонарушениях [22], которым предусмотрена ответственность за совершение ряда деликтов, непосредственно или опосредованно связан-

ных с содержанием и эксплуатацией автодорог и дорожно-транспортной инфраструктуры.

Помимо КоАП РФ государственное охранение в сфере дорожного надзора обеспечивает Приказ МВД России от 30 августа 2017 г. № 685 «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание» [23], который, как следует из названия, определяет юрисдикционные полномочия должностных лиц полиции на возбуждение дел об АПН.

Подводя итог проведенному исследованию, следует сделать нижеследующий вывод, что весь массив нормативного материала, регламентирующего дорожный надзор в области обеспечения БДД при строительстве, реконструкции, ремонте и эксплуатации автодорог можно разделить на два блока: нормативная база регулятивно-надзорной деятельности и нормативная база охранительно-карательной деятельности в данной сфере. Первый блок более объемный и определяет требования к содержанию дорожной инфраструктуры и правила наблюдения за ее функциональностью. В него входят нормативные источники от Градостроительного кодекса РФ до различных государственных стандартов и санитарных требований, соотнесение которых с реальным положением вещей и образует содержание дорожно-надзорной деятельности ГИБДД. Второй блок нормативной базы нашего исследования – охранительно-карательный. Применение этих правовых норм обеспечивает реакцию государства на уклонение или невыполнение нормативно закрепленных требований посредством применения норм юридической ответственности. Основным источником в данной сфере выступает КоАП РФ, на основании и в соответствии с которым принимаются иные нормативные документы меньшей юридической силы. Примером такого акта является Приказ МВД России от 30 августа 2017 г. № 685, который определяет юрисдикционные полномочия должностных лиц полиции на возбуждение дел об АПН.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Асташова И.В. Автодорожный надзор: понятие, признаки, принципы организации и осуществления / И.В. Асташова // Вестник ВГУ. Серия Право. – 2009. – № 1. – С. 267-277.
2. Градостроительный кодекс РФ от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».
3. О техническом регулировании: федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».
4. Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности в РФ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ: федеральный закон от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».
5. Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федера-

ции: федеральный закон от 29 декабря 2017 г. № 443-ФЗ // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

6. О безопасности дорожного движения: федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

7. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

8. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

9. О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

10. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

11. О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения: указ Президента РФ от 15 июня 1998 г. № 711 // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

12. О Правилах дорожного движения: постановление Совета Министров – Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

13. О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг: постановление Правительства РФ от 16 мая 2011 г. № 373 // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

14. О Правилах формирования и ведения единого реестра проверок: постановление Правительства РФ от 28 апреля 2015 г. № 415 // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

15. О направлении запроса и получении на безвозмездной основе, в том числе в электронной форме, документов и (или) информации органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля при организации и проведении проверок от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация, в рамках межведомственного информационного взаимодействия: постановление Правительства РФ от 18 апреля 2016 г. № 323 // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

16. Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в области

безопасности дорожного движения в части соблюдения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения, правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения при строительстве, реконструкции, ремонте и эксплуатации автомобильных дорог: приказ МВД России от 30 марта 2015 г. № 380 // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант». Далее – Административный регламент.

17. ГОСТ Р 50597-2017 «Национальный стандарт РФ. Дороги автомобильные и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения. Методы контроля, утв. Приказом Росстандарта от 26 сентября 2017 г. № 1245-ст // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

18. ГОСТ Р 52289-2004 «Национальный стандарт РФ. Технические средства организации дорожного движения. Правила применения дорожных знаков, разметки, светофоров, дорожных ограждений и направляющих устройств», утв. Приказом Ростехрегулирования от 15 декабря 2004 г. № 120-ст // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

19. ГОСТ Р 52290-2004 «Национальный стандарт РФ. Технические средства организации дорожного движения. Знаки дорожные. Общие технические требования», утв. и введен в действие Приказом Ростехрегулирования от 15 декабря 2004 г. № 121-ст // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

20. ГОСТ Р 58350-2019 «Национальный стандарт РФ. Дороги автомобильные общего пользования. Технические средства организации дорожного движения в местах производства работ. Технические требования. Правила применения», утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 13 февраля 2019 г. № 30-ст // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

21. ГОСТ Р 58349-2019 «Национальный стандарт РФ. Дороги автомобильные общего пользования. Дорожная одежда. Методы измерения толщины слоев дорожной одежды», утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 13 февраля 2019 г. № 29-ст // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

22. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

23. О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание: приказ МВД России от 30 августа 2017 г. № 685 // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Сычев Евгений Анатольевич. Доцент кафедры административной деятельности ОВД. Кандидат юридических наук, доцент.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: kadovd@yandex.ru.

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70.

Evgeny Anatolyevich Sychev. Associate Professor of the Chair of administrative activities of Internal Affairs.

Krasnodar University of the Ministry of the Interior of Russia.

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaya str, 128. Tel. (861) 258-37-70.

Ключевые слова: дорожный надзор; ГИБДД МВД России; полиция; автомобильная дорога; ремонт; эксплуатация; государственный стандарт.

Key words: road supervision; Traffic police of the Ministry of Internal Affairs of Russia; police; highway; repairs; exploitation; state standard.

УДК 342.9

Труфанов Михаил Егорович,

доктор юридических наук, профессор,
Краснодарский университет МВД России

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ СТАТУСА СПЕЦИАЛИСТА В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

SOME PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF THE STATUS OF THE SPECIALIST IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

В данной статье рассматриваются отдельные проблемы правовой регламентации использования результатов участия специалиста в производстве по делу об административном правонарушении. Привлеченное по инициативе защитника или представителя лицо, обладающее специальными познаниями и навыками, может обрести административно-процессуальный статус специалиста, только после того как ему, в процессе рассмотрения дела, будут объявлены, судьей или иным компетентным субъектом административной юрисдикции, его права и обязанности.

This article addresses some of the legal issues of the use of the results of a specialist's participation in the proceedings in an administrative offence case. A person involved at the initiative of a defence lawyer or representative with special knowledge and skills may acquire the administrative and procedural status of a

specialist only after he, in the course of the case, is declared by a judge or other competent subject of administrative jurisdiction, his rights and duties.

Специалист, будучи обладателем своеобразных навыков и знаний проектируется в содержании конституционного, гражданского, уголовного и административного судопроизводства. Такая совокупность правовых позиций, предполагающих участие одного и того же субъекта, производит впечатление того, что они в своей совокупности могли бы образовать уникальный элемент системы права. Вместе с тем, формирование самостоятельного правового института здесь мало вероятно, по причине того, что специалист свойственен кроме конституционно обоснованного перечня, известных типов судопроизводства, производству по делам об административных правонарушениях и еще целому ряду процессуальных производств (таможенное, исполнительное и др.).

Квинтэссенция применения такого качества навыков и знаний напрямую вытекает из основного закона страны, определенные положения которого прямо обеспечивают правовую регламентацию административного процесса. Рассматривая специалиста, как субъекта административного права, возможно отметить, что такой участник, прежде всего, является человеком, то есть физическим лицом, а в качестве источника использования знаний для него выступают конституционные нормы, в которых права и свободы человека определяются как непосредственно действующие и обосновывают свободу искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом.

Представляя исследуемую правовую отрасль в незыблемый стержень, для которого исходной правовой субстанцией выступают административно-правовые нормы, отметим, что именно на таких нормах выстроена система отрасли, как правило, являющейся базовой в случае использования специальных знаний. На этом основании выходит, что административным законодательством охвачен широкий спектр общественных отношений, классифицируемый нормами, как Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, так и Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Обращаясь к производству по делам об административных правонарушениях становится совершенно определенным, что в Кодексе РФ об административных правонарушениях, существенный перечень составов административных правонарушений рассчитан на использование услуг специалистов. Статьей 28.5, такой перечень не определен, однако несложная аналитическая работа позволяет указать статьи Кодекса, при производстве по которым обычного симультанного узнавания недостаточно и необходимо участие специалиста. Например, в главе 5, можно назвать статью 5.63., определяющую административное наказание при несоблюдении порядка при предоставлении государственных услуг. В главе 6 – статью 6.3., которой установлена ответственность за невыполнение правил в области обеспечения сани-

тарно-эпидемиологического благополучия населения. Аналогичное требование, возможно по статьям 7.9., 8.5., 9.1.1., 10.13., 11.7.1. и др. статьям Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Так как концептуальная идея, согласно которой следовало бы идентифицировать тип и процедуру использования специальных знаний в производстве по делам об административных правонарушениях на текущий момент не выработана, то общепринятый регламент применения особых навыков и специальных знаний содержится в Кодексе РФ об административных правонарушениях № 195-ФЗ от 30 декабря 2001 г. Однако в нем, так же, как и в Кодексе административного судопроизводства отсутствует определение использования специальных знаний. Нормы КоАП РФ, по этому поводу сохраняют бланкетный характер и отсылают правоприменителя к другим нормативно-правовым актам. Так, если участие специалиста потребовалось в применение статей из главы 16 Кодекса об административных правонарушениях возникает право привлечь специалиста в рассматриваемой сфере деятельности, где нормативно-правовой основой использования знаний специалиста выступает: Таможенный кодекс Таможенного союза [1]. Тоже самое можно сказать о Водном, Жилищном, Земельном, Налоговом и Лесном кодексах Российской Федерации, а также о федеральных законах, регламентирующих валютное регулирование и валютный контроль, оборот наркотических средствах и психотропных веществах, и оружия в Российской Федерации.

Принципиально значимыми, в ст. 28.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях, являются положения о том, что: «в качестве специалиста для участия в производстве по делу... может быть привлечено любое не заинтересованное в исходе дела лицо, обладающее познаниями, необходимыми для обнаружения, закрепления и изъятия доказательств, а также в применении технических средств» [2]. Не менее значимыми являются позиции ч. 2 указанной статьи об обязанности специалиста давать пояснения по поводу совершаемых им действий.

Довольно широкое толкование положения специалиста в производстве по делу об административном правонарушении представлено в диссертации Ю.П. Кузякин. Анализируя его процессуальный статус, автор обращает внимание на качество, согласно которому роль данного участника производства не сводится только лишь к содействию при распознавании и фиксации предметов, веществ, информации обладающих доказательственными признаками. Автор утверждает, что: «При даче консультаций субъектам административной юрисдикции специалист нередко анализирует содержание вопросов, сформулированных другими участниками производства по делу, указывает на некорректность их формулировок и т.д., чем оказывает неоценимую помощь судье, членам коллегиального органа, должностному лицу, рассматривающим дело» [3].

Без аналитического взгляда остается проблема, о которой пишет О.Г. Дьяконова. В частности, ею было отмечено, что: «В производстве по делам об административных правонарушениях ситуация с регламентацией кон-

сультационной деятельности специалиста сложнее, нежели в УПК РФ. В КоАП РФ отсутствует указание на заключение специалиста» [4, С. 15-31]. Именно, на значение этой позиции, нами было указано выше.

Согласно ч. 3 ст. 80 УПК РФ заключением специалиста следует считать оформленное в письменном виде суждение по вопросам, поставленным перед специалистом сторонами. В тоже время законодательно не предусмотрено других положений по заключения специалиста и как нам кажется, это не единственная причина в разности доводов о процессуальном происхождении и предназначении такого документа. Например, рассуждая о постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 21 декабря 2010 г. № 28, О.Г. Дьяконова подчеркнула, что: «Верховный Суд РФ имеет на этот счет иное мнение». То есть в п. 19 постановления сказано, что: «Для оказания помощи в оценке заключения эксперта по ходатайству стороны или по инициативе суда может привлекаться специалист, а разъяснения специалист могут иметь место как в устных показаниях, так и письменном заключении» [5].

Наиболее убедительным, по указанной процессуально-правовой проблеме, можно назвать мнение, таких ученых, как А.В. Кудрявцева и Ю.И. Великосельский. Проведенное исследование, позволило авторам представить выводы о том, что: «Заключение специалиста появляется в деле только по инициативе стороны защиты и по своей природе представляет собой три формы деятельности специалиста в установлении обстоятельств дела: 1) справку специалиста (содержит сумму готовых знаний) (21,3 %); 2) консультацию специалиста -разъяснение обстоятельств дела, не требующих исследования, на основе специальных познаний (17,6 %); 3) выводы по проведенному исследованию (61,1 %)» [6]. Результаты такого вида заключения специалиста нельзя считать аналогичными заключению эксперта.

Наша интеллектуальная позиция во многом соотносится с п. 20 ранее указанного постановления Пленума Верховного Суда РФ, в котором сказано, что специалист не проводит исследование вещественных доказательств и не формулирует выводы, а лишь высказывает суждение по вопросам, поставленным перед ним сторонами. В случае необходимости проведения исследования должна быть произведена судебная экспертиза.

Данной участник производства по делу об административном правонарушении обязан прибыть по вызову судьи для подтверждения своих пояснений. На основании ч. 4 ст. 271 УПК РФ, возможно полагать, что это не что иное как «допрос специалиста», однако в УПК РФ не предусмотрена такая процессуальная форма, а вот в ч. 3 ст. 50 КАС РФ четко указывается, что: «Лицо, вызванное в качестве специалиста, обязано явиться в суд в назначенное время, отвечать на поставленные судом вопросы, обращать внимание суда на характерные обстоятельства или на особенности доказательств, давать в устной или письменной форме пояснения и консультации». Следовательно, на отраслевом уровне вроде бы как проблемы нет, однако, сегодня участие специалиста может иметь место как по инициативе лица осуществляющего

производство, так и со стороны защиты, то есть адвокатом-защитником или адвокатом-представителем.

С содержанием ст. 25.5 коррелируют положения законодательства об адвокатской деятельности, в котором предусмотрено, что адвокат вправе привлекать на договорной основе специалистов для разъяснения вопросов, связанных с оказанием юридической помощи. Возникает вопрос: После подписания с адвокатом по конкретному делу соглашения, сохраняет ли обладатель специальных познаний свою незаинтересованность и получает ли оно статус специалиста? Вряд ли. По нашему мнению, привлеченное по инициативе адвоката лицо, обладающее специальными познаниями и навыками, может обрести административно-процессуальное положение специалиста, только после того как ему, в процессе рассмотрения дела, будут объявлены, судьей или иным компетентным субъектом административной юрисдикции, его права и обязанности, в том числе ответственность за дачу заведомо ложного пояснения.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Таможенный кодекс Таможенного союза от 28 мая 2003 г. № 61-ФЗ // СПС «Гарант».
2. Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СПС «Гарант».
3. Кузякин Ю. П. Концептуальные основы использования специальных знаний в производстве по делам об административных правонарушениях: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007. С. 10.
4. Дьяконова О.Г. Формы участия специалиста в судопроизводстве//Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2016. № 8. С. 15-31.
5. О судебной экспертизе по уголовным делам (п. 19): Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2010 г. № 28 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2011. № 2.
6. Кудрявцева А.В., Великосельский Ю.И. Функция защиты на стадии предварительного расследования: монография. - Челябинск, 2006. С. 101.
7. Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: федеральный закон от 31.05.2002 № 63-ФЗ // СПС «Гарант».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Труфанов Михаил Егорович. Профессор кафедры административной деятельности ОВД. Доктор юридических наук, профессор.

Краснодарский университет МВД России.

Россия, 350005, Краснодар, улица Ярославская, 128. Тел. 8 (928) 273-09-90.

E-mail: mihail.trufanov@mail.ru.

Trufanov Mikhail Egorovich. Professor of the Chair of Administrative Affairs of ATS. Doctor of Law, Professor.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.
Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaya str, 128. Tel. 8 (928) 273-09-90.

Ключевые слова: производство по делу об административном правонарушении; специалист; пояснение специалиста, адвокат-защитник.

Key words: proceedings in the case of administrative offense; Specialist; specialist's explanation, lawyer-defender.

УДК 342.9

Тузов Александр Иванович,
кандидат биологических наук,
Краснодарский университет МВД России

ПРИЧИНЫ ФОРМИРОВАНИЯ ПРОТИВОПРАВНЫХ ДЕЙСТВИЙ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

REASONS FOR FORMATION OF ILLEGAL ACTIONS AND WAYS OF THEIR RESOLUTION

В данной статье рассматриваются проблемы возникновения девиантных форм поведения, которые приводят к уголовным и административным правонарушениям. Проведён анализ данных причин и предложены действия, направленные на снижение данных показателей.

This article discusses the problems of deviant forms of behavior that lead to criminal and administrative offenses. The analysis of these reasons is carried out and actions aimed at reducing these indicators are proposed.

В настоящее время достаточно остро стоит вопрос совершения различных правонарушений. Несмотря на постоянную работу, проводимую различными организациями, а также органами внутренних дел, количество правонарушений остаётся на достаточно высоком уровне. В зависимости от характеристики действий и степени опасности для общества, попадающих под понятие «правонарушение», ответственность предусматривается либо Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях либо уголовным Кодексом Российской Федерации. В данной статье мы рассмотрим причины, способствующие совершению противоправных, виновных действий, за которые предусмотрено наказание согласно Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Противоправные действия могут являться как административными правонарушениями, так и уголовно-наказуемыми деяниями. Сравнивая количество данных правонарушений, можно заметить, что административных правонарушений совершается несравнимо больше чем уголовных.

Рассматривая причины совершения противоправных действий попадающих под административную ответственность, можно отметить, что выявленные причины являются как осознанные деяния, так и непреднамеренные. Осознанное действие – это действие, выполняемое под контролем сознания и воли, при них человек четко представляет цели и последствия деяния. Непреднамеренное действие приводит к результату, который не являлся изначально целью и человек не предполагал о возникновении полученных последствий.

При возникновении желания что-либо сделать, любой человек в своём сознании формирует образ цели, которую необходимо ему достичь, затем основываясь на жизненный опыт, он выстраивает предметно-логическую схему действий, выполнение которых приведёт к достижению желаемого результата. Именно в данный момент будет сделан тот выбор действий или выбрана та схема достижения цели, которая для человека будет являться наиболее оптимальной. Этот выбор будет зависеть не только от жизненного опыта человека, но и от его моральных принципов. При осознанном выборе схемы ведущей к проявлению противоправных действий, гражданин заведомо осознаёт противоправность своих деяний, но тем не менее выбирает именно эту схему, несмотря на противозаконность. Рассматривая такую ситуацию, возникает вопрос о причинах, толкающих человека на данные действия.

Большое количество учёных занимались и занимаются проблематикой проявлений девиантной формы поведения, такие как Я.И. Гилинский, Л.Г. Смольский, Н.В. Кудрявцев, В.М. Коган, А. Яковлев. Девиантное поведение – это форма поведения, отклоняющаяся от установленных норм и правил. Один из основных признаков данного поведения – должно присутствовать осуждение данных действий обществом.

В основе причин проявления девиантного поведения всегда находятся принципы и мораль, которых придерживается индивид, находясь в обществе. Учитывая возможное наличие граждан, изначально склонных к проявлениям данных форм противоправных действий, законодательно предусмотрена ответственность за данные деяния, но несмотря на такие меры имеются случаи сознательного совершения противоправных действий. И вот с причинами данных проявлений мы попробуем разобраться.

Естественно, что задачей любого общества является воспитание законопослушного гражданина, живущего по законам этого общества, в котором он находится. Но обратившись к мировой практике, можно заметить, что в большей или меньшей степени в любом государстве имеются граждане, сознательно совершающие противоправные действия. Одной наиболее распространённой общепринятой мерой недопущения противоправной формы поведения являются наказания, предусмотренные административным и уголовным кодексами. В зависимости от степени опасности деяния для общества, предусмотрена различная степень строгости наказания. Административным и уголовным кодексом предусмотрены наказания с учётом принципа соответствия степени наказания со степенью опасности содеянного. Данный прин-

цип рассчитан на эффективность его применения и является в том числе и предупредительной мерой, способствующей недопущению противоправных действий. В зависимости от уровня самоконтроля и от степени самосознательности, граждане, сознавая противоправность своих действий, всё равно решают реализовать именно такую, противоправную схему действий. Законопослушный гражданин будет руководствоваться принципами морали и законности, которые у него сформировались при воспитании, а граждане с низким уровнем ответственности и самосознания могут самоустраниться от их соблюдения.

При выборе противоправной схемы действий, немаловажную роль играет и степень рискованности, которая имеется у индивида. В общем понимании риск – это всегда возможность выбора схемы действий между более привлекательной, но менее надёжной и менее привлекательной, но более надёжной. Другими словами, возникает зачастую выбор между «как хочется» и «как надо» при этом учитывается наличие степени вероятности возникновения ответственности. В случае наличия большой вероятности избежать ответственности, гражданин с низким уровнем ответственности чаще поступает «как хочется» несмотря на осознание противоправности действий. При этом чаще всего данное лицо убеждает или оправдывает себя в том, что такое действие хоть и является незаконным, но угрозы для собственности или здоровья граждан не несёт, или при этом вовсе не думает о последствиях. Именно такая форма поведения зачастую становится причиной административной и уголовной ответственности. При этом, если данный гражданин ещё склонен и к риску, то степень вероятности попадания совершения противоправных действий резко увеличивается. Данная закономерность имеет своё обоснование. Когда человек подвергает себя определённой степени риска, его внутренняя среда организма изменяется с целью подготовить организм к определённым экстремальным условиям. Основную суть изменений составляет повышенное количество адреналина возникающего при экстремальных ситуациях, что некоторыми людям приносит положительные эмоции. Физиология данного процесса ещё заключается и в том, что при неоднократном повышении содержания адреналина в крови, человек начинает привыкать к повышенному уровню его содержания и он перестаёт испытывать те волнительные ощущения, которые испытывал ранее. Желая получать позитивные эмоции от повышенного содержания адреналина в крови адреналин-зависимой личности приходится повышать степень риска, что в свою очередь приводит к увеличению вероятности перехода черты, за которой начинается уже правонарушение.

С целью определения лиц данной категории была на примере водителей транспортных средств выявлена определённая зависимость, которая показывает степень вероятности попадания водителей в дорожно-транспортные происшествия. При выявлении этой зависимости, установлено, что процент зафиксированных нарушений Правил дорожного движения прямо коррелирует с количеством совершённых данным водителем ДТП, а ко-

личество ДТП зачастую прямо коррелирует с тяжестью последствий самих происшествий.

Рассматривая полученные закономерности, можно сделать вывод о том, что в основе причин совершения административных правонарушений в сфере дорожного движения лежат личностные характеристики граждан. Рассмотренный пример так же можно учитывать и при изучении возникновения и корреляций показателей любых противоправных деяний.

Влияние на формирование личностных характеристик личности обеспечивается многогранной структурой социума. Учитывая полученные результаты исследования, можно говорить о влиянии на формирование личности начиная с момента воспитания.

В общем понятии воспитание это определённое воздействие на человека со стороны общественных институтов имеющих цель сформировать у воспитуемого определенных знаний, взглядов и убеждений, нравственных ценностей, подготовки к жизни в социуме. Данное воздействие начинается практически с рождения ребёнка. Первоначально на качество формирования личности влияние оказывают родители, затем к нам присоединяются институты социализации, такие как детский садик, школа, ВУЗ и конечно же общество, в котором происходит формирование личности. Только в совокупности правильного влияния всех вышеперечисленных факторов мы можем говорить о формировании добропорядочного гражданина, не допускающего противоправных действий. Сколько угодно можно повышать степень ответственности, строгость наказания за совершения противоправных действий, но, если общество не сможет сформировать личность, которая при выборе схемы действий не будет руководствоваться нормами морали и этики, мы не сможем говорить о прекращении или глобальном снижении совершения преступлений и административных правонарушений.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Тузов Александр Иванович. Доцент кафедры административной деятельности ОВД. Кандидат биологических наук.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: alexstav75@mail.ru.

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70.

Tuzov Alexander Ivanovich. Assistant professor of the chair of administrative activities of internal affairs bodies. Candidate of sciences (jurisprudence / law), assistant professor.

Krasnodar University of the Ministry of the Interior of Russia.

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaya str, 128. Tel. (861) 258-37-70.

Ключевые слова девиантное поведение, административное нарушение, уголовное преступление, наказание, ответственность, риск.

Key words deviant behavior, administrative violation, criminal offense, punishment, responsibility, risk.

УДК 608.3

Фадеев Андрей Владимирович,
Краснодарский университет МВД России

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ДИСЦИПЛИНАРНОГО ПРОИЗВОДСТВА В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

PROBLEM ISSUES OF DISCIPLINARY PRODUCTION IN THE BODIES OF INTERNAL AFFAIRS

В статье рассмотрены некоторые проблемные вопросы дисциплинарного производства в органах внутренних дел. Внесены предложения по совершенствованию действующего законодательства в этой сфере.

The article discusses some of the problematic issues of disciplinary proceedings in the internal affairs bodies. Suggestions have been made to improve existing legislation in this area.

Происходящие в России и во всем мире грандиозные преобразования и события, предстоящие изменения конституционного и иного законодательства затрагивают и вопросы государственной службы Российской Федерации.

Сотрудники органов внутренних дел как государственные служащие несут дисциплинарную ответственность в соответствии с нормами, установленными специальным законодательством. Основополагающими правовыми актами являются 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» [1], Указ Президента РФ от 14.10.2012 № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации» [2], а также нормативные правовые акты Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Вероятность применения дисциплинарной ответственности к сотруднику органов внутренних дел намного больше, чем административной и уголовной ответственности. Необходимо отметить, что дисциплинарная ответственность играет большую роль в профилактике преступлений и административных правонарушений, совершаемых сотрудниками. М.Б. Добробаба подчеркивает, что значение дисциплинарной ответственности для государственной службы трудно переоценить [6, С. 3-4.]. Сравнительный анализ, проведенный С.Е. Чанновым, показывает, что при привлечении государственных служащих к различным видам юридической ответственности имеет место преобладание дисциплинарной ответственности [7].

26 февраля 2020 года в Москве состоялось ежегодное расширенное заседание Коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации. Президент Российской Федерации В.В. Путин в своем выступлении требует реагировать предельно жёстко, что на все факты произвола, фальсификаций, прямого подлога, пресекать подобную деятельность и решительно избавляться от сотрудников, преступающих закон [3]. Министр внутренних дел Российской Федерации генерал полиции В.А. Колокольцев в своем докладе отметил, что на первом плане по актуальности стоит задача укрепления дисциплины и законности среди личного состава. Борьба за чистоту рядов имеет принципиальное значение. Подавляющее число правонарушений по-прежнему выявляется силами подразделений собственной безопасности. Независимо ни на какие имиджевые потери, будет продолжена работа по устранению причин и условий возникновения этих явлений [3].

От состояния дисциплины зависит не только результативность оперативно-служебной деятельности ОВД, но и общественное мнение и авторитет МВД в целом. Деятельность МВД активно обсуждается в обществе, средствах массовой информации и сети Интернет. Все просчеты, недостатки и происшествия с участием личного состава появляются на первых полосах и страницах новостных лент. Сотрудники полиции всегда были и будут ассоциироваться в глазах граждан и общества как «государство». В органах внутренних дел вопросы укрепления дисциплины и законности среди личного состава на сегодняшний момент являются одними из актуальнейших, поскольку назрел момент коренных преобразований в МВД России.

Несмотря на огромное внимание, уделяемое руководством МВД и контролирующими органами, вопросам дисциплины и законности, достаточно большим остается количество сотрудников ОВД, привлеченных к уголовной, административной и дисциплинарной ответственности.

Так в 2019 году подвергнуто уголовному преследованию 2 910 сотрудников. Настораживает тот факт, что рост количества сотрудников, допустивших нарушения служебной дисциплины отмечается на протяжении последних пяти лет:

- в 2015 году 193 375 человек;
- в 2016 году 196 081 человек;
- в 2017 году 197 840 человек;
- в 2018 году 202 232 человек;
- в 2019 году 208 390 человек.

Изучая состояние служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел можно сделать вывод, что некоторые аспекты в данном направлении требуют изменений.

В своей работе М.Б. Добробаба указывает на то, что дисциплинарная ответственность, являясь одним из видов юридической ответственности, в меньшей степени обеспечена процессуальными нормами [5, С. 15].

Отсутствие четкого, точного порядка производства по дисциплинарным делам, иногда и неоднозначность определения правовых норм, регла-

ментирующих порядок привлечения к дисциплинарной ответственности, приводят к искаженному пониманию сущности дисциплинарного производства, к нарушению формальных оснований привлечения сотрудников к дисциплинарной ответственности, что влечет за собой увеличение количества жалоб и обращений в суды сотрудников.

Анализируя научные взгляды, можно выделить 4-5 стадий дисциплинарного производства. Среди них выделяют основные (обязательные) и факультативные. Факультативной является стадия обжалования дисциплинарного взыскания и пересмотра решения по дисциплинарному делу.

Как правило к числу стадий дисциплинарного производства в ОВД относят: возбуждение производства по дисциплинарному делу; проведение служебной проверки; рассмотрение результатов служебной проверки с принятием решения; обжалование принятого решения (факультативно); исполнение решения.

Для возбуждения дисциплинарного производства необходимо наличие повода, то есть как правило наличие информации о нарушении служебной дисциплины. В действующем законодательстве они не определены. Можно указать следующие поводы для возбуждения дисциплинарного производства:

- руководитель лично выявляет совершение сотрудником нарушение дисциплины;
- информация контрольных и надзорных органов, а также иных государственных органов и органов местного самоуправления;
- заявления, жалобы граждан и юридических лиц, публикации СМИ;
- сведения, поступившие от других сотрудников, гражданских государственных служащих, работников;
- судебные постановления, признающие действий (бездействий), решения органов внутренних дел, их должностных лиц незаконными;
- материалы служебных и иных проверок, акты ревизии;
- информация от сотрудника, совершившего дисциплинарный проступок, и др.

Инициирование дисциплинарного производства, то есть назначение проведения служебной проверки чаще всего осуществляется, по личному мнению, и на усмотрение руководителя. В конечном итоге это может привести либо к нарушению принципа неотвратимости привлечения к ответственности за проступки, либо, наоборот, к нарушению прав сотрудников. В связи с этим необходимо законодательно свести к минимуму возможность манипуляцией в вопросе инициирования дисциплинарного производства, более четко регламентировать порядок привлечения сотрудников ОВД к дисциплинарной ответственности.

Служебная проверка проводится в целях соблюдения законности и объективности при привлечении сотрудника ОВД к ответственности, для установления всех обстоятельств совершенного дисциплинарного проступка. В то же время при проведении служебных проверок возникает ряд проблем.

Так, лицу, проводящему служебную проверку, необходимо учитывать возможные смягчающие и отягчающие обстоятельства. Такие обстоятельства нормативно не закреплены, в связи с чем возможны различные толкования. Субъекты дисциплинарной власти, принимая решение о применении мер дисциплинарного взыскания руководствуются одним лишь личным усмотрением, субъективно оценивая тяжесть проступка.

К обстоятельствам, смягчающим дисциплинарную ответственность, целесообразно отнести: небольшой опыт работы, совершение сотрудником ОВД впервые нарушения служебной дисциплины; признание сотрудником своей вины и раскаяние; самостоятельное сообщение сотрудником о совершении дисциплинарного проступка; добровольное возмещение вреда или ущерба.

Обстоятельствами, отягчающими дисциплинарную ответственность, целесообразно считать: неоднократное или повторное совершение дисциплинарного проступка; попытка обмануть, ввести в заблуждение сотрудника, осуществляющего проведение проверки.

Вызывают трудности ситуации, когда в ходе проведения служебной проверки стало известно о совершении иными сотрудниками ОВД дисциплинарного проступка, не связанного с обстоятельствами проводимой служебной проверки. Представляется целесообразно на основании мотивированного рапорта сотрудника ОВД, проводящего служебную проверку выделять материалы, содержащие сведения о новом дисциплинарном проступке, для производства отдельной служебной проверки.

Законом о службе определено, что «в проведении служебной проверки не может участвовать сотрудник органов внутренних дел, прямо или косвенно заинтересованный в ее результатах...» [4]. Вместе с тем, перечень этих лиц не указан. Предполагается, что в проведении служебной проверки не могут участвовать: лицо, в отношении которого проводится служебная проверка; близкие родственники лица, в отношении которого проводится служебная проверка; лицо, имеющее с сотрудником ОВД, в отношении которого проводится служебная проверка, неприязненные, или, напротив, дружеские отношения; непосредственный руководитель сотрудника ОВД, в отношении которого проводится служебная проверка; сотрудник ОВД, прямо подчиненный по службе сотруднику ОВД, в отношении которого проводится служебная проверка. Необходимо более точно определить перечень лиц, которые не могут участвовать в проведении проверки.

Возникают проблемы при проведении служебных проверок по факту возбуждения уголовных дел в отношении сотрудников. Срок проведения служебной проверки составляет по общему правилу тридцать дней и может быть продлен, но не более чем на тридцать дней. Без соответствующего решения (постановления, приговора и т.д.) о виновности или невиновности сотрудника, принять решение в рамках служебной проверки невозможно. В связи с этим целесообразно законодательно регламентировать порядок приостановления срока служебной проверки. Основанием приостановления слу-

жебной проверки возможно указать «в связи с невозможностью принятия решения». В этом случае лицо, проводящее проверку, составляет мотивированный рапорт для приостановления срока проведения служебной проверки.

Таким образом, вопросы дисциплинарного производства урегулированы недостаточно, что создает трудности при проведении служебных проверок и принятии решения об ответственности сотрудников, совершивших дисциплинарные проступки.

Предлагаемые изменения, могут повысить качество правового регулирования дисциплинарного производства в органах внутренних дел, что должно положительно повлиять на правоприменительную практику, сократить количество жалоб и поданных судебных исков сотрудниками ОВД.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 05.12.2011, № 49 (ч. 1), ст. 7020.

2. О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации: указ Президента РФ от 14.10.2012 № 1377 (ред. от 07.04.2017) // Собрание законодательства РФ, 22.10.2012, № 43, ст. 5808.

3. Текст ежегодного расширенного заседания Коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс] // URL: <https://мвд.рф> (дата обращения: 20.01.2020).

4. Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26.03.2013 № 161 (ред. от 19.06.2017) // СПС «КонсультантПлюс».

5. Добробаба М.Б. Административное усмотрение при привлечении государственных служащих к дисциплинарной ответственности // Очерки новейшей камералистики. 2007. № 1. С. 15-18.

6. Добробаба М.Б. Служебно-деликтные дисциплинарные правоотношения (административно-правовое исследование) / Под ред. А.Ю. Соколова. М., 2016.

7. Чаннов С.Е. Дисциплинарная и административная ответственность государственных и муниципальных служащих: вопросы эффективности // Журнал российского права, 2018, № 2.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Фадеев Андрей Владимирович. Преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: andreifma7777@gmail.com

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70.

Fadeev Andrey Vladimirovich. Lecturer of the Chair of administrative activities of internal affairs.

Krasnodar University of the Ministry of the Interior of Russia.

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaya str, 128.
Tel. (861) 258-37-70.

Ключевые слова: дисциплинарная ответственность, сотрудники органов внутренних дел, нарушение служебной дисциплины, дисциплинарные взыскания, служебная проверка.

Keywords: disciplinary responsibility, employees of internal Affairs bodies, violation of service discipline, disciplinary sanctions, service check.

УДК 342

Цындра Владимир Николаевич,

кандидат юридических наук,

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России

ИСТОЧНИКИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ

SOURCES OF PUBLIC POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE FIELD OF ADMINISTRATIVE PENALTIES

В статье актуализирована проблема изучения источников государственной политики в целом, и в области административных наказаний, в частности. Раскрыта сущность легистского, политико-правового, экономико-политического и социально-политического подходов к пониманию этой категории. Определены основные направления использования политико-правового подхода при характеристике источников государственной политики Российской Федерации в области административных наказаний. Предложено их понятие.

The article actualizes the problem of studying the sources of state policy in general, and in the field of administrative penalties, in particular. The essence of the legalistic, political-legal, an economic-political and socio-political approach to understanding this category is revealed. The main directions of using the political and legal approach to characterize the sources of state policy of the Russian Federation in the field of administrative punishments are determined. Their concept is proposed.

Современное административно-деликтное законодательство Российской Федерации пребывает на очередном этапе своего развития. За последний год осуществлен комплекс мероприятий, отражающих полити-

ко-правовые тенденции трансформации института административной ответственности в целом, и его составляющих в частности. Так, в контексте реформирования контрольно-надзорной деятельности в России руководством нашего государства было принято политическое решение об ускорении подготовки и принятия нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и соответствующих изменений в другие законодательные акты.

С этой целью была образована межведомственная группа по подготовке нового КоАП РФ и обеспечена её работа, подготовлена Концепция нового КоАП, одобренная решением совещания у Председателя Правительства РФ 05.06.2019, Министерством юстиции России подготовлены проекты нового КоАП РФ и Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (30.01.2020), прошло общественное обсуждение этих законопроектов (завершено 27 февраля 2020 г.), продолжается подготовка и обсуждение текущих проектов законов о внесении изменений в действующий КоАП РФ, учитывающих требования концепции проекта нового КоАП РФ и др.

Однако, несмотря на значительный объем выполненной работы в политических, научных и общественных кругах имеет место критика предложенных законопроектов, касающаяся, в первую очередь, усиления государственной репрессии в области установления административных штрафов за отдельные виды правонарушений (например, в сфере безопасности дорожного движения, в сфере экономики, санитарно-гигиенических правил, предпринимательства). Кроме этого, отмечается, что данный проект не содержит в себе принципиально новых положений, которые бы обеспечили достижение основных целей реформы контрольно-надзорной деятельности [1].

Считаем, что уменьшению проблемных и спорных ситуаций, снижению риска неприятия предлагаемых законодательных преобразований, касающихся административных наказаний, может способствовать установление и использование при разработке соответствующих нормативных правовых актов источников формирования административно-наказательной политики.

В данной статье будет охарактеризованы основные подходы к пониманию сущности источников государственной политики, а также предложена интерпретация понятия «источники государственной политики» в контексте административных наказаний.

Изучение отечественных и зарубежных научных трудов показывает, что проблематика источников государственной политики (далее – ГП) традиционно рассматривается с позиций легистского, политико-правового, экономико-политического и общественно-политического подходов, которые в дальнейшем трансформируются в отраслевых исследованиях (общетеоретических, конституционно-правовых, административно-правовых, криминологических и др.).

Так, в рамках легистского подхода (представители – А. Баровская, В. Богданович, М. Грищенко, Н. Замятин, А. Семенченко) единственным источником государственной политики признается нормативный правовой акт.

При этом, к таким актам относятся как национальные (законы, стратегии, доктрины, концепции, программы, планы), так и международные правовые акты (договоры), ратифицированные в установленном порядке.

В свою очередь, политико-правовой подход (представители – Т. Гуржий, Д. Заброда, М. Погорелко, И. Репин, С. Сулакшин, В. Якунин и др.) включает в число источников государственной политики не только правовые, но и политические акты (документы) (декларации, заявления, послания, официальные выступления). При применении такого подхода состав источников ГП зависит от субъектов политико-правовой деятельности, которые их создают.

Например, М. Погорелко, И. Репин, С. Сулакшин под источниками ГП понимают «...документарно воплощенное содержание государственной политики, различные виды соответствующих политических и правовых документов», обличенные в нормативно-политическую (заявления, обращения, выступления, программы, послания, платформы и иные документы, выражающие намерения и обязательства политических лидеров и лиц, принимающих решения) или нормативно-правовую (письменные документы, устанавливающие правила поведения (правовые нормы) форму [2, С. 33].

Представители экономико-политической концепции происхождения источников ГП (А. Бузгалин, А. Колганов, В. Ленин, К. Маркс, Н. Нигматулин и др.) базируют свою позицию на основах теории экономического детерминизма, признавая экономические отношения реальным базисом, на котором построены юридическая и политическая надстройки общества, основой социальной жизни, воплощающейся в конкретных политико-правовых формах и течениях общественной мысли, черпающих свою силу из экономических противоречий и интересов. При этом политика – является способом реализации базовых интересов правящего экономико-политического класса [4].

В рамках социально-политического подхода (представители – В. Бойко, П. Каневский, В. Ледяев, Т. Павлова, В. Петухов, Ж. Тощенко, Н. Федоркин и др.) акцентируется на невозможности существования базиса (экономики) и надстройки (политики, права, культуры) вне общества. В связи с этим ГП представляет собою результат борьбы отдельных групп за приверженность большей части населения соответствующего государства. В частности, в соответствии со ст. 3 Конституции Российской Федерации носителем суверенитета и единственным источником власти в России является её многонациональный народ (ч. 1), который может осуществлять эту власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления (ч. 2). Такая конституционная формула власти определяет народ организатором деятельности всех субъектов социальной жизни и, соответственно, творцом государственной политики.

Рассмотрев основные подходы к пониманию сущности источников государственной политики можно сделать вывод о том, что в контексте государственной политике РФ в области административных наказаний целесообразно будет использовать политико-правовой подход.

Такой подход позволит: проанализировать законодательные и другие нормативные правовые акты, содержащие общие правила назначения адми-

направлений реформирования этого административно-деликтного института; проследить исторические этапы становления и развития законодательства об административной ответственности в целом, и части административных наказаний, в Российской Федерации и закономерности его генезиса; рассмотреть законопроекты, касающиеся административных наказаний, с позиций активности субъектов законодательной инициативы, а также результаты прохождения ими законотворческой процедуры; оценить влияние политических решений, в первую очередь руководителей российского государства, на формирование подходов к развитию административно-наказательной политики; выявить вклад политических партий, их лидеров, а также других политических сил в воплощение интересов представляемых ими групп, связанных с административными наказаниями; определить барьеры, препятствующие претворению нормативных правовых актов и политических документов в жизнь, а также разработать предложения по их устранению др.

С учетом сформулированного нами ранее понятия «государственная политика Российской Федерации в области административных наказаний» [4; 5; 6, С. 20-21], под её источниками предлагается понимать совокупность нормативных правовых актов и политических документов, решений и публичных действий (выступлений, сообщений), закрепляющих (содержащих, отражающих) доминирующие в обществе идеи, взгляды, представления о сущности и системе административных наказаний, подходах к их установлению и эффективности исполнения.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О реформе контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации [Электронный ресурс] // URL: <https://knd.ac.gov.ru/about> (дата обращения: 20.03.2020).

2. Сулакшин С.С., Погорелко М.Ю., Репин И.В. Источники и основания государственных политик в России: монография. – М.: Научный эксперт, 2010. – 224 с.

3. Бузгалин А., Колганов А. Политическая экономия и экономическая политика. Рынок. Капитал. Общество [Электронный ресурс] // URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/2016/04/02/1251032216/journal14.1-3.pdf> (дата обращения: 20.03.2020).

4. Цындра В.М. Административно-наказательная политика в Российской Федерации: актуализация проблемы // Евразийский юридический журнал. 2018. № 9 (124). С. 146-148.

5. Цындра В.Н. К определению понятия «административно-наказательная политика» // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2018. Т. 4. № 4. С. 277-283.

6. Цындра В.Н. Государственная политика Российской Федерации в области административных наказаний: понятие, функции, принципы: учебное пособие. – Симферополь: Полипринт, 2019. – 64 с.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ:

Цындры Владимир Николаевич. Заместитель начальника кафедры специальных дисциплин. Кандидат юридических наук.

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России

E-mail: vovaz_1984@bk.ru

Россия, 295053, Республика Крым, г. Симферополь, ул. академика Х.Х. Стевена, дом 14, Тел. +7(3652) 667-150.

Tsyndrya Vladimir Nikolaevich. Deputy Head of the Department of Special Disciplines. Candidate of Law.

Crimean branch of the Krasnodar University of the Ministry of the Interior of Russia. Affairs of Russia.

Work address: Russia, 295053, Republic of Crimea, Simferopol, str. Academician H.H. Stevena, 14, Tel. +7(3652) 667-150.

Ключевые слова: государственная политика Российской Федерации в области административных наказаний, источники государственной политики, административные наказания.

Key words: state policy of the Russian Federation in the field of administrative penalties, sources of state policy, administrative penalties.

УДК 342.95

Шиенкова Анна Сергеевна,

кандидат юридических наук, доцент,

Краснодарский университет МВД России

БОРЬБА С ГРАФФИТИ НА ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ ТРАНСПОРТЕ КАК ПОЛИЦЕЙСКАЯ ЗАДАЧА В ГЕРМАНИИ

FIGHT AGAINST GRAFFITY ON RAILWAY TRANSPORT AS A POLICE STATUS IN GERMANY

Вандализм и граффити посягают на общественный порядок и серьезно ущемляют чувство безопасности населения. В статье рассматривается положительный зарубежный опыт противодействия подобным проявлениям на объектах железнодорожного транспорта. При разумном и целенаправленном использовании этого опыта возможно качественно улучшить аналогичную деятельность российской полиции.

Vandalism and graffiti encroach on public order and seriously impair the sense of security of the population. The article discusses the positive foreign experience in countering such manifestations at railway facilities. With a reasonable and purposeful use of this experience, it is possible to qualitatively improve the similar activities of the Russian police.

Граффити в масштабах ФРГ ежегодно наносит ущерб в размере сотен миллионов евро, из них только Германские железные дороги теряют около 50 миллионов евро из-за вандализма и граффити на вокзалах и в поездах. Поэтому существует острая потребность в действиях органов полиции в этой сфере. Их задача заключается в том, чтобы предупреждать возникновение «зон страха» и, таким образом, обеспечивать предупреждение других проявлений преступности.

Феномен граффити не является новым, часто считается, что речь идет о незначительных правонарушениях, в отличие от тяжких преступлений. Однако повсеместное обезображивание общественного пространства граффити приводит к длительному и неослабевающему ущемлению чувства безопасности населения. В «изуродованных» зонах возникает «атмосфера преступности и неблагополучия» и это приводит к ухудшению общественной безопасности. Кроме того, необходимо отметить, что застигнутые на месте совершения правонарушения «распылители» все чаще реагируют насилием.

Портрет преступника в этой сфере представляет собой многослойную картину, а разграничение граффити и вандализма расплывчато. Наряду с преступником, заикленным просто на разрушении, существуют несовершеннолетние «художники» по случаю, а также правонарушители, которым нельзя отказать в художественной одаренности и которые осуществляют свою деятельность в рамках хорошо организованной сцены. Данные ежегодной полицейской уголовной статистики уже ряд лет демонстрируют постоянный рост материального ущерба на улицах, дорогах, площадях и железнодорожных станциях. Цифры выросли лишь за период с 2018 по 2019 год более чем на 10 %. Коэффициент преступности в крупных населенных пунктах и крупных городах ФРГ заметно выше, чем в регионах, где плотность населения ниже.

Усредненный портрет преступника в сфере граффити представляет собой несовершеннолетнее лицо мужского пола, иногда молодого человека от 18 до 21 года. Если в случае вандализма мотивация преступника исчерпывается стремлением к простому разрушению, в сфере граффити основополагающим является стремление к признанию в своей среде. В среде «распылителей» происходят настоящие соревнования, и царит относительно четкая структурированная иерархия опытных «распылителей» и новичков.

Репрессивная борьба с феноменом вандализма и граффити в рамках деятельности полиции на железной дороге включает различные тактические приемы. Меры оперативного вмешательства возможны от использования специализированных небольших подразделений до тотального применения крупных сил полиции. В первую очередь в сфере деятельности полиции на железной дороге необходимо делать различия между двумя основными местами совершения преступлений: с одной стороны поезда и вокзалы, с другой стороны – открытые и часто находящиеся в свободном доступе железнодорожные сооружения. Наряду с массированным оперативным вмешательством в криминогенных зонах с использованием объединенных сил железнодорож-

ной полиции, могут применяться небольшие, специализированные подразделения, например, патрульно-постовой службы.

Открытое использование крупных сил в поездах и на вокзалах создает эффект вытеснения в отношении потенциальных преступников, а также повышает чувство безопасности пассажиров. Этот вид оперативного вмешательства имеет смысл также и в рамках всеобъемлющей концепции по борьбе с феноменом граффити, чтобы отпугивать потенциальных преступников, а также, чтобы сделать принятые меры действенными и прозрачными для общества. Преступники в данном случае, как правило, не задерживаются.

Кроме того, во внимание принимается открытое использование крупных сил на открытых железнодорожных сооружениях, как, например, запасные пути, на которых поезда стоят длительное время или на крупных вокзальных сооружениях. Открытое использование крупных полицейских сил не имеет большого репрессивного характера, так как сотрудники в униформе и в полицейских автомобилях быстро распознаются. Потенциальные преступники быстро скрываются и ищут другие возможности для совершения преступлений. Открытое задействование крупных сил полиции имеет смысл только в том случае, если сознательно предполагается вытеснение потенциальных правонарушителей, и предполагается их перемещение в те места, где их будут поджидать полицейские, действующие скрытно.

Более эффективным является скрытое использование сил полиции в поездах и на вокзалах. В сфере вандализма преступники действуют спонтанно и не ожидают присутствия сотрудников полиции в гражданской одежде.

Скрытому оперативному использованию сил полиции на открытых железнодорожных сооружениях предшествует тщательный анализ ситуации с целью установления времени и мест наиболее частого совершения преступлений. Полицейские стараются избегать «эффекта толпы» и вместо этого передвигаются в зоне оперативного действия осознанно широким фронтом. Также они избегают легко узнаваемых типичных для полицейской униформы предметов, например, ношения служебных ботинок на шнуровке в качестве гражданской одежды. Опытные «распылители» обладают наметанным глазом и быстро распознают сотрудников полиции, одетых подобным образом. Перед скрытым использованием сотрудников учитываются два обстоятельства. Во-первых, в этих местах необходимо ожидать «опытных» правонарушителей, которые, со своей стороны, могут предпринять тщательные контрразведывательные меры. Совместные полицейские силы в гражданской одежде, действующие в большом количестве, выдают себя чаще всего уже только своим простым присутствием в местах, где в нормальных условиях малоллюдно. Во-вторых, необходимо учитывать тот факт, что о проведении оперативных мероприятий на открытых железнодорожных сооружениях из соображений безопасности информируется администрация Немецких железных дорог. Поскольку эта информация становится известной большому кругу лиц, то не исключено, что об оперативной акции, станет известно правонарушителям и меры оперативного вмешательства не достигнут эффекта.

В настоящее время в Германии прорабатывается вопрос о создании специального подразделения по борьбе с граффити в рамках общей организационной структуры полиции. Предполагается, что при подобном задействовании сотрудники полиции будут проходить подготовку по «скрытому использованию», чтобы идеально соответствовать преступной среде. Образование подобного подразделения имеет множество преимуществ: во-первых, в сфере борьбы с граффити можно достичь быстрых успехов. Наряду с этим данное подразделение может быть задействовано также для скрытого использования для борьбы с другими преступлениями. Таким образом, затраты на повышение квалификации быстро компенсировались бы в форме качественных оперативных успехов.

В зоне железнодорожных сооружений постоянно существует опасность нанесения вреда преступнику при его преследовании. Быстрое и часто малозаметное приближение рельсовых транспортных средств может в сочетании с возбуждением и естественной реакцией к побегу привести к непредсказуемым действиям убегающего правонарушителя. Этому можно противодействовать путем тщательной разведки места оперативного задействования и соответствующего размещения оперативных сил. Кроме того, существует повышенная опасность и для сотрудников полиции, которые должны пройти подробный инструктаж об опасностях на железнодорожных сооружениях.

Проанализируем особые оперативные средства, используемые железнодорожной полицией в сфере борьбы с граффити.

В первую очередь это приборы тепловидения, которые в компактной форме, могут использоваться в ночное время на большом расстоянии для наблюдения за большими пространствами, где может иметь место нанесение граффити.

Далее – это служебные собаки. Их использование возможно для установления преступников. Служебные собаки, благодаря своей быстрой реакции и скорости, могут хорошо проявить свои сильные стороны на обширных пространствах. Кроме того, служебных собак можно использовать для работы по следу на свежих местах совершения преступлений.

Технические средства - с помощью датчиков движения, камер видеонаблюдения и с использованием соответствующих групп захвата можно контролировать большие зоны, находящиеся в свободном доступе. Использование этих технических средств позволяет значительно экономить силы, поскольку здесь задействуются только группы захвата.

Полицейские вертолеты - если в результате акции по захвату правонарушители убегают, они могут быть использованы при розыске.

В ФРГ в сфере предупреждения граффити и вандализма осуществляются многочисленные программы профилактики. В Гамбурге, например, под протекторатом сенатора по внутренним делам действует программа «Граффити опасней, чем ты думаешь», которая, в первую очередь, направлена на потенциальных несовершеннолетних правонарушителей и наряду с использованием плакатов включает также проведение профилактических уроков в

школе. Федеральная полиция в сотрудничестве с Германскими железными дорогами инициировала по всей стране на вокзалах со сложной криминальной обстановкой периодическое проведение акций под лозунгом «Остановить вандализм – укрепить гражданское мужество». Наряду с отпугиванием потенциальных правонарушителей эта кампания направлена в первую очередь на пассажиров, у которых должна быть повышена чувствительность в отношении граффити и вандализма и которые призываются информировать органы полиции в случае обнаружения подобных правонарушений.

Еще одной эффективной мерой являются превентивные меры архитектурно-строительного характера, на которые полиция может активно ссылаться в рамках своей превентивной деятельности. Для легкого удаления загрязнений в строительном секторе разработаны, например, антиграффити-покрытия, которые делают возможным быстрое удаление загрязнений с помощью аппаратов высокого давления и горячей воды. Таким путем нанесенные загрязнения могут быть удалены быстро, полностью и с малыми затратами. Для новых строений эти рекомендации стали обязательными.

Технические меры доказали свою эффективность также в плане борьбы с нанесением царапин: на стекла либо наклеивается антивандальная прозрачная фольга, которая защищает лежащую под ней поверхность стекла, либо на поверхность стекла наносятся символы, которые существенно снижают видимость царапин и делают таким образом поверхность стекла непривлекательной для подобных преступных действий. Немедленное удаление повреждений имеет хороший эффект так как снижается привлекательность для подражания.

Многие федеральные земли приняли постановления, которые предусматривают наложение денежного штрафа за нанесение граффити на чужой собственности. Например, можно назвать административное «Постановление о борьбе с изменениями внешнего вида чужого имущества путем нанесения граффити в свободном государстве Тюрингия». Законодательный акт, имеющий только четыре предписания, в § 1 устанавливает, что неправомерное изменение чужой собственности путем нанесения краски или других субстанций запрещено. § 2 абз. 2 Постановления предусматривает наказание денежным штрафом до 5000 €.

Согласно § 64b абз. 1 № 4 Положения о строительстве и эксплуатации железных дорог загрязнение железнодорожных сооружений, производственного оборудования, а также транспортных средств наказывается денежным штрафом в размере до 10000 €. Как правило, при нанесении граффити в районе железнодорожных сооружений одновременно происходит нарушение относительно неправомерного проникновения на железнодорожные сооружения (§ 64b абз. 2 № 1 и 2 ЕВО).

Согласно § 118 абз. 1 Закона об административных правонарушениях (OWiG) может быть наложен денежный штраф в размере до 1000 € на того, кто грубо совершает неуместные действия, которые беспокоят общественность и наносят ущерб общественному порядку. Под общественным поряд-

ком понимают комплекс неписаных правил для отдельного индивидуума в обществе, которые необходимы для успешного сосуществования. Вандализм и нанесение граффити почти во всех случаях подпадают под § 118 OWiG.

Какие меры по обеспечению сохранности доказательств, могут применять полицейские?

При установлении преступника его мобильные телефоны могут быть конфискованы и сохраненные графические файлы просмотрены. Высока вероятность того, что там могут находиться файлы со сценами распыления во время совершения других преступлений, на которых изображены сами правонарушители (на жаргонном языке так называемые «камикадзе» - фото). Эти снимки могут быть приняты во внимание затем в уголовном процессе. Использование сфотографированных «загрязнений» без изображения правонарушителя в уголовном процессе вызывает затруднения: на основании одного лишь изображения, как правило, нельзя доказать, что именно владелец фотографии является автором граффити. Хотя подобные снимки представляют собой весомые косвенные улики и могут при общем рассмотрении с другими уликами довести дело до уголовного процесса.

Дактилоскопические отпечатки или следы ДНК, обнаруженные на брошенных банках и прочем, могут привести к успеху только в исключительных случаях. По причине необходимости проведения исследований и причитающихся расходов это средство можно рассматривать только в случае значительных преступлений. К тому же эти следы доказывают только факт пребывания данного лица на месте преступления, но не факт совершения им уголовного деяния. В этом отношении необходимо проведение дальнейших следственных действий.

Вандализм и граффити серьезно ущемляют чувство безопасности населения и создают так называемые «зоны страха». При разумном и целенаправленном использовании оперативных сил, а также при использовании согласованных мер с участием общественных и частных партнеров возможны ощутимые успехи.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Шиенкова Анна Сергеевна. Начальник кафедры административной деятельности органов внутренних дел. Кандидат юридических наук, доцент.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: kadovd@yandex.ru.

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70

Shienkova Anna Sergeevna. Head of the Department of Administrative Activities of the Internal Affairs Bodies. Candidate of Law, Associate Professor.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, 128, Yaroslavskaya Street. Tel. (861) 258-37-70

Ключевые слова: общественный порядок; полиция; хулиганство; железнодорожный транспорт.

Key words: road safety; administrative responsibility; driver; traffic accident; Traffic Laws.

УДК 342.9

Шкеля Олег Викторович,
Краснодарский университет МВД России

АДМИНИСТРАТИВНАЯ И УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА УПРАВЛЕНИЕ ТРАНСПОРТНЫМ СРЕДСТВОМ В СОСТОЯНИИ ОПЬЯНЕНИЯ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

ADMINISTRATIVE AND CRIMINAL RESPONSIBILITY FOR DRIVING WHILE INTOXICATED: COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS

Предметом внимания статьи являются административная и уголовная ответственность за управление транспортным средством в состоянии опьянения. Соотносятся основания и условия применения административно-деликтного и уголовно-правового порядка пресечения управления транспортным средством в состоянии опьянения.

The subject of this article is the administrative and criminal liability for driving while intoxicated. Correlates the grounds and conditions for the application of the administrative-tort and criminal law order to suppress driving while intoxicated.

В российском законодательстве за управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения предусмотрена как административная, так и уголовная ответственность. Запреты на управление транспортным средством установлены законодательством Российской Федерации так:

- п.2.1. ст. 19 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» [1] (далее – ФЗ №196);

- п.2.7 Постановление Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 «О правилах дорожного движения» [2] (далее – ПДД);

- примечанием к ст. 12.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ);

- примечанием 2 к ст. 264 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Такие же запреты содержатся и в международных правовых актах.

К административной ответственности может быть привлечен водитель, у которого будет установлен «факт употребления вызывающих алкогольное опьянение веществ, который определяется наличием абсолютного этилового спирта в концентрации, превышающей возможную суммарную погрешность измерений, а именно 0,16 миллиграмма на один литр выдыхаемого воздуха,

или наличием абсолютного этилового спирта в концентрации 0,3 и более грамма на один литр крови, либо в случае наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека [3] (примечание к ст. 12.8. КоАП РФ). Кроме этого в соответствии с ч. 3 ст. 12.27 КоАП РФ «Невыполнение требования Правил дорожного движения о запрещении водителю употреблять алкогольные напитки, наркотические или психотропные вещества после дорожно-транспортного происшествия, к которому он причастен, либо после того, как транспортное средство было остановлено по требованию сотрудника полиции, до проведения уполномоченным должностным лицом освидетельствования в целях установления состояния опьянения или до принятия уполномоченным должностным лицом решения об освобождении от проведения такого освидетельствования». Ответственность, предусмотренная КоАП РФ за данные правонарушения идентична (п.п. 1, 2 ст. 12.8, п. 1 ст. 12.26 и п. 3 ст. 12.27) составляет штраф тридцать тысяч рублей с лишением права управления транспортными средствами на срок от полутора до двух лет.

Считаю, что ответственность за невыполнение водителем своих обязанностей, которые он взял на себя, когда прошел обучение в автошколе, сдал экзамены в Госавтоинспекции и получил водительское удостоверение, должна быть значительно выше и строже!

Так Уголовным кодексом РФ примечанием 2 к ст. 264 установлено, что лицо, которое не выполняет законного требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения признается находящимся в состоянии опьянения. Считаю такое утверждение правильным и соответствующим требованиям предъявляемым к водителям управляющими источником повышенной опасности. Если водитель не может соблюдать свои обязанности и запреты, которые взял на себя, то необходимо применять более жесткие меры к такому водителю. Данные меры должны найти отражение и в КоАП РФ! Так как п. 2.3.2. ПДД говорит о том, что водитель транспортного средства обязан проходить освидетельствование на состояние алкогольного опьянения и медицинское освидетельствование на состояние опьянения, а п. 2.1. ст. 19 ФЗ № 196-ФЗ запрещает эксплуатацию транспортного средства водителю, находящемуся в состоянии опьянения.

Однако существуют мнения, что признание водителя «находящегося в состоянии опьянения» противоречит Конституции Российской Федерации, а именно ст. 49 закрепляющей презумпцию невиновности и ч. 3 ст. 55 которая закрепляет «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства» [4]. С данным мнением многие могут согласиться или оспорить, но, если взять обычный пример из практики применения возникает множество вопросов. И так если водителя транспортного средства остановило должностное лицо, имеющее на это право, и имеются видимые признаки опьянения, а водитель препятствует определению его состояния при управ-

лении транспортным средством. Должностное лицо составит административный материал по ст. 12.26 КоАП РФ и данный водитель не будет признан находящимся в состоянии опьянения, но и не будет доказано, что он не находится в состоянии опьянения. В чем здесь презумпция невиновности? Должностное лицо в данном случае обязан, а водитель в свою очередь не может препятствовать принудительному доставлению его в учреждение, имеющее право проводить медицинское освидетельствование, по результатам которого и будет вынесено заключение о его состоянии. Только в этом случае будет обеспечиваться презумпция невиновности. А так водитель отказывается от прохождения медицинского освидетельствования и в следствии чего не признается находящимся в состоянии опьянения. Тем самым избавляя себя от негативных последствий, после истечения срока лишения водительского удостоверения, прохождения углубленного медицинского осмотра для получения медицинской справки.

В соответствии с резолюцией (73) 7 Комитета Министров Совета Европы от 23 марта 1973 года, законодательство регулирующее управление транспортными средствами в состоянии опьянения должно обеспечивать, что никто не может отказаться или уклониться от проведения теста дыхания, анализа крови или медицинского освидетельствования. В соответствии с данной резолюцией в КоАП РФ не должна содержаться статья, позволяющая получить наказания за отказ от прохождения медицинского освидетельствования.

Касаясь содержания ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации считаю, что лицо, которое управляет источником повышенной опасности находясь в состоянии опьянения, может повлиять как на права и свободы, так и на здоровье других лиц в результате ДТП. Причинив им телесные повреждения, независимо от степени тяжести лицо ограничивается в своих правах (свободно передвигаться) до момента выздоровления и ему причиняется вред здоровью, о чем и говорится в конституции.

На основании выше изложенного считаю, что необходимо исключить ст. 12.26 из Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. В случае отказа или нежелания лица прохождения медицинского освидетельствования, наделить полномочиями должностных лиц, имеющими право государственного надзора и контроля за безопасностью дорожного движения. По результатам медицинского заключения принимать решения о состоянии водителя.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О безопасности дорожного движения: федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ // Доступ из справ. правовой системы «Консультант Плюс».

2. О правилах дорожного движения: постановление Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 // Доступ из справ. правовой системы «Консультант Плюс».

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Доступ из справ. правовой системы «Консультант Плюс».

4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Доступ из справ. правовой системы «Гарант».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Шкеля Олег Викторович. Заместитель начальника кафедры административной деятельности ОВД.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: gibdd_krdu@mvd.ru.

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70

Shkelya Oleg Viktorovich. Deputy head of the Chair of administrative activities of Internal Affairs.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: gibdd_krdu@mvd.ru.

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, 128, Yaroslavskaya Street. Tel. (861) 258-37-70

Ключевые слова: безопасность дорожного движения; административная ответственность; водитель; дорожно-транспортное происшествие; Правила дорожного движения.

Key words: road safety; administrative responsibility; driver; traffic accident; Traffic Laws.

УДК 342.9

Шубакин Алексей Алексеевич,
Краснодарский университет МВД России

ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДЕЖУРНЫХ ЧАСТЕЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ МВД РОССИИ

PROBLEMS OF ORGANIZING THE ACTIVITIES OF THE ON-DUTY UNITS OF THE TERRITORIAL BODIES OF THE RUSSIAN INTERIOR MINISTRY

В данной статье рассматриваются актуальные вопросы деятельности подразделений дежурных частей МВД России, от качества работы которых, во многом зависит состояние общественной безопасности и правопорядка на обслуживаемой территории и обозначается ряд существенных проблем, отрицательно влияющих на эффективность деятельности подразделений дежурных частей территориальных органов МВД России.

This article considers the topical issues of the activities of the units of the duty units of the Russian Interior Ministry, on the quality of which, largely depends on the state of public security and law and order in the serviced territory and indicates a number of significant problems, negatively affecting the effectiveness of the units of the on-duty units of the territorial bodies of the Russian Interior Ministry.

Как органы оперативного управления дежурные части (далее – ДЧ) осуществляют анализ оперативной обстановки, эффективности расстановки нарядов, задействованных по плану единой дислокации, планирование, принимают тактические решения, контролируют их исполнение. Совершенно очевидно, что осуществление этих функций невозможно без получения, переработки и анализа информации об объектах управления в среде их функционирования, без выдачи целенаправленных управляющих воздействий.

На сотрудников дежурных смен ДЧ территориальных органов МВД России возложены следующие основные задачи:

- сбор и анализ информации об оперативной обстановке;
- прием и регистрация поступивших заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, прием иных сообщений, а также обеспечение своевременного реагирования на них;
- управление комплексными силами и средствами ОВД по обеспечению правопорядка в общественных местах, участие в подготовке к несению службы;
- осуществление прав и обязанностей полиции после доставления граждан в служебные помещения дежурной части;
- обеспечение сохранности оружия, боеприпасов, специальных средств, оперативной и криминалистической техники, средств связи и другого имущества, числящегося за дежурной частью;
- обеспечение оповещения о непосредственной подготовке к переводу на работу в условиях военного времени, о введении степеней готовности, о внезапном нападении противника;
- обеспечение мероприятий по гражданской обороне, а также обеспечение оповещения по плану действий при чрезвычайных обстоятельствах;
- организация приема-передачи информации служебного характера и служебной корреспонденции;
- контроль за состоянием охраны и обороны территориального органа МВД России;
- контроль за обеспечением пожарной безопасности и соблюдением противопожарного режима территориального органа МВД России;
- обеспечение учета осужденных лиц, прибывших в отпуск и по другим причинам.

Рассмотрим ежесуточный состав дежурной смены отдела полиции территориального органа МВД России. В настоящее время, в состав дежурной

смены отдела полиции территориального органа МВД России входят: старший оперативный дежурный, оперативный дежурный, дежурный по разбору с доставленными и задержанными, инженер – электроник, помощник оперативного дежурного.

Проанализируем обязанности каждого сотрудника дежурной смены, исходя из задач, стоящих перед сотрудниками ДЧ территориальных органов МВД России.

Старший оперативный дежурный несет персональную ответственность за выполнение возложенных на дежурную часть задач и определяет приоритет направления дежурных нарядов на места происшествий. Только старший оперативный дежурный имеет право отдавать обязательные для исполнения распоряжения всем сотрудникам дежурной смены, дежурным нарядам, а также сотрудникам органов внутренних дел, задействованным в охране общественного порядка.

Согласно нормативным документам, регламентирующим деятельность ДЧ МВД России основной задачей оперативного дежурного является обеспечение сохранности вооружения, боеприпасов, специальных средств, оперативной и криминалистической техники, средств связи и другого имущества числящегося за дежурной частью.

В период несения службы оперативный дежурный неоднократно осуществляет прием и выдачу вооружения, специальных средств, средств связи личному составу отдела полиции для несения службы, учебных стрельб и. т.п.

Одной обязанностью дежурного по разбору с доставленными и задержанными является документирование факта доставления и задержания граждан, а также обеспечения их конституционных прав и свобод. При большом количестве доставленных граждан, дежурный по разбору с доставленными и задержанными исполнением других обязанностей практически не занимается.

Основными обязанностями инженера-электроника является обеспечение организации приема-передачи информации служебного характера, служебной корреспонденции, проверка граждан по базам данных (для наружных служб).

Основная задача помощника оперативного дежурного - контроль за гражданами, содержащимися в специальном помещении для содержания задержанных лиц.

Таким образом, остальные не менее важные задачи, возложенные на дежурную часть, должны исполнять все сотрудники дежурной смены свободные от исполнения своих основных обязанностей.

Одной из наиболее значимых функций ДЧ является прием и регистрация поступивших заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях и правонарушениях, которая достаточно детально урегулирована приказом МВД России от 29.08.2014 № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД

РФ заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» [1] в ОВД регистрируются следующие сообщения: о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии.

Алгоритм действий ДЧ ОВД при поступлении сообщений о преступлениях и некоторых сообщений о происшествиях четко прописан в нормативных документах, регламентирующих деятельность ДЧ, однако алгоритм действий при поступлении сообщений о происшествиях, не указанных в данном приказе, не регламентирован. Анализ сообщений, поступающих в ДЧ, свидетельствует о массовости таких сообщений от граждан по телефону. Пример сообщений: «Кто-то кричит в соседней квартире», «Подозрительные граждане в подъезде», «Родственник не выходит на связь в течении суток», «Не обнаружил мобильный телефон в сумке» и. т.п. При поступлении данных сообщений, сотрудники ДЧ должны направлять на места происшествий ближайшие наряды наружных служб, для проверки сообщений. Если в ходе проверки установлено, что было совершено преступление, то сотрудник ДЧ должен действовать как при поступлении сообщения о преступлении.

В качестве другой проблемы необходимо признать невысокий престиж службы в подразделениях ДЧ, который необходимо поднимать в том числе, путем проведения различного рода мероприятий, направленных на ее популяризацию. При этом следует отметить, что одним из факторов, снижающих престижность работы в ДЧ, являются условия несения службы, которые зачастую не только не способствуют повышению его эффективности, а ставят под угрозу моральное и физическое состояние сотрудников.

В 2000 годах были упразднены медицинские вытрезвители на территории Российской Федерации, функции вытрезвления граждан переданы из МВД медицинским учреждениям, которые в настоящее время, отказываются исполнять данные функции. Все лица, находящиеся в состоянии опьянения доставляются в ДЧ не только для составления административного протокола, установления личности, но и иногда для того, чтобы они не замерзли в зимний период. Сотрудниками наружных служб в ДЧ доставляются лица с различными инфекционными заболеваниями (туберкулез, педикулез, чесотка и т.д.), а в настоящее время и с возможными признаками коронавируса.

Подводя итог необходимо отметить, что в настоящее время, в связи с возросшими требованиями к деятельности ДЧ ОВД, многократным увеличением потока сообщений, поступающих в ДЧ, несмотря на существенные организационные изменения, структура и функции ДЧ органов внутренних дел Российской Федерации нуждаются в пересмотре и реорганизации, поскольку ДЧ выполняют функции координирования деятельности всех служб и подразделений МВД России.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД РФ заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: приказ МВД России от 29.08.2014 № 736 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Шубакин Алексей Алексеевич. Преподаватель кафедры административной деятельности ОВД.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: alexhydr@gmail.ru

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70.

Shubakin Aleksey Alekseevich. Lecturer, Chair of Administrative Activities of Internal Affairs.

Krasnodar University of the Ministry of the Interior of Russia.

E-mail: alexhydr@gmail.ru

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaya street, 128. Tel. (861) 258-37-70.

Ключевые слова: дежурная часть полиции, учетно-регистрационная дисциплина, заявление, сообщение, административное правонарушение, происшествие, преступление.

Key words: police duty, registration and registration discipline, statement, report, administrative offense, incident, crime.

УДК 342.9

ЧАСТЬ II.
АДМИНИСТРАТИВНАЯ
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ
В УСЛОВИЯХ
ИНФОРМАЦИОННОГО
ОБЩЕСТВА

Аврутин Роман Юрьевич,
кандидат юридических наук,
Санкт-Петербургский университет МВД России

**ПРИМЕНЕНИЕ ОТДЕЛЬНЫХ ЭЛЕМЕНТОВ ИСОД МВД РОССИИ
В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДЕЖУРНЫХ ЧАСТЕЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ
ОРГАНОВ МВД РОССИИ**

**APPLICATION OF SEPARATE ELEMENTS OF ISOD
OF THE MIA OF RUSSIA IN THE ACTIVITIES OF THE DUTIES
OF THE TERRITORIAL BODIES OF THE INTERNAL AFFAIRS OF
THE RUSSIA**

В статье рассмотрены отдельные вопросы автоматизации процессов управления деятельностью территориального органа внутренних дел в условиях нарастающей информатизации общества, в том числе процессов автоматизации управления в структуре федеральных органов исполнительной власти, кратко изложены основные элементы системы управления в органах внутренних дел, ее задачи и функции. Отдельное внимание обращено на автоматизацию систем управления, информационным технологиям и решениям, которые на протяжении последних лет широко внедряются в деятельность органов внутренних дел и в частности рассмотрено функциональное содержание сервиса обеспечения деятельности дежурных частей (СОДЧ) как специализированного элемента развернутой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности (ИСОД МВД России).

The article deals with certain issues of automation of management processes of the territorial body of internal Affairs in the conditions of increasing Informatization of society, including the processes of automation of management in the structure of Federal Executive authorities, briefly describes the main elements of the management system in the internal Affairs bodies, its tasks and functions. Special attention is paid to automation of control systems, information technologies and solutions, which in recent years widely applied to the activities of internal Affairs bodies and in particular examined the functional content of the service support activities active-duty units (SADC) as a specialized element of the expanded system of information and analytical support activities (ISOD MIA).

Рассмотрение данной тематики определено возрастающей ролью информационных и коммуникативных технологий, направленных прежде всего на перестройку текстуры управления, адаптацию новых алгоритмов управления к условиям глобализации как в мировые экономики в целом, так и в отдельных отраслях деятельности. Все шире в работе государственных структур как форма взаимодействия с обществом в целом и гражданами в частности, применяются разнообразные электронные приемные и электронный до-

кументооборот, что свидетельствую в том числе о повышении уровня компьютерной и информационной грамотности и осведомленности населения. Продвижение стратегии информатизации общественных отношений коснулось и сотрудников полиции как простых граждан, так и органы внутренних дел в целом, как органы государственной власти и управления.

28 мая 2019 года на заседании Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности, председателем правительства Российской Федерации было сказано отмечено: «Второй вопрос повестки дня касается развития информационных систем Министерства внутренних дел. Это дополнительные, большие возможности в борьбе с преступностью, в области безопасности. Министерство внутренних дел является одним из ключевых участников национальной программы «Цифровая экономика». В банках данных МВД, полиции содержатся весьма востребованные сведения. Причём количество запросов по ним – как от ведомств, так и от людей – стремительно растёт. Понятно, что с увеличением нагрузки на информационные ресурсы процессы выполняются дольше. А это вопрос не только эффективности работы ведомства, но и в первую очередь – обеспечения порядка, безопасности. Поэтому нужно думать о модернизации технической инфраструктуры МВД» [1].

Целью стратегии информатизации в современном обществе, в том числе процессов управления, определено повышение качества жизни за счёт увеличения производительности труда, повышении его эффективности, освобождении человека от рутинных, повторяющихся операций.

Анализируя методологические основы науки управления, рассматривая их в совокупности с использованием современных информационных технологий, нельзя не рассмотреть кратко основные понятия управления.

Рассматривая управленческую деятельность в системе органов внутренних дел, ученые административисты отмечают, что в целом их функциональное наполнение и организационная деятельность, идентична общепринятым принципам и методам, принятым в общей системе государственного управления, при этом имея ряд особенностей. По мнению В.Г. Булавчика, это связано с особым характером правовых и общественных отношений, являющихся объектом регулятивной деятельности ОВД, специальным правовым статусом министерства и содержанием его деятельности: «функции публичного управления специфичны, в известной степени – уникальные государственно-правовые явления, определяющие смысл создания и функционирования этого органа исполнительной власти, а также содержание осуществляемых МВД России процессов управления» [2, С. 112].

Одним их особых элементов в системе управления МВД России являются дежурные части территориальных подразделений. Именно дежурные части объединяют и реализуют на практике выше перечисленное – это функция оперативного управления нарядами, задействованными в рамках единой дислокации, координационная функция по отношению к подразделениям

территориального органа внутренних дел в целом, направленная на противодействие преступности, функции по «непрерывному сбору и обработке поступающей информации о состоянии оперативной обстановки, а также по выработке управленческих решений по маневру нарядами при её изменении, своевременному информированию руководства и контролю за реализацией принимаемых в связи с этим решений и поручений» [3].

Рассматривая управление сквозь призму выполнения оперативно-служебных задач на современном этапе всеобъемлющего правового регулирования деятельности органов внутренних дел, следует признать, что даже нормативно закреплённая регламентация порядка выработки, принятия и реализации управленческих решений, в условиях быстро меняющейся обстановки будет недостаточна эффективной без применения новых информационных технологий, функционирующих на базе ведомственных компьютерных сетей и доступа к глобальным и ведомственным базам данных [4]. Одним из направлений повышения эффективности деятельности подразделений дежурных частей, как элемента в системе управления территориальным органом внутренних дел, является использование новых информационно-коммуникационных технологий, создаваемых на основе систем хранения и обработки информационных массивов. Технически, это нашло свое воплощение в развертывании с 2011 года единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России (ИСОД), состоящего из совокупности отдельных, но взаимосвязанных сервисов по направлениям деятельности структурных подразделений МВД России [5].

Не углубляясь в нюансы функционирования ИСОД в целом, следует выделить один из его прикладных сервисов, ориентированный конкретно на дежурные части, так называемый сервис обеспечения деятельности дежурных частей (далее – СОДЧ). Следует особо подчеркнуть важность данной работы, так как ИСОД объединил разрозненные до этого компоненты информационных систем МВД России, а СОДЧ заменил собой и унифицировал разнообразные программные продукты, используемые ранее в разных субъектовых подразделениях системы МВД России.

Структура и технологические возможности СОДЧ, позволяют наряду дежурной части незамедлительно принимать решения и реагировать на изменения обстановки на обслуживаемой территории, вносить в систему необходимы сведения по доставленным в ОВД лицам, составлять на них соответствующие процессуальные документы, формируемые на основе заложенных в программу шаблонов и форм.

СОДЧ обеспечивает решение следующих задач:

- сбор информации об оперативной обстановке на обслуживаемой территории, ее фиксация, обобщение, контроль, систематизация и анализ;
- прием и регистрация поступивших заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях, об административных правонарушениях, происшествиях с целью обеспечения своевременного реагирования на них;

- управление комплексными силами и средствами органов внутренних дел по обеспечению правопорядка в общественных местах, участие в их подготовке к несению службы;

- формирование отчетных материалов и протоколов;

- ведение необходимой служебной документации;

- обращение к ведомственным справочным и оперативно-разыскным учетам;

- информирование вышестоящих подразделений МВД России в установленном порядке о преступлениях и чрезвычайных происшествиях;

- направление в унифицированной форме информации в МВД России о состоянии оперативной обстановки (оперативной сводки о происшествиях).

Технические решения по реализации указанных задач обеспечиваются сервисом посредством использования совокупности ряда взаимосвязанных и дополняющих подсистем и модулей:

1) модуль «Оперативный дежурный» обеспечивает автоматизацию процесса регистрации и учета заявлений и сообщений о преступлениях, административных правонарушениях и происшествиях, поступивших в дежурную часть, путем ввода оперативным дежурным в форму ввода КУСП, информационное взаимодействие с государственной информационной системой правовой статистики, формирование сверок полноты регистрации и разрешения сообщений о происшествиях, а также передачу сообщений на вышестоящий уровень и в ЦОР ОУ МВД России;

2) модуль «Сводка» предназначен для автоматизированного формирования оперативной сводки на районном, региональном и окружном уровнях, и передачи информации на вышестоящие уровни управления;

3) модуль «Доставление» обеспечивает регистрацию факта доставления лиц в «Книге учета лиц, доставленных в дежурную часть» с последующим автоматическим составлением протоколов о доставлении лица, об административном задержании или об административном правонарушении;

4) модуль «Диспетчеризация 02» предусмотрен для автоматизации процесса приема и обработки сообщений, поступающих по номеру «02» от населения, организаций и дежурных нарядов с телефонной сети общего пользования. Для обеспечения оптимальной нагрузки в зависимости от сценария происшествия сервис производит маршрутизацию и распределение вызовов между операторами, отправку сообщения дежурно-диспетчерским службам или передачу карточки происшествия подчиненным подразделениям для регистрации КУСП и организации реагирования на происшествие;

5) модуль «Управление силами и средствами» предназначен для мониторинга оперативной обстановки обслуживаемой территории с целью организации оперативного реагирования, т.е. автоматизации процесса формирования основной дислокации, дислокации при проведении специальных мероприятий с использованием информации из соответствующих журналов для определения состава нарядов, управления и мониторинга несения ими службы;

6) модуль «Аналитика» – для поиска необходимой информации, образовавшейся в результате служебной деятельности, в банке данных происшествий (в том числе в архиве) и в других подсистемах СОДЧ ИСОД МВД России, формирование и выгрузки отчетных форм по оперативной информации в режиме реального времени;

7) модуль «Журналы» представляет собой учет сведений о личном составе, транспортных средствах и средствах вооружения территориальных органов внутренних дел. Посредством интеграции данного модуля с другими подсистемами СОДЧ ИСОД МВД России обеспечивается эффективное функционирование всего сервиса;

8) модуль «Оперативные ориентировки» - создание и хранение в сервисе оперативных ориентировок, целевая рассылка ориентировок оперативным дежурным иных территориальных органов МВД России для осуществления проверки;

9) модуль «ЦОР ОУ МВД России» предназначен для накопления, корректировки и хранения оперативной информации о чрезвычайных происшествиях, преступлениях и общественно-политических акциях в субъектах Российской Федерации за текущие сутки, а также автоматизированного формирования оперативных сводок различных типов на основе полученной информации из подчиненных территориальных органов и иных подразделений МВД России;

10) модуль «Администрирование» обеспечивает управление доступом пользователей к функциям и данным СОДЧ ИСОД МВД России, а именно учет пользователей, распределение прав доступа, блокировку или снятие блокировки пользователей. Кроме того, производится формирование запросов на внесение изменений в системные словари, карточки объектов, а также протоколирование действий всех пользователей системы.

Кроме указанных модулей, в деятельности дежурной части используются сервисы, администрирование и наполнение текущей и актуальной информацией которых обеспечивается другими подразделениями органов внутренних дел: это информационно-поисковая система «Следопыт-М», федеральная информационная системы Госавтоинспекции МВД России «ФИС ГИБДД», сервис обеспечения охраны общественного порядка «СООП», предназначенный для автоматизации деятельности сотрудников подразделений по исполнению административного законодательства, участковых уполномоченных полиции, по делам несовершеннолетних, патрульно-постовой службы полиции, по осуществлению административного надзора и изоляторов временного содержания.

Если отобразить перечисленные программные модули и взаимодействующие системы, используемые в деятельности дежурной части в виде таблиц и схем с указанием направлений возможного ввода и отображений информации, а так же наполняемости при этом разнообразных баз данных и информационных массивов, мы увидим и сможем оценить с одной стороны возможности созданных информационно-технологических системы по обес-

печению необходимой информацией всех подразделений в системе МВД России, а с другой стороны место и роль дежурной части, как подразделения, обеспечивающего предоставление такой информацией в интересах системы органов внутренних дел в целом.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Материалы заседания Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности 28 мая 2019 г., г. Красногорск Московской области // URL: <https://government.ru/news/36818> (дата обращения: 16.02.2020).

2. Основы управления в органах внутренних дел: курс лекций / В.Г. Булавчик, Т.А. Грищенко, Н.А. Игошин; под ред. Н.В. Бугеля; МВД России, Санкт-Петербургский ун-т. – СПб.: Санкт-Петербургский ун-т МВД России, 2010. – 203 с.

3. Кумышева М.К. Проблемы организации работы дежурных частей территориальных органов МВД России // Теория и практика общественного развития. 2015. № 4. С. 88-90.

4. Бочкарёв И.Е. Внедрение информационных технологий в систему управления органами внутренних дел на транспорте // Вестник Московского университета МВД России. 2009. № 2. С. 83-84.

5. О мероприятиях по созданию единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России: приказ МВД России от 30.07.2011 № 891 // Доступ из СТРАС «Юрист».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Аврутин Роман Юрьевич, заместитель начальника кафедры административной деятельности ОВД. Кандидат юридических наук.

Санкт-Петербургский университет МВД России.

Россия, 198206, Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, д. 1.

E-mail: roman-967@mail.ru

Тел.: (812) 730-25-81

Avrutin Roman Yurevich, Deputy Head of the Department of Administrative Activities of Internal Affairs Bodies. Candidate of Law Sciences.

St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Russia, 198206, St. Petersburg, Pilutova Street, 1.

E-mail: roman-967@mail.ru

Tel.: (812) 730-25-81

Ключевые слова: информатизация; базы данных; автоматизация процессов управления; дежурные части МВД России; компьютерные технологии; ИСОД МВД России.

Key words: informatization; databases; process automation of management; Duty units of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation; computer technologies; ISOD of the MIA of Russia.

УДК 342

Агаркова Наталья Андреевна,
Воронежский институт МВД России

ВЛИЯНИЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ СРЕДЫ НА ПОВЕДЕНИЕ ГРАЖДАН ПРИ ПОЛЬЗОВАНИИ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫМ ТРАНСПОРТОМ

INFLUENCE OF THE INFORMATION ENVIRONMENT ON THE BEHAVIOR OF CITIZENS WHEN USING RAILWAY TRANSPORT

В данной статье рассматриваются основные современные информационные технологии, используемые в целях предупреждения травматизма и правонарушений граждан при пользовании железнодорожным транспортом, а также способов обеспечения общественного порядка и безопасности.

This article discusses the main modern information technologies used to prevent injuries and delinquencies of citizens when using railway transport, as well as ways to ensure public order and safety.

На сегодняшний день мы живем в информационном обществе, поэтому с информационными технологиями каждый человек сталкивается ежедневно на протяжении всей жизни, в том числе при пользовании объектами железнодорожного транспорта, осуществляя передвижения и перевозки. Информационная среда оказывает огромное влияние на поведение граждан. Такое влияние проявляется как с отрицательной, так и с положительной стороны.

Согласно Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года, к приоритетным задачам относятся внедрение современных информационных технологий и повышение уровня доступности и качества транспортных услуг для населения [1]. В связи с этим следует вывод о том, что транспортная безопасность напрямую зависит от информационных технологий, которые используют субъекты для ее обеспечения на всех этапах пользования гражданами железнодорожным транспортом.

В рамках проведения комплекса профилактических мероприятий в целях обеспечения общественного порядка и безопасности на объектах железнодорожной инфраструктуры, а также предупреждения травматизма и правонарушений представителями ОАО «РЖД» и сотрудниками органов внут-

ренных дел на транспорте (на примере Юго-Восточного ЛУ МВД России на транспорте) используется достаточно широкий перечень информационных технологий.

Во-первых, на мониторах железнодорожных вокзалов размещается социальная реклама, демонстрирующая и призывающая граждан не нарушать правила безопасного поведения на объектах железнодорожного транспорта, а также, разъясняющая как своими действиями предупредить наступление возможных негативных последствий для правонарушителей, нарушающих «Правила нахождения граждан и размещения объектов в зонах повышенной опасности, выполнения в этих зонах работ, проезда и перехода через железнодорожные пути».

Во-вторых, осуществляется пропагандистская работа через Интернет. Сотрудниками ОАО «РЖД» разработан интернет-сайт и предложены методы привлечения целевой аудитории к этому ресурсу. В их числе произведена установка на видных местах (вокзалы, пассажирские платформы, места несанкционированного перехода через железнодорожные пути и другие) специальных плакатов. Они содержат определенную информацию, касающуюся правил поведения на железнодорожных объектах в минимальном количестве, информацию о сайте, для привлечения внимания граждан, а также QR-код, с помощью которого любой человек со смартфоном может получить доступ к системе электронных документов.

На сайте ОАО «РЖД» создан раздел «О безопасности на железнодорожном транспорте», в котором имеются пять подразделов: «Непроизводительный травматизм», «Профилактика детского травматизма», Незаконное вмешательство в работу железнодорожного транспорта», «Безопасность на железнодорожных переездах», «Досмотр пассажиров», где содержатся памятки, с которыми может ознакомиться любой пользователь сайта.

В-третьих, сотрудниками Юго-Восточного ЛУ МВД России на транспорте осуществляется мониторинг сети Интернет на предмет выявления информации, пропагандирующей движение «трейнсерфинг», «граффити», экстремистские и другие противоправные проявления. Осуществляется поиск групп и объединений неформальной направленности, их активистов, а также получения информации об их деятельности и готовящихся ими акциях.

В декабре 2016 года была создана Группа мониторинга. В состав группы вошли представители Московской межрегиональной транспортной прокуратуры, сотрудники ЛУ (ЛО) УТ МВД России по Центральному и Приволжскому Федеральным округам, территориальных органов ГУ МВД России по Воронежской области [2, С. 101], а также сотрудники Воронежского института МВД России

Сотрудниками Юго-Восточного ЛУ МВД России на транспорте был разработан алгоритм по выявлению и блокировке доступа к информации, распространение которой в Российской Федерации запрещено, в сети «Интернет» на примере социальной сети «ВКонтакте».

В целях выявления и принятия своевременных мер по включению указателя интернет-страницы, содержащей информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено, в единый реестр, следует:

1. Для поиска информации, распространение которой в Российской Федерации запрещено, в сети «Интернет» (например, о «трейнсерфинге») чаще всего используется платформа социальных сетей «ВКонтакте», где в строке поиска популярных сообществ набирается слово или словосочетание, например, «зацепинг, ЗЦПЧ, ТХПЧ и др.». Указанные запросы целесообразно совмещать с географической локализацией.

2. Просматриваются все ссылки на сообщества, потенциально содержащие противоправную информацию.

Особенность систематического поиска такой информации заключается в том, что с течением времени наименования сообществ в сети «Интернет» в целях «собственной безопасности» их участников видоизменяются, появляются их новые завуалированные названия, что вызывает необходимость постоянной проверки и обновления ключевых слов с целью достижения максимальной эффективности запросов, а зачастую «внедрения» в закрытые сообщества.

Переходим на интернет-страницу сообщества и копируем ее указатель.

3. Заходим на официальный сайт Роскомнадзора <https://rkn.gov.ru> и заполняем специальную форму для приема обращений.

Экспертами уполномоченного органа по указанному в обращении адресу в установленные законодательными и нормативными правовыми актами сроки будет проведена проверка на наличие материалов с противоправным контентом. В случае поступления информации о решении, принятом уполномоченным органом, о признании информации запрещенной информацией, Роскомнадзор блокирует доступ к интернет-странице.

Таким образом, применение современных инновационных технологий и средств является одним из профилактических методов, которые используют органы внутренних дел на транспорте в целях предупреждения травматизма и правонарушений граждан, а также обеспечения общественного порядка и безопасности на объектах железнодорожной инфраструктуры.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О Транспортной стратегии Российской Федерации: распоряжение Правительства РФ от 22.11.2008 № 1734-р // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 02.06.2020).

2. Агаркова Н. А. Мониторинг социальных сетей несовершеннолетних как современное приоритетное направление деятельности ПДН линейных органов МВД России на железнодорожном транспорте (на примере Юго-восточного ЛУ МВД России на транспорте) / Н.А. Агаркова // Преступность в СНГ: проблемы предупреждения и раскрытия преступлений: сборник материалов Международной научно-практической конференции. – 2019. – С. 101-103.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Агаркова Наталья Андреевна. Адъюнкт института
Воронежский институт МВД России.
E-mail: agarckova.natali2016@yandex.ru
Россия, 394065, Воронеж, проспект Патриотов, 53.
Тел. (473) 200-52-98.

Agarkova Natalia Andreevna. Associate Institute
Voronezh Institute of the Ministry of the Interior of Russia.
Work address: Russia, 394065, Voronezh, Prospect Patriotov, 53.
Tel. (473) 200-52-98.

Ключевые слова: информационная среда, органы внутренних дел на транспорте, трейнсерфинг, граффити, информационные технологии.

Key words: information environment, internal affairs agencies in transport, train surfing, graffiti, information technology.

УДК 342

Алешин Сергей Васильевич,
Уфимский юридический институт МВД России

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА ЗАКОННОСТИ В АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

IMPLEMENTATION OF THE PRINCIPLE OF LEGALITY IN THE ADMINISTRATIVE ACTIVITIES OF THE POLICE

В статье рассматриваются принципы права, их соотношение с принципами административной деятельности полиции. Особое внимание уделяется вопросам реализации принципа законности. Делается вывод о том, что изучение основополагающих начал законности, как принципа административной деятельности полиции, имеет важное значение, так как законность является сутью деятельности полиции, ее содержанием.

The article describes the principles of law, their relationship with the principles of administrative activities of the police. Particular attention is paid to the implementation of the principle of legality. It is concluded that the study of the rule of law as a principle of administrative activity of the police is important, since the rule of law is the content of the police.

«Принципы права – это руководящие идеи, характеризующие содержание права, его сущность и назначение в обществе. С одной стороны, они выражают закономерности права, а с другой – представляют собой

наиболее общие нормы, которые действуют во всей сфере правового регулирования и распространяются на всех субъектов. Эти нормы либо прямо сформулированы в законе, либо выводятся из общего смысла законов» [1, С. 242]. Исследуя понятие «принципы права», можно отметить устоявшееся в литературе их понимание как первоначальных, основополагающих базисов, отправных начал, выраженных в правовых нормах, прецедентах и обычаях, на которых строится вся система права.

В юридической литературе нет и не может быть единого подхода к определению и количеству классификаций принципов права. Среди принципов права выделяют общеправовой и отраслевой, общие и специальные.

В. Н. Кудрявцев и С. Г. Келина утверждают, что отдельно в обособленном виде отраслевых принципов просто не существует. «Общие принципы права действуют во всех отраслях права» [2, С. 62].

Выделяя такие общие принципы права как законность, равенства всех перед законом (равноправия), верховенства закона, ответственности при наличии вины, отметим, что по мнению некоторых ученых «данные начала свойственны всему общественному строю, а не только праву», и являются отправными идеями в целом [3, С. 18, 19].

Отдельные исследователи в данной сфере, например, В. В. Мальцев, утверждают следующее: «именно на базе отраслей права...возникает весь спектр принципов права, из которых затем в теории выделяются как общие, так и межотраслевые принципы» [4, С. 99].

Следует отметить, что в настоящей публикации автором целенаправленно выбрана такая область исследования принципа законности, как административная деятельность, поскольку именно данный вид деятельности осуществляется практически всеми структурными службами и подразделениями полиции.

В решении задач, поставленных перед подразделениями полиции, существенное значение имеет административная деятельность. В свете особых требований, предъявляемых к деятельности полиции в целом, требований повышения эффективности работы подразделений и служб полиции изучение вопросов реализации принципов деятельности полиции является актуальным и значимым.

«Под принципами административной деятельности органов внутренних дел понимаются идеи, основные положения, которыми они руководствуются в административной деятельности. Принципы отражают объективность закономерностей общественного развития, характерные черты практики социального управления вообще и административной деятельности органов внутренних дел в частности» [5, С. 45].

Среди данных принципов полиции выделяют общие (конституционные) и специальные, которые в свою очередь можно разделить на организационные и тактические.

Как верно отмечает Н.А. Громов, при всем том, что принципы вырабатываются наукой, необходимо учитывать и не забывать, что юридическую силу они приобретают только после закрепления в законе, а также в результате их применения в практической деятельности правоприменительной практики [6, С. 33].

В соответствии со ст. 6 Федерального закона «О полиции», принцип законности является одним из принципов деятельности полиции. При этом, сотрудники полиции в своей деятельности также осуществляют контроль и надзор за исполнением законности, т. е. законность, как таковая, является содержанием деятельности полиции в целом. Состояние законности в деятельности полиции можно назвать показателем результативности деятельности полицейских подразделений, что в свою очередь влияет на состояние правопорядка, соблюдение прав и свобод граждан.

«Под законностью как принципом деятельности полиции следует понимать безусловное и точное соблюдение законов и иных нормативных актов всеми без исключения сотрудниками полиции» [7, С. 30].

По мнению отдельных ученых «основным или базовым по отношению ко всем принципам права во всех видах процесса (административном или уголовно-процессуальном) является принцип законности, а все остальные представляют разнообразные способы выражения данного принципа» [8].

Как отмечает М.С. Строгович «принцип российской законности означает строгое и неуклонное соблюдение (исполнение) законов всеми органами государства, всеми учреждениями и общественными организациями, должностными лицами и гражданами. При этом законность определяется как соблюдение и исполнение не только законов, но и подзаконных актов (например, приказов, инструкций) так как подзаконный акт издается на основе закона, представляет собой способ, форму реализации закона» [9, С. 109].

Особенность реализации принципа законности в административной деятельности полиции обусловлена необходимостью не только строгого соблюдения норм законодательства самими сотрудниками полиции, но и предъявляемыми с их стороны требованиями соблюдения указанных норм всеми гражданами, организациями, что накладывает на сотрудников полиции особые обязательства.

Законность обеспечивается в следующих формах:

- осуществление полицией административного надзора за исполнением гражданами и должностными лицами нормативных актов в сфере охраны общественного порядка и противодействия преступности;
- точное и неуклонное соблюдение и исполнение сотрудниками полиции правовых актов, регламентирующую административную деятельность полиции.

Данное деление наиболее полно позволяет раскрыть содержание деятельности полиции по обеспечению законности.

Состояние законности, как в административной, так и в деятельности органов внутренних дел (полиции) в целом, остается актуальной проблемой,

как в теоретической плоскости, так и в практической правоприменительной деятельности. Изучение основополагающих начал законности, как принципа административной деятельности полиции, имеет важное значение, так как законность является самой сутью деятельности полиции, ее содержанием в целом. Положительные критерии оценки состояния законности повышают авторитет полиции в глазах населения и, наоборот, отрицательное состояние законности снижает общественное доверие к деятельности полиции в целом.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Теория государства и права: Учебник для вузов / под ред. проф. В. М. Корельского и проф. В. Д. Перевалова. 2-е изд., изм. и доп. – М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА– ИНФРА-М), 2001.
2. Келина С.Г. О принципах советского уголовного права // Проблемы советской уголовной политики / отв. ред. А.И. Коробеев. Владивосток, 1985.
3. Борисов Г.А. О системе принципов, действующих в правовой сфере // Проблемы правоведения. Киев, 1976. Вып. 34.
4. Мальцев В.В. Принципы уголовного права. Волгоград, 2001.
5. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть общая: учебник / под ред. А. П. Коренева. М., 1997.
6. Громов Н.А. Принципы уголовного процесса, их понятие и система // Государство и право. 1997. № 7.
7. Аврутин Ю.Е., Булавин С.П. и др. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный). М., 2013.
8. Якимов А.Ю. Принципы административно-юрисдикционного процесса // Государство и право. 1999. № 5.; Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: учебник / Отв. ред. П. А. Лупинская. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2009.
9. Строгович М.С. Избранные труды. В 3 т. Т. 1. Проблемы общей теории права. М.: Наука, 1990.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Алешин Сергей Васильевич. Старший преподаватель кафедры административно-правовых дисциплин.

Уфимский юридический институт МВД России.

E-mail: aleshins76@gmail.com

Россия, 450103, г. Уфа, ул. С. Кувыкина, д. 7 А, кв. 53.

Тел. 8(937)3303573.

Aleshin Sergey Vasilyevich. Senior Lecturer of the Department of Administrative Law Disciplines.

Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Email: aleshins76@gmail.com

Work address: Russia, 450103, Ufa, S. Kuvykina Str., d. 7 A, kv. 53.

Tel. 8 (937) 3303573.

Ключевые слова: полиция, принципы деятельности полиции, принципы административной деятельности полиции, законность, принцип законности.

Key words: police, principles of police activity, principles of administrative activities of the police, legality, principle of legality.

УДК 342.9

Бондарь Елена Олеговна,
кандидат юридических наук, доцент,
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя

Михайленко Наталья Васильевна,
кандидат юридических наук,
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя

НАПРАВЛЕНИЯ И ФОРМЫ УЧАСТИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В МЕЖДУНАРОДНОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ

DIRECTIONS AND FORMS OF PARTICIPATION OF BODIES OF THE INTERNAL AFFAIRS OF THE RUSSIAN FEDERATION IN INTERNATIONAL COOPERATION

В рамках настоящей статьи подробно исследуются существующие на сегодняшний день направления и формы участия органов внутренних дел Российской Федерации в международном сотрудничестве. Авторы отмечают, что особым направлением международного сотрудничества является участие сотрудников полиции в деятельности по поддержанию международного мира и безопасности.

In the framework of this article, the current trends and forms of participation of the internal affairs bodies of the Russian Federation in international cooperation are examined in detail. The authors note that the participation of police officers in maintaining international peace and security is a special area of international cooperation.

Направления участия органов внутренних дел Российской Федерации в международном сотрудничестве достаточно многовекторны, а формы их реализации разнообразны.

Так, в рамках взаимодействия по направлению раскрытия и расследование преступлений, сотрудничество может осуществляться компетентными органами в соответствии с запросами о действиях (инструкциями, запроса-

ми), в том числе внутригосударственным законодательством исполняющей стороны.

Например, это может быть приложение для наказания или выдача людей для наложения штрафов. В последнем случае, например, лицо не будет экстрадировано из Российской Федерации в страну, где смертная казнь предусмотрена законом.

Запросы могут иметь различный характер, например, возбуждение уголовного преследования, юридическая помощь в судебных делах, в том числе принятие процессуальных действий, доставка и отправка документов, перемещение вещественных доказательств, экспертов, потерпевших или свидетелей в компетентный орган, передача лиц для отбывания наказания в другие государства.

По направлению формирования нормативной базы сотрудничества – создание международных рабочих групп, проведение взаимных консультаций.

Широкие возможности имеются для взаимодействия по направлениям сотрудничества в области образовательной и научной деятельности, в рамках реализации которого осуществляется обмен опытом в сфере образования и науки, профессионального отбора, подготовки и переподготовки кадров в образовательных организациях для службы в полиции.

Так, это обмен научными, учебными и методическими изданиями, программами изложения учебных дисциплин, рабочими планами и технологиями обучения. Обучение зарубежных слушателей (например, на факультете подготовки иностранных специалистов Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, в Академии управления МВД России).

Отдельно следует отметить участие в этом направлении сотрудничества роль ВИПК МВД России и его структурного подразделения – Международного межведомственного центра подготовки сотрудников оперативных подразделений им. генерал-лейтенанта милиции А.Н. Сергеева, на базе которого реализуется ряд серьезных проектов, таких как:

- проект Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе по обучению наркополицейских из Афганистана;

- совместный с УНП ООН проект по подготовке кадров антинаркотических структур Афганистана, при финансовой поддержке Японии (с 2016 года в категорию обучаемых включены представители государств Центральной Азии).

Еще одним уникальным проектом в сфере дополнительного профессионального образования является Учебный центр (филиал) Сибирского юридического института Министерства внутренних дел Российской Федерации, расположенный в Республике Никарагуа и нацеленный на подготовку сотрудников компетентных органов государств Центральной Америки и Карибского бассейна, специализирующихся на противодействии незаконному обороту наркотиков.

Проведение совместных научных исследований по тематике, представляющей взаимный интерес, участие преподавателей, студентов (курсантов, слушателей), аспирантов (адъюнктов) и магистрантов в научных конферен-

циях, семинарах, круглых столах, дискуссиях, организованных любой из Сторон, а также публикации научных работ в научных изданиях Сторон.

В качестве примеров такой формы организации сотрудничества можно привести «Протокол о сотрудничестве в области образовательной и научной деятельности между федеральным государственным казенным образовательным учреждением высшего образования «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя» и Академией Полиции Министерства внутренних дел Азербайджанской Республики», подписанный в г. Баку 16 ноября 2018 года и «Протокол о сотрудничестве в области образовательной и научной деятельности между Сибирским юридическим институтом МВД России и Университетом внутренних дел Монголии, подписанный в г. Улан-Батор, 2 июля 2019 года. И такие протоколы не единичны.

Развитие и укрепление культурных и спортивных связей.

В качестве яркого примера международного спортивного сотрудничества нельзя не отметить активное участие представителей МВД России в XVIII Всемирных играх полицейских и пожарных в августе 2019 года, на которых они выступили успешно, завоевав 91 золотую медаль.

Особым направлением международного сотрудничества является участие сотрудников полиции в деятельности по поддержанию международного мира и безопасности. Такое участие осуществляется только по решению Президента Российской Федерации.

В целом МВД России в миротворческой деятельности участвует с 1992 года, направив тогда группу из восьми сотрудников для участия в операции по поддержанию мира на территории бывшей Республики Югославия.

За четверть века более шестисот сотрудников органов дел Российской Федерации направлялись для участия в миротворческих действиях в регионах со сложной политической и криминальной обстановкой.

Говоря об организационно-правовом аспекте данной деятельности следует отметить Федеральный закон от 23 июня 1995 г. № 93-ФЗ «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности», которым регулируются в том числе вопросы организации подготовки направляемых лиц.

Министерство внутренних дел Российской Федерации имеет возможность направлять своих сотрудников для несения службы в составах миссий ООН на основании распоряжения Президента Российской Федерации от 5 декабря 2014 г. № 385-рп «О направлении сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации в составы миссий ООН» и Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе на основании распоряжения Президента Российской Федерации от 6 апреля 2015 г. № 83-рп «О направлении сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации для несения службы в составах миссий Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе и участия в проектах и программах этой Организации, реализуемых в иностранных государствах».

Кроме того, помимо направления для участия в миссиях МВД России имеет правовые основания для направления сотрудников для работы в ООН и ОБСЕ по контракту и замещения ими руководящих должностей в соответствующих правоохранительных и полицейских структурах. Таким основанием является Указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2016 г. № 184 «Об обеспечении возможности участия сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации в деятельности Организации Объединенных Наций и Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе».

На сегодняшний день в операциях по поддержанию и восстановлению мира участвует около 50 сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, из которых 10 являются представительницами прекрасного пола, что свидетельствует об отсутствии дискриминации при наборе кандидатов для прохождения службы и соответствует проводимой Секретариатом ООН активной гендерной политике в отношении стран-поставщиков миротворческих контингентов, призывающей постоянно увеличивать число женщин-полицейских в миссиях.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Альхименко В.В., Жданов Ю.Н. Организационно-правовые основы международного сотрудничества в борьбе с преступностью: учебное пособие. – М.: МЮИ МВД России, 1998. – 59 с.
2. Бондарь Е.О., Шурухнова Д.Н. Участие сотрудников органов внутренних дел в миротворческой деятельности Организации Объединенных Наций в контексте гендерного равенства // Административное право и процесс. 2019. № 6. С. 45-48.
3. Волеводз А.Г. Международные правоохранительные организации: Учебное пособие. / А.Г. Волеводз. М.: Проспект, 2011. – 344 с.
4. Интерпол (в вопросах и ответах): Учебное пособие / В.С. Овчинский; Министерство Внутренних Дел РФ. - 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2015. – 368 с.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ:

Бондарь Елена Олеговна. Заместитель начальника кафедры административного права. Кандидат юридических наук. Доцент
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя.
E-mail: bondar_elena@mail.ru
Россия, 117997, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12. Тел.: (495) 336-22-44

Bondar Elena Olegovna, Deputy head of the Department of administrative law, associate Professor. Candidate of law.
Moscow University of the Ministry of internal Affairs of Russia name V. J. Kikoyt.
Russia, 117997, Moscow, Akademika Volgina street, 12. Tel.: (495) 336-22-44

Михайленко Наталья Васильевна. Доцент кафедры административной деятельности ОВД. Кандидат юридических наук.

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя.

E-mail: natamvz@gmail.com

Россия, 117997, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12. Тел.: (495) 336-22-44

Mikhailenko Natalya Vasilievna, Associate professor of the chair of administrative activities of the internal Affairs bodies. Candidate of law.

Moscow University of the Ministry of internal Affairs of Russia name V. J. Kikoyt.

Russia, 117997, Moscow, Akademika Volgina street, 12. Tel.: (495) 336-22-44

Ключевые слова: направление, формы, международное сотрудничество, взаимодействие, запрос, связь, органы внутренних дел, гендерная политика.

Keywords: direction, forms, international cooperation, interaction, request, communication, internal affairs bodies, gender policy.

УДК 342

Бутова Мария Владимировна,
Воронежский институт МВД России

ИНФОРМАЦИОННАЯ СРЕДА ДЛЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В СОВРЕМЕННЫХ РЕАЛИЯХ: АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

INFORMATION ENVIRONMENT FOR MINORS IN MODERN REALITIES: ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECT

В данной статье автор обозначает проблематику негативного влияния информационной среды на несовершеннолетних, говорит о том, что несовершеннолетние становятся объектами вовлечения их в преступную среду ввиду современных информационных технологий, анализирует современное законодательство. Автор делает акцент на организации досуговой занятости несовершеннолетних, как наиболее эффективного средства отвлечения и выведения ребенка из неблагоприятной среды, в которой он оказывается, имея много свободного времени.

In this article, the author identifies the problem of the negative impact of the information environment on minors, says that minors become objects of their involvement in the criminal environment due to modern information technologies, analyzes modern legislation. The author focuses on the organization of leisure employment of minors, as the most effective means of distracting and removing the

child from an unfavorable environment in which he finds himself, having a lot of free time.

Воспитание молодого поколения всегда являлось важным направлением деятельности нашего государства. Деликтность несовершеннолетних – это большая социальная проблема. Для ее решения принимаются меры и усилия со стороны различных органов и учреждений. Несовершеннолетние – это не просто объект воспитания, но и самостоятельный субъект правоотношений. Важно, чтобы они могли ориентироваться в окружающем мире, и принимать верные и правильные решения.

Подростковый период характеризуется незавершенностью формирования идеалов, ценностей, убеждений и принципов. В данный период подросток может легко подвергнуться влиянию неблагополучного окружения, что может привести к искажению его личностных убеждений и ценностей, а впоследствии к вовлечению в антиобщественные и противоправные действия. Любое совершенное несовершеннолетними административное правонарушение и преступление в значительной степени результат негативного информационного влияния на них.

Распространение среди несовершеннолетних противоправного поведения в макросоциальной среде связано с разрушением социальных институтов, которые не выполняют свои основные задачи, что способствует ослаблению механизмов формального и неформального контроля за данной категорией лиц [0]. Несовершеннолетние, как наиболее подвластная категория информационному обществу, первыми становятся объектами вовлечения их в преступную среду.

Данные статистики с января по декабрь 2019 года показывают, что всего было выявлено 1615 случая вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений [0].

Обращаясь к административной практике, то стоит отметить, что должностные лица системы профилактики очень часто сталкиваются с проблемой необходимости доказывания причинно-следственной связи между фактом передачи вредоносной информации несовершеннолетнему и совершения им правонарушения. Формирование готовности и желания несовершеннолетнего к совершению антиобщественных действий не должно исключать привлечение к ответственности вовлекаемое лицо.

Термин «вовлечение» излишен, так как оно уже содержит в себе информацию о том, во что вовлекается несовершеннолетний. То есть вовлечение несовершеннолетнего начинается с пропаганды ему этого явления. Более того в объективную сторону данного правонарушения попадают случаи распространения информации о способах получения, приготовления и употребления спиртосодержащих и одурманивающих веществ, табака и табачных изделий [0].

На наш взгляд данную норму, следует изложить в следующем варианте:

«Статья 6.10. Вовлечение несовершеннолетних в совершение антиобщественных действий».

1. Вовлечение несовершеннолетнего в употребление пива и напитков, изготавливаемых на его основе, алкогольной и спиртосодержащей продукции, табака, одурманивающих и новых потенциально опасных психоактивных веществ лицом, достигшим восемнадцатилетнего возраста, - влечет наложение административного штрафа в размере...

2. Вовлечение несовершеннолетнего в занятие бродяжничеством и попрошайничеством лицом, достигшим восемнадцатилетнего возраста, - влечет наложение административного штрафа в размере...

3. Те же действия, совершенные родителями или иными законными представителями несовершеннолетних, а также лицами, на которых возложены обязанности по обучению и воспитанию несовершеннолетних, - влекут наложение административного штрафа в размере...

Согласно части 2 статьи 5 Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» [0] к информации, запрещенной для распространения среди детей, относится:

1) информация, побуждающая детей к совершению действий, представляющих угрозу их жизни и (или) здоровью, в т. ч. причинению вреда своему здоровью, самоубийству;

2) способность вызвать у детей желание употребить наркотические средства, психотропные и (или) одурманивающие вещества, табачные изделия, алкогольную и спиртосодержащую продукцию, пиво и напитки, изготавливаемые на его основе; принять участие в азартных играх, заниматься проституцией, бродяжничеством или попрошайничеством;

3) обосновывающая или оправдывающая допустимость насилия и (или) жестокости либо побуждающая осуществлять насильственные действия по отношению к людям и животным;

4) отрицающая семейные ценности и формирующая неуважение к родителям и (или) другим членам семьи;

5) оправдывающая противоправное поведение;

6) содержащая нецензурную брань;

7) содержащая информацию порнографического характера.

На современном этапе развития общества насилие и жестокость занимают среди людей прочное положение. Всё чаще в средствах массовой информации (далее – СМИ) появляются сведения, описывающие деяния несовершеннолетних правонарушителей, направленные на причинение мук и страданий своим сверстникам, детям более младшего возраста, лицам, которые в силу обстоятельств являются не способными дать отпор мучителям, а также животным. Так, например, 15 марта 2019 года в СМИ появилась информация об избиении 12-летнего мальчика несколькими несовершеннолетними учениками 8 класса в Тевризском районе Омской области, которое произошло во время празднования Масленицы. Со слов мальчика насильственные действия со стороны старшеклассников имели системный характер,

что выражалось в унижении младшего мальчика на протяжении четырех месяцев в итоге вплеснувшееся в групповое избиение, весь процесс которого сопровождался съёмкой на мобильный телефон, с последующим выкладыванием отснятого материала в социальную сеть Интернет «ВКонтакте» [0].

На наш взгляд, такие ситуации чаще всего возникают у детей от безделья, безысходности, от излишества свободного времени. Поэтому именно досуговая занятость несовершеннолетнего правонарушителя традиционно признается в качестве эффективной меры снижения уровня девиации, и, в частности, агрессии несовершеннолетнего. Помимо того, вовлечение ребенка в кружки и секции вырывает его из деструктивной социально-информационной среды, о которой в последнее время говорят все активнее во всех слоях общества. Очень важно, что в таком случае происходит замена, а не разрыв негативных социальных контактов, а на знакомство с вредоносными информационными ресурсами попросту не хватает времени.

Таким образом, в условиях развития информационной среды, мы наблюдаем, что она является еще и источником девиации несовершеннолетних. Сегодня в России действует и активно функционирует государственная политика по защите детей от информационных атак, но данная система безусловно требует доработки в части, касающейся законодательного регулирования блокировки нелегального интернет-контента с вредоносной информацией, создавая безопасное интернет-пространство для детей. Кроме того, в данном направлении государству необходимо заимствовать опыт Японии по организации досуговой деятельности несовершеннолетних, где после поступления в школу все без исключения учащиеся активно вовлекаются в участие во внешкольной деятельности. Среди особенностей школьных клубов в Японии отметим следующие:

- организовывать новые клубы могут сами ученики школы;
- школа предоставляет место для клуба и выделяет средства в бюджет клуба (если председатель клуба вовремя подаст бюджет в администрацию директората школы);
- клуб не должен мешать учёбе (клуб функционирует после уроков);
- каждый клуб должен иметь председателя (руководство клубом ложиться в первую очередь на самих учеников) [0].

Данное направление профилактики требует больших бюджетных затрат, но практика подтверждает, что дешевле предотвратить происшествие, чем потратиться на восстановление потерянного, уничтоженного.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию: федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ // Российская Газета. – 2010. – 31 дек. – С. 4-9.

2. Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь - декабрь 2019 года: [Электронный ресурс]: URL: <https://мвд.рф/reports/item/19412450//> (дата обращения: 28.05.2020).

3. Буркина И.В. Тевризе восьмиклассники выложили в соцсети видео, на котором избивают 12-летнего мальчика // НГС.ОМСК [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://ngs55.ru/news/more/66017560/?from=newscol_in (Дата обращения: 27.05.2020).

4. Жилина Л.В. Проблемы политической социализации современной японской молодёжи // Ежегодник Японии. – 2018. – № 47. – С. 62-63.

5. Занина Т.М. Проблемы безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних в России / Т.М. Занина, М.В. Бутова // Актуальные вопросы применения норм административного права («Кореневские чтения»): сборник научных трудов II Международной научно-практической конференции, 15 ноября 2018 г. – М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2018. – С. 223-226.

6. Рыдченко К.Д. Вовлечение или пропаганда — выбор лексической формулировки состава административного правонарушения / К.Д. Рыдченко // Актуальные проблемы административной ответственности: материалы международной научно-практической конференции (Омск, 16 мая 2014 г.); отв. ред. Ю.П. Соловей. – Омск: Омская юридическая академия, 2014. – С. 97-102.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Бутова Мария Владимировна. Адъюнкт.

Воронежский институт МВД России.

E-mail: m-barnova@mail.ru

Россия, 394065, Воронеж, проспект Патриотов, 53. Тел. (473) 200-52-98.

Butova Maria Vladimirovna. Post-graduate cadet.

Voronezh Institute of the Ministry of the Interior of Russia.

Work address: Russia, 394065, Voronezh, Prospect Patriotov, 53. Tel. (473) 200-52-98.

Ключевые слова: профилактика правонарушений несовершеннолетних, вовлечение несовершеннолетних, досуг несовершеннолетних, безопасное информационное пространство, информационная среда.

Keywords: prevention of juvenile delinquency, involvement of minors, leisure of minors, safe information space, information environment.

УДК 342.9

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ВЫЯВЛЕНИЯ И ДОКАЗЫВАНИЯ
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ,
ПРЕДУСМОТРЕННЫХ ЧАСТЬЮ 2 СТАТЬИ 12.27
КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

**TOPICAL PROBLEMS OF IDENTIFICATION AND PROOF
OF ADMINISTRATIVE OFFENSES PROVIDED BY PART 2
OF ARTICLE 12.27 OF THE CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION
ON ADMINISTRATIVE OFFENSES**

В данной статье рассматриваются проблемы выявления водителя, скрывшегося с места ДТП и в последствии доказывания его вины, с которыми сотрудники ГИБДД сталкиваются ежедневно. Работа основывается на проведенном анализе практической деятельности сотрудников ГИБДД Краснодарского края в части организации розыскных мероприятий по поиску виновника ДТП. Результаты проведенного исследования могут использоваться в дальнейшем в практической деятельности подразделений ГИБДД МВД России.

This article discusses the problems of identifying a driver who hid from the scene of an accident and subsequently proving his guilt that traffic police officers face daily. The work is based on an analysis of the practical activities of the traffic police of the Krasnodar Territory regarding the organization of search activities to find the culprit of an accident. The results of the study can be used later in the practical activities of the units of the traffic police of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

На сегодняшний день проблема дорожно-транспортных происшествий в нашей стране остается актуальной. По статистике ГИБДД МВД России ежегодно на автодорогах нашей страны гибнет около 20 000 человек. В связи с имеющейся проблемой, была разработана Федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах», основной задачей которой является планомерное снижение количества ДТП, а также тяжести их последствий. Одним из механизмов достижения поставленных данной программой целей является улучшение дорожной инфраструктуры в нашей стране, повышение уровня общей культуры вождения.

За 6 лет существования данной программы имеются положительные тенденции в снижении количества ДТП. Так, согласно статистике ГИБДД МВД России количество ДТП благодаря действию Федеральной целевой программе удалось снизить количество ДТП, а также тяжесть их послед-

ствий. По состоянию на ноябрь 2019 года количество ДТП в России удалось снизить на 3,2%, а количество пострадавших в них людей на 8%. [7]

Несмотря на данную положительную тенденцию, имеются некоторые проблемы в выявлении лиц, скрывшихся с места ДТП и дальнейшем доказывании их вины.

Розыск водителя транспортного средства (далее – ТС), скрывшегося с места ДТП, происходит в рамках возбужденного административного расследования, предусмотренного ст. 28.7 КоАП РФ [1]. Однако проблема выявления водителя, скрывшегося с места ДТП, и в последствии доказывания его вины, заключается в том, что ни в каком нормативно-правовом акте не закреплён перечень основных действий сотрудника ГИБДД, направленный на поиск скрывшегося с места ДТП водителя.

Отсутствие алгоритма действий приводит к вольному трактованию сотрудниками ГИБДД организации и проведения розыскных мероприятий, что в конечном итоге может привести к безрезультативным поискам и нарушению прав потерпевшей в ДТП стороны по возмещению ущерба. Кроме этого, проводимые в 2019 году аппаратом УГИБДД ГУ МВД России по Краснодарскому краю проверки служебной деятельности подразделений ГИБДД Краснодарского края показали, что при проведении розыскных мероприятий не принимается исчерпывающий перечень мер, направленных на достижение конечного результата – выявление водителя транспортного средства, скрывшегося с места ДТП. Основными недостатками в поиске скрывшегося автомобиля с места ДТП являются: необращение к автоматизированному программному комплексу «Горизонт» с целью выявления возможного маршрута передвижения скрывшегося автомобиля; неосвещение информации о ДТП в СМИ с целью выявления возможных очевидцев и свидетелей ДТП.

В связи с этим, на мой взгляд, необходимо на законодательном уровне закрепить перечень основных мероприятий, которые в обязательном порядке должен осуществить сотрудник ГИБДД при розыске скрывшегося с места ДТП транспортного средства.

Безусловно каждое ДТП со «скрывшимся» имеет свои особенности в плане организации розыскных мероприятий, в связи с этим необходимо разобирать наиболее частые случаи.

Необходимо понимать, что положительный результат в розыске водителя транспортного средства, скрывшегося с места ДТП, в большинстве случаев зависит от первоначальных действий сотрудников ГИБДД на месте ДТП. Так, по приезду на место ДТП, необходимо в первую очередь опросить потерпевшую сторону: видел ли водитель какой марки скрывшееся транспортное средство, ее цвет, государственный регистрационный знак, иные приметы, по которым можно определить ТС (аэрография и т.п.), имеется ли видеорегистратор. Далее необходимо в обязательном порядке осмотреть место происшествия на предмет наличия осколков, позволяющих идентифицировать марку и цвет скрывшегося ТС; опросить очевидцев ДТП (при их наличии). При установлении на месте ДТП всех необходимых обстоятельств,

позволяющих идентифицировать скрывшееся т/с, необходимо незамедлительно вводить план-перехват и осуществлять поиск скрывшегося водителя по горячим следам.

Осложнение вызывают обстоятельства, при которых на месте ДТП не удалось идентифицировать скрывшееся ТС. В данном случае необходимо разместить информацию о ДТП в СМИ с целью установления возможных свидетелей ДТП; осуществить объезд мест возможного ремонта скрывшегося т/с; произвести обход территории места ДТП на предмет наличия камер видеонаблюдения; осуществить просмотр камер системы «Поток» на предмет установления возможного проезда скрывшегося ТС.

Безусловно данный перечень может быть добавлен иными мероприятиями, однако, как показывает практика, выполнение данного алгоритма действий приводит к положительному результату по поиску скрывшегося ТС.

Однако следует отметить обратную сторону медали. Проведенный анализ материалов по вышеуказанной категории ДТП показал их низкое качество. По причине того, что на основании приказа МВД России от 31 декабря 2017 года №983 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 31 декабря 2017 года №652 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 5 мая 2014 года № 300 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» в 2018 году в подразделениях ГИБДД попало под сокращение около 10 000 сотрудников, в аппарате строевых подразделений ГИБДД были сокращены должности инспекторов направления розыска ТС, в непосредственные обязанности которых входило ведение материалов ДТП, водители которых скрылись с места ДТП. В связи с этим, в настоящее время административное расследование ведет непосредственно инспектор ДПС, выезжавший на место ДТП. За неделю один инспектор ДПС может оформить до 7 таких ДТП, что в конечном итоге из-за большой рабочей нагрузки приводит к низкому качеству расследования данных ДТП.

Иным фактором, оказывающим негативное влияние на качество расследования по ДТП вышеуказанной категории являются сроки проведения административного расследования. Я согласен с выводами А. Булгакова, описанных в его работе «Особенности расследования ДТП, при котором один из участников скрылся с места происшествия», где говорится, что «ограниченные сроки проведения административного расследования по данной категории ДТП зачастую не позволяют провести необходимые мероприятия по розыску как транспортных средств, так и лиц, причастных к совершению ДТП, что в конечном итоге приводит к тому, что работа сотрудника полиции в полной мере не обеспечивает защиту прав граждан от противоправных действий и дает уйти виновнику от ответственности» [6].

Подводя итог вышесказанному необходимо сказать, что для повышения качества и результативности выявления и доказывания вины водителя, скрывшегося с места ДТП, необходимо на законодательном уровне закрепить перечень необходимых действий сотрудников ГИБДД при поиске автомоби-

ля, скрывшегося с места ДТП, что в конечном итоге послужит улучшению качества расследования административных материалов данной категории, а также защите прав и законных интересов потерпевшей в ДТП стороны.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Справ.-правовая система «Гарант».
2. О безопасности дорожного движения: Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ // Справ.-правовая система «Гарант».
3. Правила дорожного движения РФ: Постановление Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 // Справ.-правовая система «Гарант».
4. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу усиления ответственности за совершение правонарушений в сфере безопасности дорожного движения: Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 528 // Справ.-правовая система «Гарант».
5. 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: приказ МВД России от 23 августа 2017 г. № 664 // Справ.-правовая система «Гарант».
6. Булгаков А.В. Особенности расследования ДТП, при которых один из участников скрылся с места происшествия // Научно-практический альманах МВД России «Профессионал», 2017. – С. 22.
7. Официальный сайт ГИБДД МВД России. URL: <http://stat.gibdd.ru> (дата обращения: 01.02.2020).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Власов Михаил Михайлович. Адъюнкт кафедры административной деятельности органов внутренних дел.

Краснодарский университет МВД России

E-mail: dolg3001@yandex.ru

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128.

Тел. 89180810310

Vlasov Mikhail Mikhailovich. Postgraduate student of Chair of administrative activities of internal affairs bodies.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: dolg3001@yandex.ru

Russia, 350005, Krasnodar, str. Yaroslavskaya, 128.

Tel. (918) 081-03-10

Ключевые слова: дорожно-транспортное происшествие, возбуждение административного производства, проведение розыскных мероприятий, опрос очевидцев и свидетелей.

Keywords: traffic accident, initiating administrative proceedings, conducting search activities, interviewing eyewitnesses and witnesses.

УДК 342.9

Грицай Владимир Викторович,
кандидат исторических наук, доцент,
Краснодарский университет МВД России

Швец Анна Анатольевна,
кандидат юридических наук,
Краснодарский университет МВД России

ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИИ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

MIGRATION POLICY INFORMATION SUPPORT IN RUSSIA: HISTORY AND MODERNITY

В статье на основе краткого анализа состояния информационного обеспечения государственной миграционной политики делается вывод о необходимости расширения полномочий органов местного самоуправления в миграционной сфере по вопросам обеспечения миграционной привлекательности регионов.

Based on a brief analysis of the state of information support of the state migration policy, the article concludes that it is necessary to expand the powers of local authorities in the field of migration to ensure the migration attractiveness of the regions.

В современных условиях органам государственной власти российской федерации необходимо принимать срочные меры по перераспределению населения на территории страны. О причинах «новой колонизации» мы неоднократно говорили на научно-представительских мероприятиях различного уровня.

В сегодняшнем выступлении хотелось бы обратить особое внимание на информационное обеспечение миграционной политики государства на различных этапах его существования, с момента начала активного вмешательства в ее обеспечение, с конца XIX века.

Нам хотелось бы отметить, что в контексте данной работы, мы считаем несовпадающими понятия информатизация деятельности и информационное обеспечение, первое, по нашему мнению, это укомплектование информационно-техническими, аппаратным и программными средствами деятельности миграционных подразделений, с целью повышения их эффективности.

Под информационным обеспечением деятельность по информированию населения страны, а также соотечественников, проживающих за рубежом, о выгодах и преимуществах при реализации их права на свободу передвижения при выборе места жительства, если оно предлагается государством.

Одной из главных задач органов государственной власти всех уровней и органов местного самоуправления по обеспечению миграционной и демографической безопасности является выработка концепции миграционной политики, которая стала бы реальной основой деятельности по организации эффективной внутренне миграционной политики.

Принято считать, что основную угрозу национальной безопасности в миграционной и демографической сфере создают факторы, сформированные вне пределов государственных границ, то есть на внешнем уровне. И это бесспорно, но необходимо учитывать тот факт, что степень их влияния на безопасность государства в определенной степени зависит от рационального распределения по территории страны собственного населения и, нужно отметить, степень этой зависимости очень велика.

Данное положение особенно актуально для нашей страны, которая в природно-климатическом, социально экономическом отношении состоит из весьма неодинаковых территорий и регионов, что, по нашему мнению, провоцирует неконтролируемую миграцию: обезлюдивание одних регионов и перенаселение других. Государству необходимо предпринять ряд усилий по повышению миграционной привлекательности этих территорий и регионов, в особенности тех, которые непосредственно граничат с государствами эмитентами мигрантов, либо государствами, занимающими транзитное положение, в которых миграционные органы, по тем или иным причинам, не обеспечивают в должной мере миграционный контроль за транзитом.

Здесь уместно указать на то, что совершенствование системы управления миграцией должно происходить не только в зависимости от внешней миграционной обстановки, но и для того чтобы она могла чутко реагировать на изменения миграционной ситуации на внутреннем контуре миграционных процессов. Последнее в контексте обозначенных нами условий представляется наиболее важным.

Одним из элементов современной миграционной политики является система ее информационного обеспечения. Мы исходим из того, информационная составляющая при формировании миграционной привлекательности

региона, территории и государства в целом, является определяющим параметром.

Что касается феномена миграционной привлекательности региона, то мы понимаем его как набор параметров, характеризующих уровень социально-экономического развития территории, если речь идет о внутренней миграции и комплекса политических условий, который делает комфортным процесс прибытия внешних мигрантов. А если говорить о необходимости его правового определения, то мы полагаем что его необходимо внести в нормативные и правовые акты различного уровня от федерального до муниципального, касающиеся регулирования миграционных процессов.

Из элементов, набор которых составляет понятие миграционной привлекательности региона нас в первую очередь интересуют те, которые формируются при непосредственном участии органов государственной власти субъекта федерации и местного самоуправления в соответствии с их полномочиями.

Несмотря на то, что проблема содержания полномочий органов местного самоуправления в миграционной сфере есть тема отдельного исследования, в контексте заявленной нами темы позволим себе обозначить вопросы их объемам. Считаем, что они должны быть весьма серьезно расширены и как раз в части информационного обеспечения миграционных процессов.

В системе управления муниципальные органы власти занимают особое положение. С одной стороны, они не входят в систему органов государственной власти, с другой активно участвуют в организации жизни и деятельности населения на территории муниципалитета.

При этом они не имеют достаточно эффективных рычагов для содействия обеспечения демографического и миграционного благополучия местного населения. Это справедливо и по отношению к полномочиям по информационному обеспечению процессов формирования миграционной привлекательности территории. Тем более, что такого рода деятельность не требует больших финансовых затрат, а эффект от такого рода деятельности, очевидно, будет весьма существенным.

Органы местного самоуправления в соответствии с п. 6 ст. 17 ФЗ № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» наделены полномочиями по организации сбора статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы муниципального образования, и предоставление указанных данных органам государственной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Кроме того, по букве ст. 6.1 они имеют право участвовать в разработке и утверждении программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры поселений, городских округов, программ комплексного развития транспортной инфраструктуры поселений, городских округов, программ комплексного развития социальной инфраструктуры по-

селений, городских округов, требования к которым устанавливаются Правительством Российской Федерации;

В указанные статьи возможно внесение дополнений для закрепления в нормативно правовой базе субъектов федерации конкретных полномочий по формированию миграционного паспорта муниципального образования, как отдельного документа, а не как составной части Паспорта муниципального образования.

Это, по нашему мнению, особенно актуально для тех субъектов Российской Федерации, которые в демографическом и миграционном отношении могут классифицироваться как депрессивные.

Кроме того, и в других разделах и статьях упомянутого федерального закона, вполне целесообразно, по нашему мнению, конкретизировать полномочия ОМС в миграционных процессах, что, вне всякого сомнения положительно сказалось бы на осуществлении миграционной политики государства, например, в части реализации переселенческих программ.

Мы намеренно упомянули местное самоуправление. Поскольку с самого начала активизации миграционной политики государства, на земские структуры и их информационно статистическую деятельность правительством возлагались большие надежды.

История миграционных процессов в нашей стране весьма обширна и насыщена событиями. Возрастание информационной составляющей в ней особенно заметно к концу XIX века. Именно в этот период недавно созданное Переселенческое управление начинает активную деятельность по законодательному и информационному обеспечению переселенческой деятельности. Не только содействуя их эффективной реализации, но и, в известной степени пропагандируя переселенческую политику. Уже до начала XX века было издано семь справочных изданий Переселенческого управления МВД. Эти сборники узаконений и распоряжений о переселении продолжились и с начала XX века, поскольку невероятно разрослось законодательство о переселении, большинство узаконений и распоряжений по переселенческому делу издавалось одновременно и для отдельных местностей, так что решать вопросы об их систематизации было весьма важно для обеспечения их успешной реализации [1, С. 3].

Рассматривая информационно-справочное обслуживание переселенческого дела, авторы рассматривают его, среди прочего, и как меру пресечения количества неконтролируемых самовольных переселений, и чтобы не оказаться полностью в стороне от стихийного миграционного движения [2, С. 55].

О планомерном статистическом учете переселенческого движения по вектору запад-восток в проекции общего направления совпадающей с Великим Сибирским железнодорожным маршрутом, мы можем говорить со второй половины 1880-х годов. Это удастся установить также при помощи изу-

чения документов земских структур. Причем земские учреждения деятельно участвовали в организации переселения не только на территории принимающей, но на территории исхода [3, С. 34]

Еще одним источником информации по переселенческому делу являлись создаваемые по указанию Переселенческого управления и активном участии земских переселенческих структур, разного рода справочных материалов, как для должностных лиц, так и для самих переселенцев. В частности, для крестьян, переселяющихся в Сибирь была издана громадным по тем временам тиражом около полумиллиона экземпляров популярная книжка «Сибирское переселение», распространявшаяся в местах исхода и на переселенческих пунктах [2, С. 58].

В справке для господ членов Государственной Думы «Современном состоянии переселенческого дела и его нужды», специально указывается на важность и необходимость более активного «распространения в населении сведений о переселении» [4, С. 18], с разъяснением всех выгод переселения, а не только информирования о количестве выделенных участков и общие географические сведения.

Озабоченность вопросами более полного информирования населения по вопросам переселения вполне понятна и объяснима, с одной стороны правительство не собиралось снижать темпы переселения. С другой стороны, старалось максимально сократить расходы на ходаческое движение. Экономии средств направить на формирование переселенческого земельного фонда. Правительство ставило перед собой задачи по более качественному информационному обеспечению нужд переселения, полагая использовать новейшие достижения научно-технического прогресса. Планировалось даже создание фильмов для переселенцев рекламно-агитационного содержания [2, С. 63]. Однако начавшаяся война не позволила претворить в жизнь все эти планы.

Но определенные успехи царского правительства в информационно пропагандистском обеспечении переселенческой политики мы можем констатировать: правительство перешло от банальной пропаганды легального переселения, к планомерному информированию сельского населения о выгодах ведения хозяйства в новых районах, о новых агротехнических приемах и специфике их применения в том или ином регионе и т.д.

Советский Союз на ранних этапах своего существования всецело воспринял основные идеи и направления переселенческой политики царизма, систему управления и структуру, преобразовав ее с учетом классового подхода.

По нашему мнению, информационно пропагандистская составляющая переселенческой политики советского государства уже не могла иметь столь серьезного влияния на результат. Поскольку, в общем и целом переселенческие мероприятия носили мобилизационно-принудительный характер.

Миграционная политика современной России в части ее информационного обеспечения, по нашему мнению, нуждается в значительных изменениях.

И если мы можем констатировать весьма значительные успехи в части создания систем информационно справочного учета движения населения, особенно в части трансграничного, межгосударственного обмена, что, безусловно, положительно сказывается на уровне национальной безопасности в миграционной сфере. То в деле информационного обеспечения процесса рационального перераспределения населения имеются явные недоработки. Поскольку мы продолжаем наблюдать формирование миграционных потоков по общему направлению Восток – Запад.

Например, информационно-пропагандистское обеспечение реализации различных программ по привлечению населения на Дальний Восток столь незначительно, что реагируют на него в основном жители иностранных государств Азиатско-Тихоокеанского региона, движимые на самом деле совсем другими мотивами – желанием активно участвовать в экономическом развитии Байкальского и Дальневосточного региона, для обеспечения процветания собственных государств-эмитентов, за счет ресурсной базы нашей страны.

Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 в ст. 9-10 констатирует активность иностранных граждан в этом регионе как одно из условий формирования и развития миграционной политики. Указанная концепция одной из своих задач видит создание условий для снижения диспропорции в размещении населения.

С учетом изложенного, и в качестве выводов полагаем, что необходимо сосредоточить усилия на формировании информационных объемов обеспечивающих миграционную привлекательность региона. Считаем, что основную роль в этом должны играть органы местного самоуправления, наделенные соответствующими полномочиями. Видим необходимость в расширении участия институтов гражданского общества в реализации миграционной политики на уровне органов местного самоуправления, при соблюдении принципа невмешательства в деятельность федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Сборник узаконений и распоряжений о переселении. Вып. VIII. СПб. – 1901
2. Смирнова В.Е. Информационно-справочное обеспечение переселенческого дела в пореформенной России// *Magistra Vitae: электронный журнал по историческим наукам и археологии*. 1988.
3. Переселение и землеустройство в азиатской России. Сборник законов и распоряжений. Под ред. Г.Ф. Чиркина. Петроград, 1915.

4. Современное положение переселенческого дела и его нужды. Справка для г.г. Членов Государственной Думы (Составлена переселенческим Управлением (ГУЗиЗ) СПб – 1907 с.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Грицай Владимир Викторович, доцент кафедры теории истории права и государства

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: vla-fabio@yandex.ru

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128 Тел. (861) 258-34-14.

Gritsay Vladimir Viktorovich, Associate Professor, Department of Theory of History of Law and State

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: vla-fabio@yandex.ru

Russia, 350005, Krasnodar, ul. Yaroslavskaia, 128 Tel. (861) 258-34-14.

Швец Анна Анатольевна,

заместитель начальника кафедры теории и истории права и государства, Краснодарский университет МВД России.

E-mail: popova_anna@list.ru

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128 Тел. (861) 258-34-14.

Shvets Anna Anatolyevna,

Deputy Head of the Department of Theory and History of Law and State, Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: popova_anna@list.ru

Russia, 350005, Krasnodar, ul. Yaroslavskaia, 128 Tel. (861) 258-34-14.

Ключевые слова: миграционная система, переселенческая политика, информатизация, информационное обеспечение, миграция, миграционная политика органы местного самоуправления.

Keywords: migration system, resettlement policy, informatization, information support, migration, migration policy, local governments.

УДК 342.9

Денисенко Виктор Васильевич,
доктор юридических наук, профессор,
Краснодарский университет МВД России

Рыдченко Кирилл Дмитриевич,
кандидат юридических наук, доцент,
Краснодарский университет МВД России

**К ВОПРОСУ О ПРЕДЕЛАХ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ
ЗАЩИТЫ ЛИЧНОСТИ И ОБЩЕСТВА ОТ ВОЗДЕЙСТВИЯ
НЕДОСТОВЕРНОЙ ИНФОРМАЦИИ**

**TO THE QUESTION OF THE EXTENT OF ADMINISTRATIVE LEGAL
PROTECTION OF AN INDIVIDUAL AND SOCIETY
FROM THE IMPACT OF FALSE INFORMATION**

В статье исследуется проблема обоснованности применения государственно-властного принуждения в связи с оборотом недостоверной информации. На основании доктринальных исследований и с использованием риск-ориентированной модели административно-правового регулирования сформирован перечень общественных отношений, для которых свойственно установление публично-правовых запретов на оборот недостоверной информации.

The article examines the problem of the validity of the use of state-power coercion in connection with the circulation of false information. Based on doctrinal studies and using a risk-based model of administrative regulation, a list of public relations is formed for which the establishment of public law prohibitions on the circulation of false information is typical.

Достоверная информация является одновременно ценностью и условием социально-экономического развития государственных институтов и общественных отношений. Как справедливо отмечала Т.А. Полякова, «очевидное увеличение потребностей мирового сообщества в объективной, достоверной и своевременной информации об общественных процессах является одной из важнейших особенностей современного этапа глобализации, широкого применения глобальных информационных систем» [1]. Нельзя не согласиться и с тезисом, высказанным В.Н. Плигиным и Г.И. Макаренко: «гражданин должен иметь право на достоверную информацию, а государство обязано ему в этом помочь» [2].

Недостоверная информация противопоставляется истинным сведениям. При этом истина трактуется как «соответствие между нашей мыслью и действительностью» [3]. Соответствие действительности – это одно из качеств

информации, в зависимости от которого информация может быть достоверной либо недостоверной.

Государственно-властная деятельность в сфере защиты личности и общества от воздействия недостоверной информации характеризуется наличием у отдельных публичных органов (должностных лиц) обязанностей по предупреждению, выявлению и пресечению оборота подобных сведений. В рамках этой деятельности реализуется весь спектр государственного принуждения, в том числе, административно-правового охранения.

Опираясь на труды В.Д. Сорокина [4], учеными-административистами высказывается справедливое мнение, что в содержание единого метода правового регулирования общественных отношений включаются такие составляющие, как запрет, дозволение и предписание. При этом под самим административно-правовым регулированием ими предлагается понимать целенаправленное воздействие комплекса специфичных правовых средств на общественные отношения, возникающие в административно-правовой сфере, в целях обеспечения интеграции и защищенности публичных и частных административных прав и законных интересов. Характеризуя механизм административно-правового регулирования, учеными постулируется идея о беспрепятственном достижении баланса публичных и частных административных прав и законных интересов, как основополагающей цели подобного властного воздействия [5].

С этой мыслью трудно не согласиться и в контексте предметной сферы настоящей статьи: государственное управление в сфере защиты личности и общества от воздействия недостоверной информации, в конечном итоге, имеет целью и опосредованную защиту потребностей публичной власти в своевременном, полном и достоверном информировании относительно критически значимых показателей развития государства.

Вместе с тем, не следует забывать и концепцию Аристотеля об общем благе, которую Шарль Луи Монтескье интерпретировал следующим образом: «Общее благо приводит к частным благам, но частное благо в отрыве от общего блага, способно разрушить и самое себя» [6]. Говоря о государственной системе защиты личности и общества от вредоносной информации, а отчасти и проектируя недостающие ее части, исследователю следует исходить из потребности обеспечить общее благо, пусть даже его достижение и наложит конституционно допустимые обременения на отдельных лиц, ограничив их информационные права и свободы.

Интерпретируя и дополняя позицию С.А. Куликовой [7] относительно перечня общественных отношений, для которых свойственно установление публично-правовых запретов на оборот недостоверной информации, и отмечая ярко выраженную риск-ориентированную модель их законодательного установления, получим следующую их классификацию:

1) оборот недостоверной общественно значимой информации или недостоверной рекламы, распространяемой посредством средств массовой коммуникации;

2) оборот недостоверной информации, посягающей на права и законные интересы несовершеннолетних;

3) оборот недостоверной информации, дезорганизирующей избирательную кампанию, голосование или референдум;

4) оборот недостоверной информации о состоянии окружающей среды, использовании природных ресурсов и природопользовании, санитарно-эпидемиологической обстановке, о чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера;

5) оборот недостоверной информации, дезорганизирующей функционирование финансово-кредитной системы, в том числе, финансового рынка и рынка ценных бумаг;

6) оборот недостоверной информации, дезорганизирующей предпринимательские отношения и установленный законом порядок торговли, выполнения работ и предоставления услуг.

Оборот недостоверной информации в рамках перечисленных блоков и секторов государственного управления может нанести существенный ущерб как идеальным правам и законным интересам, так и вполне материальным производственным и предпринимательскими правоотношениям. Вместе с тем, мы не претендуем на перечисление исчерпывающего перечня сфер общественных отношений, подверженных деформации вследствие воздействия недостоверных сведений. Таковыми, например, являются правоотношения, связанные с: удовлетворением государственных и муниципальных нужд в товарах, работах и услугах; сельским хозяйством и землепользованием; транспортной безопасностью; таможенным делом; миграционными и паспортно-регистрационными режимами; экспортным контролем; правоохранительной деятельностью, в том числе, в сфере безопасностью дорожного движения; порядком реализации правосудия и исполнительным производством; и многим другим.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Полякова Т. А. Правовое обеспечение информационной безопасности при построении информационного общества в России: дис. д-ра юрид. наук / Т.А. Полякова. – М., 2008. – 437 с.

2. Плигин В. Н., Макаренко Г. И. Страна нуждается в обновлении общественных договоров в современном российском обществе // Мониторинг правоприменения. – 2015. – № 1 (14). – С. 4-11.

3. Малый энциклопедический словарь: в 4 т. / Репринтное воспроизведение издания Брокгауза-Ефрона. – М., 1997. Т. 2. – С. 1884.

4. Сорокин В. Д. Административно-процессуальное право / В. Д. Сорокин. – М.: Юрид. лит., 1972. – 240 с.

5. Актуальные проблемы административного права и процесса: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / М. В. Костенников [и др.]. – М.: Юнити-Дана, 2017. – С. 343, 407, 410.

6. Монтескье Ш.Л. О духе законов [пер. на рус. яз. А. Горнфельда]. – М.: РИПОЛ классик, 2018. – С. IX.

7. Куликова С.А. Конституционный запрет цензуры в России: монография / под ред. Г.Н. Комковой. – М.: Проспект, 2016. – 256 с.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Денисенко Виктор Васильевич. Профессор кафедры конституционного и административного права. Доктор юридических наук, профессор.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: Profdenisenko@mail.ru.

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70

Denisenko Victor Vasilievich. Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law. Doctor of Law, Professor.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: Profdenisenko@mail.ru.

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, 128, Yaroslavskaya Str. Tel. (861) 258-37-70

Рыдченко Кирилл Дмитриевич. Доцент кафедры административной деятельности ОВД. Кандидат юридических наук, доцент.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: Rkd7@yandex.ru

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70

Rydchenko Kirill Dmitrievich. Assistant professor of the chair of Administrative Activities Of Interior Organs. Candidate of law, assistant professor.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: Rkd7@yandex.ru

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, 128, Yaroslavskaya Str. Tel. (861) 258-37-70

Ключевые слова: вредоносная информация; недостоверная информация; административно-правовое регулирование; государственное принуждение; средства массовой информации.

Key words: malicious information; false information; administrative and legal regulation; state coercion; mass media.

УДК 342.9

Должникова Екатерина Викторовна,
Новороссийский филиал
Краснодарского университета МВД России

**ОСОБЕННОСТИ ПРЕКРАЩЕНИЯ ДЕЛА
ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ
ПО СТАТЬЕ 6.1.1 «ПОБОИ» КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

**FEATURES OF TERMINATION OF THE CASE OF AN
ADMINISTRATIVE OFFENSE UNDER ARTICLE 6.1.1 "BEATINGS"
OF THE ADMINISTRATIVE CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION**

В статье проводится анализ судебной практики прекращения дел по административным правонарушениям, предусмотренным ст. 6.1.1 КоАП РФ. Особое внимание уделено основаниям и особенностям прекращения и их применение судами.

The article analyzes the judicial practice of termination of cases for administrative offenses under article 6.1.1 of the administrative Code of the Russian Federation. Special attention is paid to the grounds and features of termination and their application by courts.

Декриминализация побоев в 2016 году привела к значительным изменениям в Кодексе об административных правонарушениях [1], а именно в шестой главе появился новый состав административного правонарушения ст. 6.1.1 «Побои». Вследствие ведения данного состава административного правонарушения соответственно возникла необходимость в проведении административного расследования, начиная с возбуждения производства об административном правонарушении и принятии окончательного решения по административному делу. В настоящее время законодателем определены основания возбуждения дела об административном правонарушении, и обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении, но в правоприменительной практике при проведении административного расследования, встречаются коллизии, которые требуют законодательного разрешения. Остановимся на проблемных аспектах прекращения дел об административном правонарушении, предусмотренным ст. 6.1.1 КоАП РФ. Имеют место случаи, когда в ходе административного расследования остается не доказанным факт события или состава административного правонарушения. В этом случае законодатель четко сформулировал основания прекращения дела об административном правонарушении в ст. 24.5 КоАП РФ «Обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении» 1) отсутствие события административного правонарушения, 2) отсутствие состава административного правонарушения,

в том числе недостижение физическим лицом на момент совершения противоправных действий (бездействия) возраста, предусмотренного настоящим Кодексом для привлечения к административной ответственности (за исключением случая, предусмотренного частью 3 настоящей статьи), или невменяемость физического лица, совершившего противоправные действия (бездействие), 3) действия лица в состоянии крайней необходимости. Законодательно не урегулированным остаются случаи, когда не установлено лицо, совершившее административное правонарушение.

Анализ судебной практики городских судов Краснодарского края за 2019 год показал, что основаниями прекращения производства по делу об административном правонарушении, предусмотренным ст. 6.1.1 КоАП РФ выступают: отсутствие состава административного правонарушения и согласно ст. 2.9 КоАП РФ малозначительность совершенного административного правонарушения. Изучив постановления судов, можно сделать вывод, что отсутствие достаточных доказательств совершенного административного правонарушения, предусмотренного ст. 6.1.1 КоАП РФ судами трактуется как недоказанность вины по принципу презумпции невиновности. Согласно п. 13 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 [2] «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», суду, принимая решение по делам об административных правонарушениях необходимо руководствоваться принципом презумпции невиновности лица, который закреплен в статье 1.5 КоАП РФ. Данный принцип подразумевает невиновность лица, при отсутствии доказательств. Сбор, оценка доказательств вины правонарушителя является задачей компетентных должностных лиц и суда, но не самого виновника. Все сомнения в причастности лица, привлекаемого к административной ответственности, должны толковаться в пользу этого лица. Таким образом, если вина лица в совершении административного правонарушения не доказана в суде, то субъектом административного правонарушения он не является. Согласно ч. 4 ст. 2.1 КоАП РФ отсутствие хотя бы одного из указанных элементов состава административного правонарушения исключает возможность привлечения к административной ответственности. Недоказанность виновности лица означает отсутствие субъекта, как элемента состава административного правонарушения. В данном случае, на наш взгляд, суд совершенно правильно выносит решения о прекращении за отсутствием состава административного правонарушения в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ.

В ходе изучения постановления Лабинского городского суда от 28 июня 2019 г. [3] о совершении административного правонарушения предусмотренного ст. 6.1.1. КоАП РФ, было установлено, что суд в описательно-мотивировочной части постановления описывает обстоятельство, исключающее производство по делу об административном правонарушении, предусмотренное п. 3 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ «действия лица в состоянии крайней необходимости», а решение о прекращении принимает по основа-

нию, предусмотренному ч. 2 ст. 24.5 КоАП РФ. На наш взгляд, это является ошибкой применения ст. 24.5 КоАП РФ. Также при изучении судебной практики городских судов Краснодарского края наблюдается тенденция прекращения производства по делам об административных правонарушениях, по основанию, предусмотренному ст. 2.9 КоАП РФ, в связи с малозначительностью совершенного административного правонарушения. Так, согласно постановления Лабинского городского суда от 13 июня 2019 года [4] вина правонарушителя в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 6.1.1. КоАП РФ доказана, он признает свою вину, потерпевшая утверждает, что он примерился с ней и претензий к нему не имеет. Поскольку в административном законодательстве, в отличие от уголовного законодательства не предусмотрено прекращение производства за примирением сторон, да и не должно применяться, на наш взгляд к нормам административного права с административной преюдицией, суд находит выход и принимает решение о прекращении административного производства, по основанию, предусмотренному ст. 2.9 КоАП РФ, в связи с малозначительностью совершенного административного правонарушения. И подобная судебная практика имеет тенденцию к увеличению, при изучении постановлений видно, что примирение сторон судами трактуется как прекращение производства по ст. 2.9 КоАП РФ.

По нашему мнению, применение малозначительности к такому составу административного правонарушения как «Побои» не допустимо. Данная норма выступает примером административной преюдиции и повторное совершение побоев предусматривает уголовную ответственность по ст. 116.1 УК РФ [5]. Так как малозначительность подразумевает наличие состава административного правонарушения и предоставляет право освобождения от административной ответственности, лицо совершившее данное правонарушение при повторном его совершении будет привлекаться вновь по ст. 6.1.1. КоАП РФ, а не уже по ст. 116.1 УК РФ. Данное обстоятельство противоречит природе административной преюдиции и не позволяет качественно применять виды ответственности, предусмотренные законодательством за совершение побоев.

Получается, что процесс привлечения лица к административной ответственности за побои служит положительным средством выявления, пресечения и профилактики совершения правонарушений. Привлеченный к административной ответственности по ст. 6.1.1. КоАП РФ предупреждается что при повторном совершении побоев он будет привлечен уже к уголовной ответственности. Данный смысл законодатель вложил в декриминализацию побоев.

Таким образом, не целесообразно прекращать административные дела по побоям, за фактическим примирением сторон по основанию, предусмотренному ст. 2.9 КоАП РФ, в связи с малозначительностью совершенного административного правонарушения, поскольку правонарушитель не понесет

ответственности за совершенный поступок и более того, не осознает его характер и степень опасности, что нельзя назвать качественной профилактикой.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации от 30 декабря 2001 года N 195-ФЗ // (ред. от 27.12.2019) [сайт], URL: [https:// http://www.consultant.ru](https://http://www.consultant.ru) (дата обращения 04.02.2020)
2. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 24 марта 2005 г. N 5 // (ред. от 19.12.2013) [сайт], URL: <https://www.vsrfr.ru> (дата обращения 04.02.2020)
3. Решение по делу № 5-317/2019 // Справочно-правовая система по судебным решениям: [сайт], URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения 04.02.2020)
4. Решение по делу 5-287/2019// Справочно-правовая система по судебным решениям: [сайт], URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения 05.02.2020)
5. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ // (ред. от от 18.02.2020) [сайт], URL: [https:// http://www.consultant.ru](https://http://www.consultant.ru) (дата обращения 04.02.2020)

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Должникова Екатерина Викторовна. Преподаватель кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин.

Новороссийский филиал Краснодарского университета МВД России

E-mail: katyadoll1994@mail.ru

Россия, 353911, г. Новороссийск, ул. Сухумийское шоссе, 12 км.

Тел. 8(8617) 60-69-57.

Dolzhenikova Ekaterina Viktorovna. Senior lieutenant of police, teacher of the department of state and civil law disciplines.

Novorossiysk branch of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: katyadoll1994@mail.ru

Work address: Russia, 353911, Novorossiysk, ul. Sukhumi highway, 12 km.

Tel. 8 (8617) 60-69-57.

Ключевые слова: побои, ответственность, прекращение, административная преюдиция, профилактика, декриминализация.

Keywords: beatings, liability, termination, administrative prejudice, prevention, decriminalization.

УДК 342

Жеребцов Алексей Николаевич,
доктор юридических наук, доцент,
Краснодарский университет МВД России

**СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ
ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ МИГРАЦИОННОГО
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**MODERN PROBLEMS OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY
FOR VIOLATION OF MIGRATION LEGISLATION
OF THE RUSSIAN FEDERATION**

В статье анализируются положения проекты Кодекса РФ об административных правонарушениях, устанавливающие административную ответственность за нарушение миграционного законодательства Российской Федерации, отмечаются негативные и положительные моменты данного вида юридической ответственности, применяемого к мигрантам иностранным гражданам (лицам без гражданства).

The article analyzes the provisions of the draft Code of the Russian Federation on administrative offenses, establishing administrative responsibility for violation of the migration legislation of the Russian Federation, notes the negative and positive aspects of this type of legal liability applicable to migrants to foreign citizens (stateless persons).

В начале февраля 2020 г. Министерство юстиции РФ анонсировало проекты Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, которые выступают значимым шагом в реализации реформы административно-деликтного и административно-юрисдикционного законодательства. Данные проекты направлены в целом на совершенствование широкого круга административно-правовых отношений, особенно в части административно-принудительной деятельности органов и должностных лиц публичной администрации. Значимое место в контексте мировых миграционных процессов занимают вопросы совершенствования механизма предупреждения и пресечения незаконной миграции населения, что имеет весьма актуальное значение в рамках реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы, утвержденной Указом Президента РФ от 31 октября 2018 г. № 622 [1]. В этой связи уместно рассмотреть те аспекты приведенных проектов, которые касаются административной ответственности за нарушение миграционного законодательства.

Следует отметить, что проект Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – проект КоАП РФ) значительно

больше уделяет внимание вопросам ответственности граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушение миграционного законодательства по сравнению с ныне действующим Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. (далее – КоАП РФ). Это выступает значимым шагом по совершенствованию административно-правового регулирования защиты и охраны миграционно-правовых отношений, формирования одно из действенных методов государственного управления данными социально значимыми процессами [2], упорядочения многообразных общественных отношений, возникающих и осуществляемых в связи реализацией мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению миграционных правонарушений, а также общественные отношения, связанные с оказанием воспитательного воздействия на лиц, находящихся на территории Российской Федерации, в целях недопущения совершения ими подобных правонарушений или иного антиобщественного поведения [3].

Анализ положений проекта КоАП РФ свидетельствует, что в нем в настоящее время содержится, так или иначе касающихся миграционных процессов, более 26 статей (в ныне действующем КоАП РФ – 20), которые содержат как положительные, так и проблемные положения, требующие научного осмысления и внесения предложений по их разрешению.

К числу проблемных моментов проекта КоАП РФ, в части регламентации административной ответственности в сфере миграционно-правовых отношений, по нашему мнению, следует признать следующие положения:

1. Если ч. 1 и 2 ст. 2.13 проекта КоАП РФ, регламентирующая административную ответственность в РФ иностранных граждан и лиц без гражданства, дублирует в полной мере ч. 1 и 3 ст. 2.6 КоАП РФ, то возникает вопрос, а как указанные субъекта будут нести административную ответственность на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне, так эти территории являются территориями со смешанным (международным и национальным) правовым режимом. Российская Федерация не обладает полным суверенитетом над указанными территориями. В соответствии, например, со ст. 5 Федерального закона от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ (с изм. и доп.) «О континентальном шельфе Российской Федерации» [4] Российская Федерация обладает лишь отдельными суверенными правами и отдельной (ограниченной) юрисдикцией на данной территории. Привлечение к административной ответственности к числу юрисдикций Российской Федерации закон не относит. Подобная ситуация имеет место и в Федеральном законе от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ (с изм. и доп.) «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» [5]. Между тем, ныне действующая норма по данному вопросу есть, которая разрешает данную проблему (ч. 2 ст. 2.6 КоАП РФ).

2. В соответствии с ч. 2 ст. 3.27 проекта КоАП РФ, определяющей круг иностранных граждан (лиц без гражданства) к котором не применяется административное выдворение, в п.2 выделяется иностранный гражданин или

лицо без гражданства, которые признаны в Российской Федерации беженцами либо лицом, имеющим на территории Российской Федерации временное убежище. Данное положение является справедливым и обоснованным. Между тем остается вопрос: применять или не применять административное выдворение к иностранным гражданам или лицам без гражданства, получившим свидетельство о приеме к рассмотрению ходатайства о признании его беженцем? А ведь срок такого рассмотрения может превышать шесть месяцев (ст. 7 Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах» [6]). Подобное положение имеют и лица, обратившиеся с заявлением о предоставлении им временного убежища, которое имеет трехмесячную продолжительность (п. 2 Порядка предоставления временного убежища на территории Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 9 апреля 2001 г. № 274 (с изм. и доп.) «О предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации» [7]). Представляется уместным к лицам, к которым не применяется административное выдворение и указанных видов субъектов.

3. Проблемным является и п. 5 ч. 2 ст. 3.27 проекта КоАП РФ он предусматривает не применение административного выдворения к иностранным гражданам или лицам без гражданства, которые осуществили добровольное переселение в Российскую Федерацию на постоянное место жительства (в соответствии с Государственной программой по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, либо на основании иных документов стратегического планирования в сфере миграции, принятых в соответствии с федеральным законом). Можно ли себе представить ситуации, что должностное лицо миграционного органа или суд принимали решение на основании актов стратегического планирования. Это практически невозможно из самой природы подобных актов и отсутствии механизмов их административного правоприменения при принятии решения по административному делу.

4. Определенные проблемы вызывают положения ч. 4 ст. 3.27 проекта КоАП РФ, который предусматривает следующее положение: «При невозможности назначения административного наказания в виде административного выдворения иностранного гражданина или лица без гражданства за пределы Российской Федерации в случаях, предусмотренных частями 1 и 2 настоящей статьи, иностранный гражданин или лицо без гражданства привлекаются к административной ответственности за совершение административного правонарушения на общих основаниях». Но ведь ч. 1 ст. 2.13 проекта КоАП РФ и так предусматривает «общие основания» привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к административной ответственности, вне зависимости от того, какое ему назначается административное наказание. В этой связи приведенная ч. 4 ст. 3.27 КоАП РФ является излишней.

5. Значимой проблемой предложенной конструкции проекта КоАП РФ, по нашему мнению, является продолжение непризнания в качестве родового

объекта административно-правовой охраны – миграционные правоотношения. При этом удивляет позиция авторов проекта, выделяющие такие виды родовых объектов административно-правовой охраны как, например, в области оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также табака, табачной продукции, табачных изделий или курительных принадлежностей (гл. 25), в сфере конкуренции (гл. 27), при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, а также государственного оборонного заказа (гл. 28), в области публичных финансов и денежного обращения вне банковской системы (гл. 29), в области государственного контроля (надзора) и муниципального контроля (гл. 35) и др. Такое дробление объекта административно-правовой охраны, в конечном счете, привело к увеличению количества глав разд. II проекта КоАП РФ. Данная тенденция распространена и на административно-правовую охрану миграционных правоотношений, где выделяется гл. 37 – «Административные правонарушения, посягающие на институт гражданства Российской Федерации, и в области регистрационного учета граждан Российской Федерации» - и гл. 38 - «Административные правонарушения, посягающие на установленный порядок пребывания, проживания и осуществления трудовой деятельности в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства» - проекта КоАП РФ. Мы ранее неоднократно отмечали необходимость выделения в качестве самостоятельного родового объекта административно-правовой охраны: «Административные правонарушения, посягающие на миграционно-правовые отношения», объединив в нее составы закрепленные в гл. 37 и 38 проекта КоАП РФ или гл. 18 и 19 ныне действующего КоАП РФ [8, 9].

К числу положительных моментов представленного проекта КоАП РФ следует отметить следующие его положения:

1. Представленный проект решает одну из «застаревших» проблем административной ответственности мигрантов. Эта проблема заключалась в привлечении к административной ответственности лица, обратившиеся с заявлением о выдаче временного документа, удостоверяющего личность лица без гражданства на территории Российской Федерации, или получившие указанный документ либо обратившиеся с заявлением об установлении личности в соответствии с законодательством о правовом положении иностранных граждан. Эта проблема в настоящее время разрешается нормой ч. 3 ст. 2.13 проекта КоАП РФ. Эти лица не подлежат административной ответственности за совершение административных правонарушений, связанных с нарушением правил въезда в РФ, правил пребывания (проживания) в РФ, незаконное осуществление трудовой деятельности в РФ, если такие нарушения были выявлены в связи с подачей указанных заявлений или выдачей указанного документа.

2. Другим положением, реализующим правовую позицию Конституционного Суда РФ в части недопустимости применения административного

выдворения к иностранным гражданам и лицам без гражданства в нарушение положений ст. 8 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. [10, 11]. Эта проблема решена в ч. 5 ст. 3.3 проекта КоАП РФ: «Если санкция применяемой статьи (части статьи) Раздела II настоящего Кодекса предусматривает обязательное назначение основного и дополнительного (дополнительных) административных наказаний, но при этом какое-либо из них не может быть назначено лицу, привлекаемому к административной ответственности, назначаются только те административные наказания, которые могут быть применены к указанному лицу». Кроме этого, приведенное требование Конституционного Суда РФ может быть реализовано в соответствии с ч. 2 ст. 3.27 КоАП РФ.

3. Следует также подчеркнуть актуальность и значимость положений ч. 1 ст. 4.10 проекта КоАП РФ, предусматривающих возможность замены административного выдворения в отношении лица без гражданства при невозможности исполнения постановления об административном выдворении данного лица в связи с отсутствием государства, готового принять данное лицо без гражданства, при условии исчерпания всех имеющихся мер по установлению такого государства, которые предусмотрены законодательством РФ и международными договорами РФ. Приведенный актуальный вопрос, связанный с решением задачи исполнения административного наказания в виде административного выдворения лиц без гражданства, неоднократно выделялся в науке как весьма проблемный, требующий законодательного разрешения [12]. Приведенная норма проекта КоАП РФ позволяет разрешать коллизию правового регулирования.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы, утверждена Указом Президента РФ от 31 октября 2018 г. № 622 // Справ.-правовая система «Гарант».

2. Жеребцов А.Н. Административно-правовые методы воздействия на миграционно-правовые отношения // Современное право, 2009. № 5. С. 27-30.

3. Жеребцов А.Н., Помогалова Ю.В., Смоляров М.В. Комментарий к Федеральному закону от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (постатейный) // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

4. О континентальном шельфе Российской Федерации: федеральный закон от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ // Справ.-правовая система «Гарант».

5. Об исключительной экономической зоне Российской Федерации: федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ // Справ.-правовая система «Гарант».

6. О беженцах: федеральный закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 // Справ.-правовая система «Гарант».

7. О предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 9 апреля 2001 г. № 274 // Справ.-правовая система «Гарант».

8. Жеребцов А.Н. Административно-правовой статус незаконных мигрантов в Российской Федерации нуждаются в законодательном закреплении // Общество и право. 2009. № 2. С. 241-243.

9. Жеребцов А.Н., Малышев Е.А. Административная ответственность в миграционном праве Российской Федерации: материальные и процессуальные аспекты. Научно-практическое пособие. М.: Юстицинформ, 2019. С. 39-43.

10. По делу о проверке конституционности положений части четвертой статьи 25.10 и подпункта 1 части первой статьи 27 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» в связи с жалобой гражданина Республики Корея Х.: постановление Конституционного Суда РФ от 20.10.2016 № 20-П // Справ.-правовая система «Гарант».

11. По делу о проверке конституционности положений части четвертой статьи 25.10 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», подпункта 13 пункта 1 статьи 7 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и пункта 2 статьи 11 Федерального закона «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)» в связи с жалобами ряда граждан: постановление Конституционного Суда РФ от 12.03.2015 № 4-П // Справ.-правовая система «Гарант».

12. Малышев Е.А. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства: проблемы правового регулирования // Актуальные проблемы и перспективы административного права и административно-процессуального права. Сб. научн. Статей. – М.: РГУП, 2019. С. 282-288.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Жеребцов Алексей Николаевич. Профессор кафедры административной деятельности органов внутренних дел. Доктор юридических наук, профессор.

Краснодарский университет МВД России

E-mail: admgan2066@yandex.ru

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70.

Zherebtsov Alexey Nikolaevich. Professor of the Chair of Administrative Activities of Internal Affairs. Doctor of Law, Professor.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: admgan2066@yandex.ru

Russia, 350005, Krasnodar, str. Yaroslavskaya, 128. Tel. (861) 258-37-70.

Ключевые слова: миграционное право; миграционный процесс; миграционно-правовое отношение; административное право; мигрант; миграционное законодательство; подотрасль права; система права.

Keywords: migration law; migration process; migration and legal relations; administrative law; migrants; migration legislation; law system of law area.

УДК 342.951:351.82

Жеребцов Алексей Николаевич,
доктор юридических наук, доцент,
Краснодарский университет МВД России

Иванов Алексей Александрович,
Государственный морской университет
имени адмирала Ф.Ф. Ушакова

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ О ГОСУДАРСТВЕННОМ ПОРТОВОМ КОНТРОЛЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

PROBLEMS OF IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL LEGAL ACTS ON STATE PORT CONTROL IN THE RUSSIAN FEDERATION

В статье исследованы отдельные проблемы реализации международно-правовых актов о государственном портовом контроле в Российской Федерации. Предлагаются пути преодоления данных проблем в части дальнейшего совершенствования подзаконного нормативно-правового регулирования осуществления государственного портового контроля Министерством транспорта России.

The article explores individual problems of the implementation of international legal acts on state port control in the Russian Federation. Ways to overcome these problems are proposed in terms of further improving the by-laws of the state port control of the Ministry of Transport of Russia.

Международное сотрудничество в области обеспечения безопасности мореплавания и защиты окружающей среды от загрязнения с судов регулируется Международной морской организацией (далее – ИМО), созданной под эгидой Организации Объединенных Наций в 1948 году на конференции в Женеве.

Российская Федерация является членом данной организации и входит в Совет ИМО состоящий из сорока стран. В силу географического положения наша страна участвует в трех региональных соглашениях о взаимопонимании

по контролю судов государством порта (Парижский, Токийский и Черноморский Меморандумы, о взаимопонимании по контролю судов государством порта), следовательно, обязуется выполнять положения конвенций и издавать законы, приказы, правила, а также применять иные необходимые меры для обеспечения безопасности мореплавания и защиты окружающей среды от загрязнения с судов.

Данное регулирование осуществляется посредством совершенствования международных Конвенций (Международной конвенцией по охране человеческой жизни на море (СОЛАС от 1 ноября 1974 г), Международной конвенцией по предотвращению загрязнения с судов 1973 года, измененной Протоколом 1978 года (МАРПОЛ 73/78) и т.д.), путем принятия соответствующих решений в форме Резолюций ИМО с последующей реализацией (имплементации) таких решений в национальных правовых системах договаривающихся стран.

Одним из таких решений ИМО является Резолюция ИМО А.1119 (30) от 6 декабря 2017 года - «Процедуры контроля судов государством порта 2017 года» (далее – Резолюция А.1119 (30)). Согласно дефиниции, изложенной в п. 1.7.7 указанной Резолюции «Инспектор контроля судов государством порта» (далее - ИКСГП) это лицо, надлежащим образом уполномоченное компетентным органом стороны соответствующей конвенции для проведения проверок в рамках контроля судов государством порта и подотчетное исключительно этой стороне.

Однако национальная нормативная база в сфере государственного портового контроля, не закрепляет положения об инспекции государственного портового контроля, следовательно, не раскрывает правовой статус инспектора, порядок его назначения на должность и персональную ответственность, а также административный регламент и полномочия по привлечению к административной ответственности. Это противоречит международно-правовой обязанности Российской Федерации осуществлять контроль за судами, оперирующими под национальным флагом, закрепленной в ч. 1 ст. 94 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву. Так, порядок осуществления государственного портового контроля за судами, находящимися в морском порту или выходящими в море, и ведения централизованного учета такого контроля в соответствии с ч. 4 ст. 79 КТМ РФ установлен Приказом Минтранса России № 463 от 26 октября 2017 г. «Об утверждении Общих правил плавания и стоянки судов в морских портах Российской Федерации и на подходах к ним» (далее – Правила).

Правила закрепляют процедуры инспектирования судов в соответствии с национальными и международными требованиями. Тем не менее, в п. 79 Правил, одним из субъектов, осуществляющих государственный портовой контроль, выступает инспектор администрации морских портов.

Однако, в соответствии с требованиями Меморандумов, именно инспектора государственного портового контроля являются центральными фигурами в достижении целей взаимопонимания в рамках контроля судов госу-

дарством порта. Следовательно, инспектора государственного портового контроля реализуют полномочия капитана порта, закрепленные в гл. 5 КТМ РФ, значит являются должностными лицами службы КМП. В этой связи уместно отметить, что служба КМП входит в состав администрации морского порта на правах автономного подразделения (ч. 4 ст. 12.1 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 261-ФЗ (с изм. и доп.) «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [1]), в целях обеспечения реализации своих полномочий (ч. 3 ст. 12.1 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 261-ФЗ (с изм. и доп.) «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»)), следовательно, исполнение функций КМП должностными лицами администрации является недопустимым, так как функции капитана морского порта осуществляются капитаном морского порта лично, или по его поручению должностными лицами службы капитана морского порта (ч. 2 ст. 10 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 261-ФЗ (с изм. и доп.) «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»)).

Стоит отметить, что в Правилах не закреплена типовая форма акта осмотра судна, составляемого по результатам инспекции государственного портового контроля за судами, которая должна быть составлена в соответствии с п. 65 Правил. По своей правовой природе данный акт является правоприменительным актом, в котором излагаются обстоятельства, установленные в ходе осмотра судна, в том числе факт совершения административного правонарушения, выступая при этом доказательством по делу об административном правонарушении.

Согласно п. 5 Правил при плавании и стоянке судов в акваториях морских портов и на подходах к ним должны соблюдаться требования, предусмотренные международными договорами и законодательством Российской Федерации в области охраны человеческой жизни на море, безопасности мореплавания и защиты окружающей среды от загрязнения с судов. По нашему мнению, наличие подобных расплывчатых требований в подзаконном нормативном правовом акте не должно допускаться в принципе. Это порождает лишь проблемы при осуществлении инспекций судов, находящихся в акватории морского порта.

Основная проблема в практике применения настоящего пункта заключается в том, что требования большинства приведенных Конвенций распространяются исключительно на суда совершающие международные рейсы (к примеру Правило 1, Гл. 1, СОЛАС 74).

Таким образом, Российские суда, задействованные лишь в каботаже и так называемые суда портофлота, в ходе проведения проверок государством флага проводимых в рамках инспекций по контролю Российских судов могут подвергаться необоснованным замечаниям (п. 4 ст. 8.1 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 261-ФЗ (с изм. и доп.) «О морских портах в Российской

Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

В соответствии с п. 63 Правил, при выявлении непригодности судна к плаванию, нарушения требований, предъявляемых к судовым документам, загрузке, снабжению и комплектованию экипажа судна, или наличия других недостатков судна, создающих угрозу безопасности его плавания, жизни или здоровью находящихся на судне людей либо угрозу причинения ущерба морской среде, капитан морского порта оформляет извещение об отказе в выдаче разрешения на выход судна из морского порта, в котором указываются недостатки, препятствующие выдаче разрешения на выход судна из морского порта, со ссылками на применимые нормативные документы. Однако, технический контроль, наблюдение и освидетельствование является компетенцией Российского морского регистра судоходства, которая реализуется посредством проведения специальных экспертиз (исследований). По сути, данный пункт Правил, попросту дублирует требования ст. 80 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 261-ФЗ (с изм. и доп.) «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а не раскрывает их, что, в конечном счете, приводит к необоснованным задержаниям судов в связи с возможностью широкого толкования положений п. 5 Правил (см., например, Решение Арбитражного суда Приморского края от 28 ноября 2016 г. по делу № А51-2461/2016; Решение Арбитражного суда Мурманской области от 16 апреля 2018 г. по делу № А42-10501/2017 и т.д.). Так, например, согласно ст. 53 КТМ РФ, соответствие состава экипажа судна данным, содержащимся в свидетельстве о минимальном составе экипажа судна, обеспечивающего безопасность, является подтверждением того, что судно укомплектовано экипажем, обеспечивающим безопасность плавания судна. Свидетельство о минимальном составе экипажа судна, обеспечивающего безопасность, выдается капитаном морского порта в соответствии с положением, утвержденным федеральным органом исполнительной власти в области транспорта по согласованию с соответствующими общероссийскими профессиональными союзами. Однако, Минтранс России до настоящего времени уточняет содержание понятия «минимальный состав экипажа судна», что порождает широту административного усмотрения инспектора государственного портового контроля.

Определение (описание, перечень) «других недостатков», которые могут рассматриваться основание для возбуждения дела об административном правонарушении в Правилах также не раскрыто. Выходит, что результаты контроля за российскими судами составляют в соответствии лишь с общими, расплывчатыми требованиями п. 5 Правил. К примеру, правило 35 части А СОЛАС 74 гласит – система вентиляции должна функционировать надлежащим образом. Следовательно, забитая сеточка на вентиляционной системе не обеспечит подачу воздуха в соответствующие помещения в количестве, достаточном для обеспечения безопасности и нормальных условий работы персонала, а также для обеспечения работы механизмов, равно как и вовсе

выведенная из строя вентиляционная система – будут иметь одинаковые признаки как «других недостатков», так и признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 11.7 КоАП РФ. Санкция данной статьи предусматривает административный штраф от 5000 до 10000 рублей или лишение права управления судном на срок от шести месяцев до одного года. Таким образом, многогранность применения ч. 1 ст. 11.7 КоАП РФ на основании п. 5 Правил возможна вплоть до нарушения «миллиона» требований международных конвенций, что в свою очередь и требует уточнения от Минтранса (в виде подзаконных нормативных документов) в конкретизации и классификации таких нарушений.

Вместе с тем, в случае совершения капитаном судна незаконных действий (например, нарушение п. 5 Правил), вмешательство капитана порта будет правомерным, поскольку в этом случае оно оправдывается необходимостью достижения законных целей государственного регулирования в морском порту (ч. 1 ст. 80 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 261-ФЗ (с изм. и доп.) «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»), т.е. санкционируется законом.

Стоит отметить, что извещение об отказе в выдаче разрешения на выход судна из морского порта, выдаваемое КМП, содержит властное предписание (распоряжение), которое носит односторонний, самостоятельный характер и обязательно для выполнения лицом, которому оно адресовано. В свою очередь, если лицо, которому адресовано извещение, не согласно с его содержанием, считает его незаконным, нарушающим его права и интересы, оно вправе обжаловать такое извещение в установленном порядке.

Однако, механизм досудебного урегулирования споров Правилами не установлен, в результате чего увеличивается нагрузка на Арбитражные суды, рассматривающие такие заявления о признании ненормативных правовых актов - недействительными (согласно ч. 1 ст. 198 АПК РФ).

Таким образом, следует отметить, что для преодоления приведенных проблем деятельности инспекторов государственного портового контроля требуется дальнейшее совершенствование подзаконного нормативно-правового регулирования осуществления государственного портового контроля Министерством транспорта России.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 8 ноября 2007 г. № 261-ФЗ // Справ.-правовая система «Гарант».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Жеребцов Алексей Николаевич. Профессор кафедры административной деятельности органов внутренних дел. Доктор юридических наук, профессор.

Краснодарский университет МВД России
E-mail: admgan2066@yandex.ru
Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70.

Zherebtsov Alexey Nikolaevich. Professor of the Chair of Administrative Activities of Internal Affairs. Doctor of Law, Professor.
Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia
Russia, 350005, Krasnodar, str. Yaroslavskaya, 128. Tel. (861) 258-37-70.

Иванов Алексей Александрович. Студент.
Государственный морской университет имени адмирала Ф.Ф. Ушакова
E-mail: admgan2066@yandex.ru
Россия, 353918, г. Новороссийск, пр-т Ленина, 93.

Ivanov Alexey Alexandrovich. Student.
State Maritime University named after Admiral F.F. Ushakova
Russia, 353918, Novorossiysk, Lenin Ave., 93.

Ключевые слова: государственный контроль, международно-правовые акты, инспекция государственного портового контроля, морской порт, морское судно.

Keywords: state control, international legal acts, inspection of state port control, seaport, sea vessel.

УДК 342

Занина Татьяна Митрофановна,
кандидат юридических наук, профессор,
Воронежский институт МВД России

ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

PUBLIC CONTROL OVER COMPLIANCE WITH THE LAWFULNESS OF ADMINISTRATIVE ACTIVITIES OF THE POLICE

В данной статье автор рассматривает сущность общественного мнения, как основное проявление общественного контроля за соблюдением законности административной деятельности полиции, приводит данные социального опроса, касающегося оценки деятельности полиции.

In this article, the author considers the essence of public opinion as the main manifestation of public control over the observance of the legality of administrative activities of the police, provides data from a social survey concerning the evaluation of police activities.

В настоящее время общественный контроль твердо закрепился как самостоятельная форма социального контроля, обеспечивающий законность в сфере государственного управления. Законность является доминирующим компонентом должностных лиц, принцип которого закреплен в Конституции Российской Федерации. Эффективность ее соблюдения отчасти выражает общественное мнение, роль которого с каждым годом приобретает наиболее значимый критерий оценки деятельности государственного аппарата, в частности, сотрудников полиции, так как оно влияет на дальнейшее развитие государственной политики.

Осуществляя свою непосредственную деятельность административного характера, любой сотрудник полиции сталкивается с гражданами, начиная от взятия объяснения и заканчивая задержанием и применением административного наказания различного рода. Поэтому неукоснительное соблюдение законности является неотъемлемой частью деятельности полиции, ведь именно от правильного решения зависит судьба человека.

Общественное мнение является однозначно субъективной оценкой, поэтому достичь максимально высокого процента положительных откликов граждан на деятельность полиции весьма трудно, что является одной из проблем развития современного демократичного государства.

Прежде чем перейти к анализу общественного мнения о полиции, необходимо определить сущность общественного мнения в научной литературе.

Общественное мнение представляет собой достаточно сложное социально-психологическое явление, которое выступает одной из форм общественного сознания, способной отражать самые различные процессы, протекающие в жизни общества [0].

Общественное мнение – это прежде всего состояние массового сознания, которое возникает в ответ на те события, происходящие в действительности, в которых отражается отношение населения в целом или отдельных социальных групп к происходящему, выраженное в форме определенных высказываний [0].

Таким образом, под общественным мнением понимается, прежде всего, оценка, в процессе которой определяется соответствие какого-либо события (явления, факта) тем критериям, которые выдвигает сам человек (группа, общество). Оно субъективно и подвластно различным факторам и обстоятельствам, происходящим вокруг.

Министр внутренних дел Российской Федерации В. Колокольцев принял участие в заседании Общественного совета при МВД России, на котором были подведены итоги работы за 2017-2019 годы.

Глава МВД России отметил, что совместными усилиями многое удалось сделать как на федеральном, так и на региональном уровне. Организовано и проведено множество мероприятий, целью которых обозначено повышение престижа службы, пропаганда законопослушного поведения, со-

вершенствование правовой культуры населения. В традицию пошли встречи в режиме видеоконференцсвязи с курсантами и слушателями ведомственных образовательных организаций. «Такая практика, безусловно, направлена на укрепление открытого диалога с институтами гражданского общества. Рассчитываю, что она будет успешно продолжена», – подчеркнул Владимир Колокольцев.

Министр высоко оценил участие общественников в реализации проектов, посвящённых 300-летию российской полиции, так как они способствовали сохранению лучших традиций ведомства и памяти об основоположниках отечественной правоохранительной системы.

Во многом отношения между населением и полицией улучшаются, и для этого немало делается, но работа по этим проблемам еще предстоит. Доказательством положительной динамики общественного мнения послужили некоторые сведения социального опроса ВЦИОМ, изложенные в следующих таблицах 1,2,3.

На вопрос, связанный с оценкой доверия сотрудникам полиции вашего региона (% от всех опрошенных), ответили следующим образом:

	2012 г.	2018 г.	2019 г.
Определенно доверяю	3	15	13
Скорее доверяю	32	42	41
Скорее не доверяю	40	21	21
Определенно не доверяю	21	14	18
Затрудняюсь ответить	4	8	7

Таблица 1

<i>Какое поведение сотрудника полиции вам доводилось наблюдать?</i>	
Непозволительное поведение	16 %
Грубость	8 %
Использование служебного положения в личных целях	3 %
Не доводилось сталкиваться с действиями, нарушающими права респондентов	83 %
Доводилось сталкиваться с действиями, нарушающими права респондентов	62 %

Таблица 2

Анализируя представленные данные, хотелось бы отметить большое количество опрошенных, которые не сталкивались с нарушением их прав со стороны сотрудников полиции. Это говорит о правовой грамотности граждан, что не мало важно при осуществлении опроса.

Далее представлены критерии вневедомственной оценки территориальных и линейных органов внутренних дел.

№ п/п	Показатели		Характеристика показателя («положительно» +; «отрицательно» -)
	Линейные ОВД (на транспорте)	Территориальные ОВД	
1.	Уверенность граждан в защищенности своих личных и имущественных интересов от преступных посягательств на объектах железнодорожного, водного и воздушного транспорта (доля положительных оценок в числе опрошенных граждан)	Уверенность граждан в защищенности (безопасности) своих личных и имущественных интересов от преступных посягательств (доля положительных оценок в числе опрошенных граждан)	+
2.	Количество жалоб, поступивших в адрес МВД России и его руководства (на 100 тыс. человек пассажиропотока)	Количество жалоб, поступивших в адрес МВД России и его руководства (на 100 тыс. населения)	-
3.	Оценка деятельности ОВД по материалам, размещенным в средствах массовой информации и информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (доля материалов негативного содержания от общего количества материалов)	Оценка деятельности ОВД по материалам, размещенным в средствах массовой информации и информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (доля материалов негативного содержания от общего количества материалов)	-
4.	Уровень удовлетворённости граждан качеством предоставления государственных услуг	Уровень удовлетворённости граждан качеством предоставления государственных услуг	+
5.	—	Уровень доверия к ОВД в обеспечении личной и имущественной безопасности (доля выражающих доверие от общего числа опрошенных)	+

Таблица 3

Таким образом, можно констатировать, что на сегодняшний день существует такая проблема, как утрата доверия граждан к сотрудникам МВД. На наш взгляд, это произошло по причине того, что СМИ зачастую дают необъективную оценку деятельности органов внутренних дел, фокусируя внимание на отрицательных моментах в работе полиции, тогда как существует множество примеров доблести и отваги сотрудников, спасавших жизни людей и

предотвращавших опасные преступления. В результате у населения складывается искаженная оценка действительности.

Существенное влияние на формирование образа современного полицейского, доверительного отношения к полиции играет безусловно объективное информирование граждан о деятельности органов внутренних дел, которая заключается прежде всего в соблюдении ими законности. Поэтому необходимо, чтобы граждане различных регионов как можно больше узнавали о деятельности полиции из достоверных источников. Широкий круг печатных и электронных СМИ, в том числе и центральных, в которых размещаются и на которых транслируются материалы о деятельности и полиции, и Общественного совета. Следует создавать собственные видеоролики, рассказывающие о службах и подразделениях полиции, которые демонстрируются на телевидении.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Демидов А.С. Право и общественное мнение: вопросы теории: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2008. – С. 3.
2. Общественное мнение о праве // Энциклопедия юридической психологии / под ред. А.М. Столяренко. – М.: Закон и право, 2003 – С. 56, 57.
3. Занина Т.М. Общественный контроль административной деятельности полиции (правовые и организационные аспекты) : монография / Т.М. Занина, М.С. Крицкая, А.А. Караваев. – Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2019. – 107 с.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Занина Татьяна Митрофановна. Профессор кафедры административной деятельности ОВД. Кандидат юридических наук, профессор.

Воронежский институт МВД России.

E-mail: m-barnova@mail.ru

Россия, 394065, Воронеж, проспект Патриотов, 53.

Тел. (473) 200-52-99.

Zanina Tatyana Mitrofanovna. Professor of the chair of Administrative Activities of the Department of Internal Affairs, Ph.D., Professor

Voronezh institute of the Ministry of the Interior of Russia.

E-mail: m-barnova@mail.ru

Work address: Russia, 394065, Voronezh, Prospect Patriotov, 53.

Ключевые слова: общественный контроль, общественное мнение, общественные палаты, общественные объединения, общественный совет, деятельность полиции, демократичное государство, дисциплина, законность, соблюдение законности.

Keywords: public control, public opinion, public chambers, public associations, public council, police activity, democratic state, discipline, legality, observance of legality.

УДК 342

Затолокин Александр Александрович,
кандидат юридических наук,
Краснодарский университет МВД России

**РОЛЬ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ В ПРЕДЛАГАЕМОЙ ЗАКОНОМ
О ПРОФИЛАКТИКЕ СЕМЕЙНО-БЫТОВОГО НАСИЛИЯ
МОДЕЛИ ПРЕВЕНЦИИ**

**THE ROLE OF SOCIAL SERVICES IN THE PROPOSED LAW
ON PREVENTION OF FAMILY-HOUSEHOLD VIOLENCE
OF THE PRESENTATION MODEL**

Анализируются влияние различных социальных услуг, реализуемых в рамках предполагаемой превентивной модели предусмотренной проектом Закона о профилактике семейно-бытового насилия в целях противодействия правовым деликтам в данной области общественных отношений.

The influence of various social services implemented within the framework of the proposed preventive model provided for by the draft Law on the Prevention of Domestic Violence in order to counter legal tort in this area of public relations is analyzed.

Наиболее обсуждаемой, за последние несколько лет, темой в обществе стал проект Федерального закона «О профилактике семейно-бытового насилия в Российской Федерации» (Закон о профилактике семейного насилия) [1]. Следует отметить, что данный проект по своим идейно-регуляторным основам очень схож с международным источником права – Конвенцией Совета Европы «О предупреждении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием» (Стамбульская Конвенция). Так же, как и международный документ, отечественный проект предусматривает широкие полномочия различных органов и организаций по урегулированию внутрисемейных конфликтов, и защите предполагаемых жертв семейного насилия.

Одним из нововведений в общественную жизнь нашего государства, предусмотренного Законом о профилактике семейного насилия, является возможность участия в превенции семейного насилия различным некоммерческим организациям (НКО). Причем НКО предоставляется право не только оказывать социальные услуги (социально-бытовые, социально-

психологические, социально-медицинские, социально-правовые, социально-экономические и социально-педагогические услуги), но и осуществлять совместно с сотрудниками полиции профилактическую работу.

Несмотря на, казалось бы, положительные инновации, предлагаемые Законом о профилактике семейного насилия, существуют определённые опасения у представителей гражданского общества связанные с пределами и границами «вмешательства» в семью со стороны НКО. Так, против законопроекта высказывается профессор А.Б. Синельников [2, С. 261], выступающий за сохранение института семьи, в общепринятом традиционном смысле: «Если этот закон будет принят, это просто убьёт семью, а вместе с ней убьёт и общество, и государство. Общество бессмертно, пока на смену умершим приходят рождающиеся. А это обеспечивает семья. Но если семья будет разрушена, то этой смены не будет».

Кроме ученых, опасность вторжения в семейную сферу разделяет и Русская православная церковь, Патриарх которой, отмечает: «есть нечто опасное в тех тенденциях, которые сегодня формируются, в том числе и в законодательной сфере, когда некоторые пытаются под видом борьбы с семейным неблагополучием узаконить вторжение в семейную жизнь сторонних сил, общественных или государственных организаций, или каких-либо добровольцев, которые якобы призваны помочь урегулировать положение в семье» [3].

При этом, не может не обращать на себя внимание характер деятельности НКО, которые в настоящий момент заявили о готовности предоставлять социальные услуги семьям и гражданам, оказавшимся в ситуации конфликта. Существует вероятность, что под видом НКО, специализирующихся на социальной адаптации жертв семейного насилия в данную сферу деятельности, могут войти ЛГБТ – активисты, поддерживаемые и финансируемые за счет иностранных государств (иностранные агенты), которые пользуясь предоставленным правом осуществления профилактики окончательно подорвут семейные устои и традиции русской семьи. То есть противники традиционной семьи, организации активно пропагандирующие свободу полового выбора и отрицающие традиционные модели поведения в семье хотят взять на себя обязанность по предоставлению социальных услуг российским семьям.

Международный опыт лишь подтверждает подобные опасения, поскольку аналог российского законопроекта – Стамбульская конвенция содержит такие дефиниции как «пол», «гендер», «гендерная идентичность», которые не рассматриваются как синонимы, и правовая сущность идентифицируются исходя из самоопределения индивида [4]. При этом международный документ указывает на необходимость принятия мер по искоренению обычаев и традиций, связанных со «стереотипными ролями мужчин и женщин». Иными словами, при воспитании мальчиков и девочек, нельзя их учить и прививать сугубо мужское или женское поведение. Воспитание должно строиться в русле некоего обезличенного, третьего пола, ведь никто не знает в дальнейшем, какую социальную роль (гендер) на себя захочет принять тот

или иной индивид. Международный правовой акт идет в тренде проводимой западными странами политики в сфере регулирования семейно-бытовых конфликтов и сводится к юридическому закреплению размывания различий между воспитанием мальчиков и девочек, созданием, так называемого, универсального (третьего) пола.

Подобные изменения правового поля противоречат действующей Конституции Российской Федерации, поскольку напрямую посягают на права и свободы человека и гражданина. Ведь в соответствии со ст. 19 Конституции РФ: «Все равны перед законом и судом... Мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации» [5]. Закон о профилактике семейного насилия, во многом схож со Стамбульской конвенцией, определяя мужчин как семейных насильников, а женщин и детей, как жертв этих насильников. Поэтому говорить о равноправии полов не приходится.

Кроме того, законопроект посягает на конституционные свободы человека и гражданина: неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени, неприкосновенность жилища, неприкосновенность частной собственности и другие.

Наделение НКО с сомнительным правовым статусом и спорными пропагандируемыми (ЛГБТ-активисты) ценностями возможностью участия в профилактике семейного насилия и оказанию социальных услуг приведет к тому, что под видом превентивных мер и оказания услуг (социально-бытовых, социально-психологических, социально-медицинских, социально-правовых, социально-экономических и социально-педагогических и проч.) будет осуществлено вторжение в семейные устои и навязывание чуждых моделей поведения подрастающему поколению.

Предлагаемые законопроектом меры социальной адаптации должны реализовываться не привлекаемыми сторонними иностранными агентами – некоммерческими организациями, целью которых является разрушение традиционной семьи, а уже существующими комиссиями по делам несовершеннолетних, действующими в рамках Федерального закона № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Границы и пределы «вмешательства» в институт семьи, а также перечень необходимых социальных услуг, предоставляемых государством должны определяться судом Российской Федерации и реализовываться полицией с участием органов социальной защиты. Кроме того, следует обратить внимание всех не равнодушных граждан к проблеме семейно-бытового насилия на то, что привитие семейных ценностей, заботы и уважения к членам своей семьи невозможно добиться путем принятия новых законов и оказанием социальных услуг, а достигается лишь посредством воспитания новых поколений в духе любви, уважения и взаимопонимания в крепкой традиционной семье.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. URL: <http://council.gov.ru/services/discussions/themes/110611> (дата обращения: 05.12.2019).
2. Синельников А.Б. Россия и Западная Европа - две формы семьи и два варианта социально-экономического развития// Социология, издательство Акад. проект (М.), № 2, с. 261.
3. Патриарх Кирилл прокомментировал закон о домашнем насилии [Электронный ресурс] URL:<https://rg.ru/2019/12/04/patriarh-kirill-prokommentiroval-zakon-o-domashnem-nasilii.html> (дата обращения: 09.12.2019).
4. URL: <http://bg-patriarshia.bg> (дата обращения: 09.12.2019).
5. URL: <http://www.constitution.ru> (дата обращения: 09.12.2019).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Затолокин Александр Александрович. Доцент кафедры конституционного и административного права Краснодарского университета МВД России, кандидат юридических наук, подполковник полиции.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: zatolokin09@rambler.ru.

Россия, 350005, г. Краснодар, ул. Ярославская, д. 128. Тел. 8(928)424-00-53.

Zatolokin Alexander Alexandrovich. Associate Professor, Department of Constitutional and Administrative Law of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Ph.D. in Law, Lieutenant Colonel of Police.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Russia, 350005, Krasnodar, ul. Yaroslavskaya, d. 128. Tel. 8 (928) 424-00-53.

Ключевые слова: семейное насилие, международный опыт, социальные услуги, некоммерческие организации оказывающие услуги, роль в профилактике.

Key words: domestic violence, international experience, social services, non-profit organizations providing services, a role in prevention.

УДК 342.9

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИЗМУ

ADMINISTRATIVE LEGAL REGULATION OF COUNTERACTION TO EXTREMISM

В статье рассматривается и систематизируется нормативная правовая база организации экстремизма, как одного из опаснейших современных социальных явлений. Выделяются отдельные пробелы к административно-оправовом регулировании противодействия экстремистской деятельности.

The article discusses and systematizes the regulatory legal framework for the organization of extremism, as one of the most dangerous modern social phenomena. Separate gaps are identified for administrative-legal regulation of counteraction to extremist activity.

Эффективность борьбы с экстремизмом зависит от совокупности многих взаимосвязанных факторов. Среди них:

- механизм выявления и учета причин и условий, порождающих и благоприятствующих экстремизму, обеспечивающий полноту и объективность собираемых данных;
- степень технической и специальной оснащенности и профессиональной подготовки должностных лиц правоохранительных органов, уполномоченных осуществлять противодействие экстремизму;
- степень осознания обществом противоправности отдельных видов экстремистских проявлений и угроз, которые исходят от экстремистской идеологии, и другие.

Особое место в системе этих факторов занимает правовая обеспеченность процесса противодействия экстремизму, в который должны входить не только карательно-охранительные меры, но и деятельность по превентивно-воспитательному воздействию на социальные институты, а также меры, направленные на снижение национально-религиозной и политической напряженности. Изучив нормативную базу по рассматриваемой теме, мы хотели бы предложить иерархическую систему нормативных правовых актов, обеспечивающих противодействие экстремизму в Российской Федерации.

1. Первая группа нормативных источников определяет те блага и ценности, права и свободы, противоправное посягательство на которые может быть признано экстремистским. В первую очередь речь здесь должна вестись о нормах Конституции Российской Федерации, в главе 1 которой среди основ государственного строя названы принципы демократии и народовластия, федерализма, суверенитета и территориальной целостности, республиканской

формы правления, правового, социального и светского государства и многообразия форм собственности.

На приведенных конституционных положениях базируются антидискриминационные и антиэкстремистские нормы не только Федеральных законов «О противодействии экстремистской деятельности» и «О противодействии терроризму», но и ряда иных законодательных актов:

- глава 27.2 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ [1] посвящена вопросам производства по административным делам о признании информационных материалов экстремистскими;

- статья 4 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» [2] запрещает распространение через средства массовой информации экстремистских материалов и осуществление ими экстремистской деятельности;

- целый блок антидискриминационных норм содержит избирательное законодательство: Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» [3], Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [4] и другие;

- статьи 2 и 3 Трудового кодекса РФ от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ [5] в качестве основополагающего принципа организации трудовых правоотношений называет запрещение дискриминации;

- особым регулятором в рассматриваемой сфере является Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» [6], который устанавливает дополнительные ограничения на ознакомление несовершеннолетних с потенциально экстремистской информацией.

Вторая группа нормативных правовых актов в рассматриваемой сфере определяет полномочия и компетенцию органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, организаций и граждан в противодействии экстремизму. Среди правоохранительных органов в данной сфере приоритет принадлежит Федеральной службе безопасности.

Значительными полномочиями в сфере противодействия экстремизму (но не терроризму) принадлежит Министерству внутренних дел РФ, в состав которого входит полиция. В частности, согласно статье 12 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [7] и положениям Указа Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 [8] к полномочиям и обязанностям должностных лиц полиции отнесено принятие мер, направленных на предупреждение, выявление и пресечение экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, граждан.

Наиболее значимой за последние несколько лет реформой сферы противодействию экстремизму стало создание в апреле 2016 года Федеральной

службы национальной гвардии РФ, чей правовой статус определен Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» [9] и Указом Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» [10]. Получив в свой состав практически все специальные подразделения МВД России, этот орган, с одной стороны, обладает существенными антитеррористическими полномочиями, с другой же стороны, следует отметить, что данная Федеральная служба не является субъектом оперативно-розыскной деятельности, а основной массив оперативно значимой информации в рассматриваемой сфере концентрируется в специализированных подразделениях ФСБ России и МВД России.

Таким образом, сегодня мы имеем несколько несбалансированную систему противодействия экстремизму, однако в перспективе, как нам кажется, эти недостатки будут преодолены, в том числе, посредством постоянной координации и взаимного обмена информацией под эгидой Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации.

Третья группа нормативных источников образована из конституционных и законодательных положений, обеспечивающих реализацию мер по противодействию экстремизму.

Четвертая группа нормативных правовых актов в сфере противодействия экстремизму, – это программные документы, в рамках которых планируются мероприятия и действия, направленные на профилактику, предупреждение, выявление и своевременное пресечение экстремистских проявлений в Российской Федерации. К подобным, в первую очередь, следует отнести Стратегию противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года, которая была утверждена Президентом РФ 28 ноября 2014 г. № Пр-2753 [11].

Резюмируя изложенное, следует выделить четыре основных блока нормативных правовых актов, обеспечивающих противодействие экстремизму по действующему отечественному законодательству:

1) нормативные источники, которые определяют те блага и ценности, права и свободы, противоправное посягательство на которые может быть признано экстремизмом;

2) нормативные правовые акты, определяющие полномочия и компетенцию органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, организаций и граждан в противодействии экстремизму;

3) нормативные источники, гарантирующие и обеспечивающие реализацию мер по противодействию экстремизму;

4) подзаконные нормативные правовые акты, обеспечивающие стратегическое развитие форм и методов противодействия экстремизму.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
2. О средствах массовой информации: закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
3. О референдуме Российской Федерации: федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
4. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
5. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
6. О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию: федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
7. О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
8. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
9. О войсках национальной гвардии Российской Федерации: федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
10. Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации: указ Президента РФ от 05.04.2016 № 157 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
11. Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года (утв. Президентом РФ 28 ноября 2014 г № Пр-2753) // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Куреев Виктор Викторович. Преподаватель кафедры административной деятельности ОВД.

Краснодарский университет МВД России

E-mail: kadovd@yandex.ru

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70.

Kureev Viktor Viktorovich. Lecturer of the Chair of administrative activities of internal affairs bodies.

Krasnodar University of the Ministry of the Interior of Russia.

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaya str, 128.
Tel. (861) 258-37-70.

Ключевые слова: Министерство внутренних дел Российской Федерации; полиция; органы внутренних дел; экстремизм; нормативная база.

Key words: Ministry of the Interior of the Russian Federation; police; internal affairs bodies; extremism; normative base.

УДК 342.9

Кучмезов Рустам Нурбиевич,
кандидат юридических наук,
Краснодарский университет МВД России

Кучмезов Арсен Нурбиевич,
Ростовский юридический институт МВД России

ПРОФИЛАКТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ В КУРОРТНОМ РЕГИОНЕ

PREVENTIVE ACTIVITIES OF THE DISTRICT POLICE COMMISSIONER IN THE RESORT REGION

В данной статье рассматриваются основные направления профилактической деятельности участкового уполномоченного полиции в условиях курортного региона, указываются основные критерии оценки служебной деятельности участкового уполномоченного полиции.

This article discusses the main directions of preventive activities of the district police Commissioner in the conditions of the resort region, specifies the main criteria for evaluating the performance of the district police Commissioner.

Значительные преобразования, произошедшие в Российской Федерации в сфере государственного устройства, в социально-экономической системе, с учетом стимулирования развития курортных регионов, активно способствуют развитию и качественному изменению государственной надзорной деятельности. На МВД лежит особая ответственность за сохранение стабильности в обществе. И конечно, самого серьезного внимания требует обеспечение безопасности в местах массового пребывания граждан, особенно в период проведения масштабных мероприятий [3, С. 1]. В вопросах профилактики административных правонарушений участковые уполномоченные полиции, как типичные представители исполнительной власти государства занимают особое место. Это предопределяется их предназначением и практическими возможностями.

Для участкового уполномоченного в курортном регионе основной целью надзорно-профилактической деятельности является предотвращение опасности, которая может возникнуть на обслуживаемой территории, предупреждение угрозы и последующее наблюдение за ситуацией. Индикаторами в оценке служебной деятельности участкового уполномоченного полиции принято считать:

1) оперативную обстановку на административном участке и принимаемые меры по ее нормализации;

2) общественное мнение о качестве работы, определяемое по результатам проведения опроса населения, сообщениям в средствах массовой информации;

3) работу с поступающими письмами и обращениями граждан;

4) состояние законности, учетно-регистрационной, исполнительской служебной дисциплины в отчетном периоде;

5) организацию взаимодействия с сотрудниками структурных подразделений территориального органа МВД России, а также общественными объединениями и гражданами, участвующими в охране общественного порядка на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

В условиях курортного региона такие правоотношения очень разнообразны и в первую очередь носят профилактический характер. Они возникают в процессе осуществления участковым уполномоченным надзора не только за определенной категорией граждан, но и вообще за возможностью возникновения рисков безопасности в исследуемой сфере.

Самым обширным индикатором надзорно-профилактической работы участкового уполномоченного полиции является состояние оперативной обстановки на его административном участке. В него включается:

– предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;

– выявление и раскрытие преступлений, а также участие в этой работе;

– проведение индивидуальной профилактической работы с лицами, состоящими на профилактическом учете;

– своевременность и полнота профилактического обхода;

– привлечение граждан к внештатному сотрудничеству и поддержка гражданских инициатив в сфере предупреждения правонарушений и обеспечения правопорядка.

Нет сомнений, что данный комплексный критерий очень значим, тем не менее, для правильной организации и эффективной реализации надзорно-профилактических полномочий участковому уполномоченному полиции в курортном регионе, в первую очередь, следует акцентировать внимание на работе с поступающими письмами и обращениями граждан.

Объективное и своевременное разрешение вопросов, охватываемых обращениями, в высокой степени способствует удовлетворению потребностей гостей курортных муниципальных образований и постоянно проживающего населения, снижению социальной напряженности, росту престижа ку-

курортного региона и органов внутренних дел, функционирующих на данной территории. Такая заинтересованность ведомства определяется, в первую очередь, тем, что результативное реагирование на состояние оперативной обстановки, борьба с преступностью и правонарушениями, улучшение правопорядка в стране невозможны без получения полной и объективной информации, содержащейся в обращениях граждан.

Учитывая, также, что уровень учетно-регистрационной дисциплины в органах внутренних дел, вследствие серьезной нормативно-правовой детализации, имеет тенденцию к повышению, можно увидеть предпосылки для более общего вывода. Прогрессия увеличения обращений к участковому уполномоченному полиции в курортных регионах, во многом определяется сезонным увеличением количества посетителей курортов. Особенно, это характерно для городских муниципальных образований, закономерно обладающих более высоким уровнем социальной инфраструктуры и досуговых мероприятий.

Еще одной особенностью, свойственной для курортного региона, является латентность, которая порождает серьезные социально-правовые последствия негативного характера: не в полной мере реализуется принцип неотвратимости наказания; затрудняется выявление причин и условий административных правонарушений; сокращаются возможности разработки профилактических программ; нарушаются права граждан и, в немалой степени, влияет на уровень имиджа курорта. Существуют различные причины латентности присутствующие курортной специфике. Например, для курортного сезона характерно не совсем привычное поведение государственных или муниципальных служащих, прибывших из других регионов и оказавшихся участниками какого-либо конфликта на фоне употребления спиртных напитков. Аналогичное поведение возможно на фоне гендерных отношений, т.е. женатые мужчины либо замужние женщины, прибывшие к месту отдыха, прилагают максимум усилий, чтобы их курортные неприятности не стали известными для родных и близких и т.п.

Основными адресатами обращений к участковым уполномоченным полиции в курортном регионе в 75 % являются обычные граждане. Прием, своевременное и полное рассмотрение обращений, безусловно, имеет профилактический характер и обеспечивает процесс получения необходимой информации о квартирах (жилых домах, комнатах), сдаваемых в аренду, в том числе гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам и лицам без гражданства, о лицах, сдающих квартиры (помещения) в аренду без оформления соответствующих документов. Не менее значимой, является информация о лицах, потребляющих наркотические средства без назначения врача и лицах, незаконно приобретающих, хранящих, перевозящих, изготавливающих, перерабатывающих и сбывающих наркотические средства. Как раз, для южных курортных регионов характерны преступления и административные правонарушения, связанные с незаконным культивированием растений, содержащих наркотические средства.

Полученная и систематизированная информация выступает основой для организации и эффективного проведения профилактического обхода ад-

министративного участка. Такая форма несения службы, предполагает планомерное ежедневное посещение объектов, внесенных в схему административного участка. В их числе: жилые помещения (квартиры, жилого дома, комнаты), предприятия и образовательные учреждения.

С наступлением курортного сезона на первый план выходят пляжи, если они находятся или граничат с административным участком, а также места массового присутствия отдыхающих (набережные, танцевальные и концертные площадки).

В курортных муниципальных образованиях, в сезон отпусков появляется огромное количество временных предприятий общественного питания и торговли. Реализация спиртосодержащей продукции, наличие, не обеспеченной охраной выручки серьезно влияют на состояние оперативной обстановки. При ознакомлении с вновь возведенными объектами, расположенными на административном участке, участковый уполномоченный полиции обязан обращать внимание на техническую укрепленность окон, дверей, запасных входов (выходов), а при необходимости обследуются чердачные и подвальные помещения. Также, необходимо установить вид охраны объекта, наличие у сотрудников охраны оружия, необходимых разрешительных документов на осуществление охранной деятельности, провести разъяснительную работу с сотрудниками охраны и гражданами, работающими на объектах, о мерах по сохранности имущества, об обязательных действиях в чрезвычайной ситуации, при угрозе совершения террористического акта [2, С. 96].

При проведении профилактического обхода участковый уполномоченный полиции, путем проведения профилактических бесед, обязан разъяснять гражданам, постоянно проживающим на территории административного участка, а также прибывшим к месту отдыха, меры предосторожности в целях предупреждения преступлений и административных правонарушений. Профилактическая беседа, по авторитетному мнению профессора С.М. Зырянова является неправомерной формой осуществления административной деятельности полиции [1, С. 46], однако, это должно быть не просто приглашение к бытовательскому диалогу.

Профилактический эффект для отдыхающих имеет обретение знаний о наиболее распространенных преступлениях и административных правонарушениях в курортном регионе, а также о типичных способах их совершения. Исследование показало, что за последние пять лет структура преступных посягательств, совершенных в отношении граждан в курортном регионе, не претерпела серьезных изменений. По-прежнему, среди преступных посягательств наибольшая доля приходится на кражи, хулиганские действия, мошенничество, причинение телесных повреждений.

Возвращаясь к профилактическому обходу, следует подчеркнуть, что сезонная миграция населения требует избыточных ресурсов для поддержания нормального общественного порядка на административном участке. При этом характер служебных задач в течение суток может меняться, поэтому порой, бывает сложно контролировать оперативную обстановку. В таких

условиях, значительную нагрузку, которая ложится участковых уполномоченных, позволяет снять совместное патрулирование курортной территории совместно с нарядами строевых подразделений: патрульно-постовой службы полиции, вневедомственной охраны, дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России; сотрудниками подразделений, уполномоченных осуществлять оперативно-розыскную деятельность, а также сотрудники полиции линейных управлений, отделов МВД на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

В охране общественного порядка курортной зоны ежегодно дополнительно задействуется солидное количество сотрудников полиции. Несколько лет подряд личный состав курортных территориальных отделов МВД России пополняется сотрудниками различных служб, откомандированными на лето из других регионов. Определенное время у перемещенных сотрудников уходит на адаптацию и ориентирование в условиях новой оперативной обстановки и познание специфики работы в курортном регионе. В целях стабилизации оперативной обстановки, в этот период, участковые уполномоченные полиции участвуют в проведении оперативно-профилактических мероприятий: «Арсенал», «Надзор», «Семья», «Условник», «Улица», «Дискотека».

Особый интерес представляет комплексное профилактическое мероприятие «Курорт», которое, в своей реализации, предполагает два основных этапа. На подготовительном этапе органами внутренних дел разрабатываются, согласовываются (с региональными органами государственной власти, правоохранительными органами, администрациями муниципальных образований, санаторных и оздоровительных комплексов) и утверждаются программы по охране общественного порядка и общественной безопасности на начале курортного сезона.

Подводя итог вышеизложенному, следует отметить, что в условиях курортного региона административно-надзорные отношения составляют большую часть правоотношений, возникающих с участием участкового уполномоченного полиции. Такие правоотношения очень разнообразны и в первую очередь носят профилактический характер. Они возникают в процессе осуществления участковым уполномоченным надзора не только за определенной категорией граждан, но и вообще за возможностью возникновения рисков безопасности в исследуемой сфере общественных отношений.

Для участкового уполномоченного в курортном регионе отправной точкой в профилактической деятельности является работа с поступающими обращениями граждан. Прогрессия увеличения обращений к участковому уполномоченному полиции в приморских курортных регионах, во многом определяется сезонным увеличением количества посетителей курортов, что непосредственно влияет на организацию и эффективное проведение профилактического обхода административного участка.

Надзорно-профилактическая работа участкового уполномоченного полиции в курортном регионе должна включать весь набор индивидуальных профилактических мероприятий. Наблюдение за соблюдением поднадзор-

ными лицами установленных в отношении них административных ограничений, а также за выполнением ими предусмотренных законом обязанностей может осуществляться участковым уполномоченным полиции с использованием аудиовизуальных, электронных и иных технических средства надзора, что способствует увеличению эффективности профилактики преступлений и административных правонарушений.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Зырянов С.М. Административный надзор полиции и полицейский надзор: соотношение правовых категорий // Журнал российского права. 2012. № 2. С. 64-69.

2. Кучмезов Р. Н. Особенности административной деятельности участкового уполномоченного полиции в курортном регионе: дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2016. – 137 с.

3. Выступление президента В.В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД России 2019 г. [Электронный ресурс] // URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/62860> (дата обращения: 12.02.2020).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ:

Кучмезов Рустам Нурбиевич. Старший научный сотрудник научно-исследовательского отдела.

Кандидат юридических наук.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: rustam.kuchmezov.90@mail.ru

Россия, 350005, Краснодар, улица Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70.

Kuchmezov Rustam Nurbievich. Senior Researcher Research Chair.

Candidate of Law.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: rustam.kuchmezov.90@mail.ru.

Russia, 350005, Krasnodar, 128, Yaroslavskaya Street. Tel. (861) 258-37-70.

Кучмезов Арсен Нурбиевич. Старший преподаватель кафедры физической подготовки.

Ростовский юридический институт МВД России

E-mail: arsenkuchmezov468@gmail.com

Россия, 344015, Ростовская область, г. Ростов-на-Дону, ул. Еременко, 83.

Kuchmezov Arsen Nurbievich. The senior lecturer of chair of physical training.

Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: arsenkuchmezov468@gmail.com

Russia, 344015, Rostov Region, Rostov-on-Don, Eremenko Street, 83.

Ключевые слова: участковый уполномоченный полиции, курортный регион, профилактическая деятельность, обращения граждан, предупрежде-

ние преступлений и правонарушений, индивидуальная профилактическая работа, административный участок.

Key words: district police commissioner, resort region, preventive activities, citizens' appeals, prevention of crimes and offenses, individual preventive work, administrative section.

УДК 342.9.

Мустакимов Руслан Маратович,
Уфимский юридический институт МВД России

ОТКРЫТОСТЬ КАК ПРИНЦИП ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ В ЭПОХУ НОВЫХ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

OPENNESS AS A PRINCIPLE OF POLICE ACTIVITY IN THE ERA OF NEW INFORMATION TECHNOLOGIES

В настоящее время современное общество активно использует информационно-коммуникационные сети во всех сферах жизни. В деятельности органов государственной власти, правоохранительных и судебных органах также активно применяются информационные технологии. В статье исследована открытость как принцип деятельности полиции в эпоху новых информационных технологий.

At present, modern society actively uses information and communication networks in all spheres of life. Information technologies are also actively used in the activities of public authorities, law enforcement and judicial bodies. The article examines openness as a principle of police activity in the era of new information technologies.

В современном обществе отмечается неразрывная связь информационных технологий и права. Исходя из динамики развития информационных процессов можно привести множество примеров, свидетельствующих о симбиозе «высоких технологий» и «права».

В соответствии с Федеральным законом «О полиции» деятельность полиции должна основываться на принципе открытости. Однако открытость не должна противоречить федеральному законодательству, а именно требованиям законодательства об оперативно-розыскной деятельности, об уголовном судопроизводстве, о производстве по делам об административных правонарушениях, о защите государственной и иной, охраняемой законом тайне. Помимо этого, деятельность органов внутренних дел не должна нарушать права граждан, организаций и общественных объединений.

Граждане Российской Федерации вправе получать необходимую информацию о деятельности органов внутренних дел, особенно если такая деятельность затрагивает их права.

Гражданское законодательство, а именно статья 152.1 Гражданского кодекса РФ предусматривает охрану изображения гражданина. При этом за-

конодателем не ограничено право получения такого изображения, однако его обнародование допустимо исключительно с согласия гражданина.

Фотографии и видеозаписи с изображением сотрудников полиции в соответствии с Федеральным законом «О персональных данных» являются персональными данными, а любое действие по записи, распространению и хранению является обработкой персональных данных. Лица, которые получили доступ к персональным данным сотрудника полиции не имеют права их распространять, не получив согласие самого субъекта персональных данных, что также подтверждается статьей 7 Федерального закона «О персональных данных».

Вышесказанное говорит о том, что если лицо осуществило фото- или видеосъемку сотрудника органов внутренних дел, то оно не вправе распространять такой материал (например, на странице в социальной сети) или пересылать кому-либо в личные сообщения без разрешения правообладателя.

За нарушение законодательства в сфере персональных данных предусматривается административная ответственность по статье 13.11 КоАП РФ.

Следовательно, при обращении к гражданину сотрудников полиции, лицо вправе делать фотографии и видеозаписи, однако дальнейшая передача и распространение таких материалов не допустима и влечет за собой предусмотренную законом ответственность.

В марте 2019 года также был принят законопроект, предусматривающий внесение изменений в статью 20.1 КоАП РФ, а именно данная статья дополнена частью 3, которая предусматривает ответственность за распространение материалов, которые выражают неуважение к обществу, государству, органам государственной власти в неприличной форме в информационно-телекоммуникационных сетях, если в таких действиях не содержится признаков уголовного деяния.

Целью введения данной нормы является обеспечение общественного порядка, уважительное отношение к государству, его органам в сети Интернет, то есть соблюдение правил поведения и моральных норм в общественном пространстве.

Здесь как раз идет речь в том числе о видео- и фотоматериалах с участием сотрудников полиции, опубликованных в социальных сетях, которые содержат оскорбления, нецензурные выражения в их адрес, а также комментарии к ним.

Сотрудник полиции, как и любой другой гражданин обладает правомочиями для защиты своих прав, учитывая особый правовой статус, среди таких прав можно выделить:

- право на судебную защиту в связи с неправомерным использованием изображения сотрудника полиции;

- право на обращение в суд за распространение заведомо ложных сведений, затрагивающих честь и достоинство сотрудника полиции, подрывающих его репутацию (ст. 128.1 УК РФ);

- право на обращение в правоохранительные органы [1, С. 40].

Еще одним немаловажным вопросом, связанным с деятельностью полиции, является непосредственно их поведение в сети Интернет.

В настоящее время получило широкое распространение наличие личных страничек в социальных сетях и в данном случае можно говорить о том, что сотрудник полиции является «лицом» правоохранительных органов и его действия, в том числе в личных аккаунтах, накладывают отпечаток на репутацию данных структур. Однако не все согласны с данным утверждением и считают, что социальная сеть является личным виртуальным пространством и не связана с государственной службой.

При этом на практике имеются случаи привлечения к дисциплинарной ответственности сотрудников полиции за размещение «неэтичных» фотографий на своих страничках [2, С. 37].

Законодателем активно принимаются меры по созданию положительного имиджа как органов государственной власти в целом, так и государственной службы в частности. Так, согласно Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» граждане, претендующие на должность государственного служащего, должны предоставить нанимателю информацию о своей активности в социальной сети (адреса сайтов или страниц).

Таким образом, деятельность сотрудников правоохранительных органов должна основываться не только на нормах законодательных актов РФ, но и на моральных нормах, предусматривающих их достойное поведение как в реальной жизни, так и в виртуальной.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Дудина Н.А. Открытость и публичность как принцип деятельности полиции в эпоху новых информационных технологий // Актуальные проблемы борьбы с преступностью: вопросы теории и практики. Материалы XXII международной научно-практической конференции: в 2 частях / отв. ред. Н.Н. Цуканов. – 2019. – С. 39-41.

2. Родина Л.В. Регламентация поведения сотрудников правоохранительных органов и государственных служащих в социальных сетях как инструмент управления репутацией ведомства // Академическая мысль. 2018. № 2 (3). С. 37-38.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Мустакимов Руслан Маратович. Преподаватель кафедры профессиональной подготовки.

Уфимский юридический институт МВД России

Email: mustkimovruslan@rambler.ru

Россия, 450074, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Муксинова 2.

Тел. 8 (999) 741-95-55

Mustakimov Ruslan Maratovich. Lecturer, Department of training.
Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia
Russia, 450074, Republic of Bashkortostan, Ufa, Muksinova st., 2.
Tel. 89997419555

Ключевые слова: полиция, информационные технологии, средства массовой информации.

Keywords: police, information technologies, mass media.

УДК 316

Натхо Рустам Муратович,
Краснодарский университет МВД России

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ В ГОСУДАРСТВАХ – ЧЛЕНАХ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

ADMINISTRATIVE LEGAL REGULATION OF EXTERNAL LABOR MIGRATION IN MEMBER STATES OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION

Исследуются нормативные правовые акты, обеспечивающие административно-правовое регулирование внешней трудовой миграции в государствах-членах Евразийского экономического союза. Делается вывод о необходимости разработки унифицированного модельного нормативно-правового акта, регламентирующего внешнюю трудовую миграцию в рамках государств-участников ЕАЭС.

The article examines the regulatory legal acts providing administrative and legal regulation of external labor migration in the member states of the Eurasian Economic Union. The conclusion is drawn on the need to develop a unified model regulatory act governing external labor migration within the EAEU member states.

В соответствии с положениями ч. 1 ст. 96 Договора о Евразийском экономическом союзе, подписанного в г. Астане 29 мая 2014 г. (в ред. от 15.03.2018) (далее – Договор о ЕАЭС) государства-члены Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) должны осуществлять сотрудничество по согласованию политики в сфере регулирования внешней трудовой миграции в рамках ЕАЭС. Данное договорное требование предполагает на начальном этапе реализации единой политики в сфере внешней трудовой миграции определить общие и отличительные нормативно-правовые положения в действующем законодательстве государств-членов ЕАЭС и, таким образом,

сформулировать основные направления, которые следует положить в основу формирования согласованной политики и нормативно-правового регулирования в сфере внешней трудовой миграции населения в рамках ЕАЭС.

К числу общих нормативно-правовых положений, регламентирующих внешнюю трудовую миграцию в Республике Армения, Республике Беларусь, Республике Казахстан, Республике Кыргызстан и Российской Федерации, выступает единая правовая форма регулирования этих правоотношений, которой является закон. Причем в Республики Беларусь и Кыргызской Республике приняты специальные законы, регламентирующие правоотношения в сфере внешней трудовой миграции населения. В Российской Федерации, Республике Казахстан и Республике Армения приняты общие законы, регулирующие миграционно-правовые отношения (например, в Республике Армения принят Закон Республики Армения от 16 января 2007 г. №3Р-47 «Об иностранных лицах», в Республике Казахстан Закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 г. № 477-IV-ЗКР «О миграции населения»).

Другим значимым общим нормативно-правовым положением выступает установление разрешительного порядка предоставления права на осуществление трудовой деятельности иностранных работников на территории указанных государств. Так, ч. 2 ст. 23 Закона Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 225-З «О внешней трудовой миграции» предусматривается, что трудящиеся-иммигранты могут осуществлять трудовую деятельность в Республике Беларусь при условии получения специального разрешения и заключения трудового договора. Немного по-иному регламентируется этот вопрос в Республике Казахстан. Так, в соответствии со ст. 37 Закона Республики Казахстан от 22 июля 2011 г. № 477-IV-ЗКР «О миграции населения» разрешение на привлечение иностранного работника и внутрикорпоративный перевод, по общему правилу, получает работодатель в пределах установленных Правительством РК квот. Однако иностранные трудовые мигранты наделяются правом самостоятельно прибывать для осуществления трудоустройства, но лишь на имеющиеся вакантные рабочие места и только в приоритетные отрасли экономики страны и лишь при наличии справки о соответствии квалификации трудящегося-мигранта, выданного уполномоченным органом государственного управления миграцией населения, на срок не более трех месяцев с правом последующего его продления на срок действия, заключенного трудового договора, но не более трех лет (ч. 3 ст. 37). Порядок выдачи разрешения на привлечение иностранного работника и внутрикорпоративный перевод, а также продление срока его действия определяется Приказом Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан от 27 июня 2016 года № 559 (с изм. и доп. по состоянию на 14.06.2018 г.) «Об утверждении Правил и условий выдачи и (или) продления разрешений работодателям на привлечение иностранной рабочей силы, а также осуществления внутрикорпоративного перевода». В соответствии с ч. 2 ст. 22 Закона Республики Армения от 16 января 2007 г. №3Р-47 «Об иностранных лицах» работодателям предоставляется правомочие на заключение

с иностранным работником трудовой договор (договор на оказание услуг) и право применять его способность к труду на основании имеющегося у них разрешения на работу, которое предоставляется иностранному трудовому мигранту уполномоченным миграционным органом Республики Армения. Указанное разрешение на осуществление трудовой деятельности выдается лишь при наличии потребности трудового рынка в рабочей силе соответствующей квалификации. Сходные требования для осуществления иностранцами трудовой деятельности в Кыргызской Республике предусмотрены в ч. 2 ст. 6 Закона Кыргызской Республики от 13 января 2006 г. № 4 (в ред. 15.07.2011 № 104) «О внешней трудовой миграции». Данная норма устанавливает положение, которое предписывает положение о необходимости получения разрешения на привлечение и использование иностранной рабочей силы в Кыргызской Республике. Это разрешение уполномочен выдавать миграционные органы, в порядке, определяемом Правительством Кыргызской Республики.

Общими нормативно-правовыми положениями, регламентирующими внешнюю трудовую миграцию в государствах-членах ЕАЭС, является установление квот на привлечение иностранных граждан и лиц без гражданства для осуществления трудовой деятельности. Такие требования предусмотрены в ст. 24 Закона Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 225-З «О внешней трудовой миграции», ч. 1 ст. 37 Закона Республики Казахстан от 22 июля 2011 г. № 477-IV-ЗКР «О миграции населения» и ст. 7 Закона Кыргызской Республики от 13 января 2006 г. № 4 (в ред. 15.07.2011 № 104) «О внешней трудовой миграции». Немного отличный механизм привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства для осуществления трудовой деятельности содержится в Законе Республики Армения от 16 января 2007 г. №ЗР-47 «Об иностранных лицах». Так, в ч. 3 ст. 22 указанного закона устанавливает правило в соответствии с которым приоритетом в трудоустройстве на вакантные рабочие места пользуются граждане Республики Армения. При этом Правительство Республики Армения определяет для работодателя срок, в течение которого он обязан восполнить данные рабочие места. По истечении указанного срока занятия вакантного места, работодателю предоставляется право самостоятельно подбирать соответствующего квалификации иностранного работника и получать у уполномоченного миграционного органа республики разрешение на определенный срок осуществление данным иностранным работником трудовой деятельности в Республики Армения.

К числу отличительных нормативно-правовых положений, в действующем законодательстве государств-членов ЕАЭС, регулирующем внешнюю трудовую миграцию, следует отнести, прежде всего, характер миграционной мобильности. В отечественной науке справедливо отмечается, что «в масштабах ЕАЭС Россия и Казахстан являются принимающими странами (так называемыми странами-реципиентами), а Армения, Беларусь и Кыргызстан - отправляющими трудящихся-мигрантов государствами («страны-доноры»)». Этот фактор оказывает существенное влияние на формирование нормативно-

правового регулирования привлечения и использования рабочей силы на территории государства и осуществления деятельности по трудоустройству своих граждан за рубежом. Об этом свидетельствует и законодательство Республики Беларусь и Кыргызской Республики. В соответствии со ст. 2 Закона Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 225-З «О внешней трудовой миграции» подлежат регламентации следующие правоотношения в области внешней трудовой миграции: по трудоустройству граждан Республики Беларусь за границей; по трудоустройству и порядку осуществления трудовой деятельности иностранных трудовых мигрантов в Республике Беларусь, не имеющими разрешений на постоянное проживание в стране. При этом следует обратить внимание, на что указывают отдельные авторы, поскольку Республика Беларусь является страной-реципиентом трудовой силы, то первоочередное значение для этой страны имеет именно правовое регулирование по трудоустройству белорусских граждан за границей.

Значимой особенностью правового регулирования внешней трудовой миграции населения в странах ЕАЭС является установления порядка и условий заключения трудовых соглашений с иностранными работниками. Так, в соответствии с положениями Закона Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 225-З «О внешней трудовой миграции» в трудовом соглашении, которое заключается на территории Республики Беларусь с трудовым мигрантом, должны быть отражены сведения и условия, закрепленные в трудовом законодательстве Республики Беларусь. Кроме этого, трудовое соглашение с трудящимся-мигрантом должно также содержать: порядок, условия прекращения, изменения и продления трудового соглашения; порядок переезда в страну, условия питания, проживания и медобслуживания трудового мигранта. В ст. 17 Закона Кыргызской Республики от 13 января 2006 г. № 4 «О внешней трудовой миграции» предписываются положения, в соответствии с которыми правоотношения в сфере внешней трудовой миграции между иностранным работником и работодателем регламентируются трудовым соглашением (контрактом). Он должен быть заключен в письменной форме на государственном языке Кыргызской Республики и на родном или понятном для иностранного работника языке. Трудовое соглашение, при этом, должно в обязательном порядке следующие положения: условия и порядок оплаты труда; основания и порядок заключения, продления и расторжения трудового соглашения и ответственность сторон соглашения за нарушение его условий; социальные гарантии, предоставляемые работодателем трудовому мигранту и членам его семьи; порядок компенсации за вред, причиненный здоровью иностранного работника при осуществлении им оплачиваемой деятельности и иные социальные гарантии, предоставляемые трудовым законодательством государства. Приведенные положения являются весьма актуальными, обеспечивающими защиту и гарантирование важнейшего социального права – права на труд иностранному работнику, что в настоящее время имеется в законодательстве всех государств-членов ЕАЭС.

Другим значимым направлением совершенствования правового регулирования внешней трудовой миграции в государствах-членах ЕАЭС, признаваемым в научных работах, является отсутствие терминологического единства при осуществлении правового регулирования данного миграционного потока. В приведенной связи К.Л. Томашевский отмечает, что, «во-первых, как в рамках международно-правовых актов, так и в национальном законодательстве государств-членов ЕАЭС нет единства терминологии уже самих важнейших субъектов, участвующих в трудовой миграции; во-вторых, за почти двухлетний период действия Договора о ЕАЭС ни одна из стран, входящих в его состав, не посчитала необходимым скорректировать данное базовое понятие в своем законодательстве в целях внутrigосударственной имплементации норм ст. 96 - 98 указанного Договора».

Отмеченные различия в правовом регулировании привлечения и использования на территории государств-членов ЕАЭС трудящихся-мигрантов, а также отсутствие единства терминологического инструментария при осуществлении правового регулирования внешней трудовой миграции в странах участниках ЕАЭС, требует, по нашему мнению, разработки унифицированного модельного нормативно-правового акта, регламентирующего внешнюю трудовую миграцию в рамках государств-участников ЕАЭС.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Об иностранных лицах: закон Республики Армения от 16 января 2007 г. № 3Р-47 // База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.spinform.ru/> (дата обращения 02.07.2019).
2. О миграции населения: закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 г. № 477-IV-ЗКР [Электронный ресурс] // URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=38357320#pos=0;789 (дата обращения 02.07.2019).
3. О внешней трудовой миграции: закона Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 225-3 // Народная газета, 2011. 13 января.
4. О миграции населения: закона Республики Казахстан от 22 июля 2011 г. № 477-IV-ЗКР [Электронный ресурс] // URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=38357320#pos=0;789 (дата обращения 02.07.2019)
5. Об утверждении Правил и условий выдачи и (или) продления разрешений работодателям на привлечение иностранной рабочей силы, а также осуществления внутрикорпоративного перевода: приказ Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан от 27 июня 2016 года № 559 [Электронный ресурс] // URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=38357320#pos=0;100 (дата обращения 02.07.2019).
6. Об иностранных лицах: Закон Республики Армения от 16 января 2007 г. №3Р-47 // База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.spinform.ru/> (дата обращения 02.07.2019).
7. О внешней трудовой миграции: закон Кыргызской Республики от 13 января 2006 г. № 4 [Электронный ресурс] // URL: <https://docviewer.yandex.ru/?&nosw=1> (дата обращения 02.07.2019).

8. Рязанцев С.В., Байков А.А., Морозов В.М. Социально-экономическое положение и правовой статус кыргызских трудовых мигрантов в России в контексте интеграции Кыргызстана в ЕАЭС // Миграционное право, 2019. № 1. С. 3.

9. Морозов П.Е. О понятии и предмете миграционного права стран Евразийского экономического союза // Миграционное право. 2016. № 1. С. 4-5.

10. Морозов П.Е. Методы миграционного права стран Евразийского экономического союза // Миграционное право, 2016. № 3. С. 28.

11. Томашевский К.Л. Гармонизация национального законодательства государств - членов ЕАЭС о трудовой миграции с международными договорами // Трудовое право в России и за рубежом, 2016. № 4. С. 57.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Натхо Рустам Муратович. Адъюнкт кафедры административной деятельности органов внутренних дел Краснодарского университета МВД России

Краснодарский университет МВД России

E-mail: rnatho@mvd.ru

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. 8-918-959-80-27

Natkho Rustam Muratovich. Adjunct of the Chair of administrative activity of the internal affairs bodies of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Krasnodar University of the Ministry of the Interior of Russia.

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaya str, 128. Tel. 8-918-959-80-27

Ключевые слова: внешняя трудовая миграция, правовая интеграция, правовая гармонизация, правовая унификация, трудовой мигрант, трудящийся, Евразийский экономический союз.

Keywords: external labor migration, legal integration, legal harmonization, legal unification, labor migrant, worker, Eurasian Economic Union.

УДК 342.951:351.82

О ВОССТАНОВИТЕЛЬНОМ СОДЕРЖАНИИ ЛИШЕНИЯ СПЕЦИАЛЬНОГО ПРАВА

ABOUT RECOVERY CONTENT OF DEPRIVATION SPECIAL RIGHT

В статье исследуется юридическое понятие: «лишение специального права». Рассматриваются различные проявления репарационных свойств лишения специального права, представлены выводы о целях административной ответственности в рамках которых реализуются восстановительные свойства лишения специального права, включающие позитивный и негативный аспекты.

The article explores the legal concept of "depriving a special right." Various manifestations of reparation properties of deprivation of special right are considered, conclusions are presented on the objectives of administrative responsibility within which the restorative properties of deprivation of special right, including positive and negative aspects, are implemented.

На фоне социально-правовых и морально-нравственных мер противодействия соответствующим правонарушениям и повышения эффективности применения лишения специального права, одной из причин складывающейся ситуации следует считать недостаточно эффективное воздействие мер административного воздействия на лиц, совершающих административные правонарушения. Такое предположение может быть основано не столько на проблемах в действующем административном законодательстве, сколько на неэффективности использования уже существующих нормативных правовых актов при определении таких критериев, как вид и сроки административного наказания.

В научных исследованиях И.В. Максимова специальное право рассматривается как: «совокупность особых возможностей, предоставляемых государством гражданам. Особенность таких возможностей тесно соприкасается с эксплуатацией гражданами объектов материального мира, определенный контроль относительно режима их использования со стороны государства осуществляется в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства» [1, с. 20]. Такое определение, без особых сомнений коррелируется с содержанием ч.1 ст. 3.8 Кодекса. В тоже время авторский тезис о том, что: «лишение специального права представляет собой вид карательной санкции, обусловленной существенным вмешательством в правовую возможность индивидуума по реализации частных интересов ...»

[1] служит основанием для размышления о репарационной природе и восстановительном содержании данной меры административного наказания.

Реализация восстановительного содержания в ходе применения лишения специального права предусматривает, в первую очередь нормативно-правовую фиксацию, например, в Федеральном законе «Об оружии», в Федеральном законе «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов ...», в постановлении Правительства, которым утверждены Правила дорожного движения и, в приказе МВД России, регламентирующим допуск транспортного средства к эксплуатации, обязанностей для обладателей специального права по его правомерному использованию, а так же, одновременно в Кодексе РФ об административных правонарушениях, полномочий компетентных органов по возможному лишению, ранее предоставленного специального права лицу, в связи с грубым нарушением его использования.

Известными формами реализации норм права считаются соблюдение, исполнение, использование и применение [2, с. 121]. Отсюда нарушение конкретного запрета, неисполнение определенной обязанности и неправомерное использование, предоставленного права с их внутренней стороны является проявлением безответственного психического отношения обладателя специального права к правовым предписаниям, а по внешнему проявлению это конфликт с требованиями, действующего законодательства. В таком состоянии административно-правовых отношений, обязанность выступает фундаментальной категорией, которая имеет самостоятельное значение и соотноситься с категорией «специальное право». В данном аспекте исследования целесообразно обратиться к научным работам профессора Д.А. Липинского, который проводит анализ состояния неотвратимого исполнения юридических обязанностей как в спектре позитивной ответственности, так и негативной. Авторская позиция основана на том, что: «Юридическую ответственности необходимо рассматривать не только как реакцию на совершенное правонарушение, так как этот аспект раскрывает только государственно-принудительную форму реализации юридической ответственности, а принцип неотвратимости должен характеризовать всю ответственность в целом, во всех аспектах ее проявления» [3, с. 9].

Становится очевидным, что безответственное обладание специальным правом с позиции внутреннего отношения субъекта такого права к определенным в нормативном предписании обязанностям, то есть их неприятия или попустительское к ним отношение, должно влечь за собой прекращение, предоставленного ранее права в силу прекращения доверия со стороны государства и общества. Именно в психическом отношении проявляется отрицательная оценка субъектом специального права таких ценностей как: жизнь, здоровье, собственность и др., которые защищены нормами права.

Такой ход в рассуждениях близок к содержанию такой меры административного наказания как административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства. Карательное содержание административной ответственности полностью заме-

щается восстановлением качества правоотношений, существующих до обретения специального права. При этом следует понимать, что лицо, лишённое специального права, воспринимает полученный урон как репрессию, а не репарацию. Так, допустим лишение специального права, предоставленного физическому лицу, воспринималась не иначе как кара, в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях и в Кодексе РСФСР об административных правонарушениях. Аналогично воспринималось применение лишения специального права, предоставленного физическому лицу в современном Кодексе РФ об административных правонарушениях, но до 23 июля 2013 года. Данный период времени стал известен тем, что Федеральным законом от 23.07.2013 № 196-ФЗ [4], в санкцию, предусмотренную статьей 12.8 Кодекса одновременно с лишением права управления транспортными средствами, в качестве основного наказания, по ч.1.и ч. 2 был введен административный штраф в размере тридцати тысяч рублей.

Объективность такого решения со стороны органов законодательной власти вполне понятна, хотя бы по тому что в 2015-18 годах, на дорогах России начала снижаться аварийность. В качестве примера следует обратить внимание на итоги первых шести месяцев 2019 года. Согласно официальному отчету в России, за указанный период, количественный критерий дорожно-транспортных происшествий сократился на 1,3%, причем, погибло на 5,4% меньше и, на половину процента, меньше раненых. Статистические данные свойственные тому же периоду в 2018 году, указывают на то, что число дорожно-транспортных происшествий, повлекших смерть их участников сократилось почти на три процента (с 5992 до 5811) [5].

С другой стороны административно-правового репарационного воздействия на обладателей специального права стало недостаточно, для того чтобы обеспечить их правомерное поведение в рамках необходимого уровня национальной безопасности. Стремительное развитие социально-экономического состояния российского общества в последние годы, сопровождается наполнением крайне нигилистических настроений. Например, наличие в одной семье нескольких автомобилей и соответственно, водительских удостоверений у всех совершеннолетних ее членов, совершенно снимает проблему в ограничении передвижения, связанную с лишением права управления транспортным средством кого-либо из такой семьи. Здесь же отметим, возможность поднайма водителя, необремененного трудовыми обязанностями, в отдельных регионах России не требует серьезных финансовых затрат. Соответственно, установление правовых обязанностей и их исполнение, по смыслу теории сочетания репрессий и репараций необходимо обеспечивать государственно-властным принудительным воздействием, с тем чтобы последовательно формировать правомерное поведение всех обладателей специального права.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Максимов И.В. Лишение специального права, предоставленного физическому лицу, как мера административного наказания // Административное право и процесс. – 2005. – № 3.
2. Труфанов М.Е. Применение норм административного права. дис. ... д-ра юрид. наук. – М. 2007.
3. Липинский Д.А. Принцип неотвратимости юридической ответственности с позиции ее двухаспектного понимания // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2015. – № 3 (33).
4. О внесении изменений в Кодекс РФ об административных правонарушениях и статью 28 Федерального закона «О безопасности дорожного движения»: федеральный закон от 23.07.2013 № 196-ФЗ // Собр. законодательства РФ от 29 июля 2013 г. № 30 (часть I) ст. 4029.
5. Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за первое полугодие 2019 года. Информационно-аналитический обзор. М.: ФКУ НЦ БДД МВД России, 2019. 23 с. URL: <https://media.mvd.ru/files/embed/1653463> (дата обращения: 07.04.2020).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ СТАТЬИ:

Поделякин Александр Александрович. Преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: podlyalexandr@gmail.com

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70.

Podelyakin Alexander Alexandrovich. Lecturer of the Chair of administrative activities of internal affairs.

Krasnodar University of the Ministry of the Interior of Russia.

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaia str, 128. Tel. (861) 258-37-70.

Ключевые слова: лишение специального права; безопасность дорожного движения; административное наказание; полиция; производство по делам об административных правонарушениях.

Key words: deprivation of a special right; road safety; administrative punishment; police; administrative proceedings.

УДК 342.9

Рыдченко Кирилл Дмитриевич,
кандидат юридических наук, доцент,
Краснодарский университет МВД России

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА СОТРУДНИКОВ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ОТ ДИСКРЕДИТАЦИИ:
СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ**

**ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION OF EMPLOYEES
OF INTERNAL AFFAIRS BODIES FROM DISCREDITATION:
THE CURRENT STATE AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT**

В статье рассматриваются вопросы административно-правовой и организационной защиты органов внутренних дел и их должностных лиц от дискредитации, осуществляемой посредством распространения заведомо ложных и посягающих на деловую (служебную) репутацию сведений. Предлагаются коррективы и уточнения в федеральное законодательство.

The article discusses the issues of administrative-legal and organizational protection of internal affairs bodies and their officials from discrediting by disseminating information that is knowingly false and encroaching on a business (official) reputation. Corrections and clarifications to federal legislation are proposed.

Защита субъекта публичной власти от дискредитации – задача государственного управления, которая зачастую подразумевается, но не фиксируется нормативно при определении правового статуса того или иного органа исполнительной власти. Так, Положение о МВД России среди основных полномочий этого органа называет «организацию постоянного мониторинга общественного мнения о деятельности ОВД и организаций системы МВД России, а также мониторинг взаимодействия полиции с институтами гражданского общества» (п. 64) и «обеспечение в системе МВД России собственной безопасности» (п. 85). Приказом МВД России от 19.12.2018 № 850, утвержден Порядок организации защиты чести, достоинства и деловой репутации сотрудников органов внутренних дел РФ, федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России в связи с осуществлением ими служебной деятельности, деловой репутации подразделений системы МВД России [1].

Очевидно, что совершение сотрудником органа власти правомерного, но общественно порицаемого деяния либо публичное обвинение его в совершении противоправного деяния влечет за собой частичную дискредитацию всего органа государственной власти, в связи с чем защита его чести, достоинства и деловой (служебной) репутации приобретает значение для легитимации осуществляемого этим органом государственного управления, а далее – жизнеспособности всей системы исполнительной власти.

Следует отметить, что указанным выше Приказом МВД России выстроена достаточно стройная система государственного управления в сфере выявления и документирования диффамации сотрудника (работника) и даже структурного подразделения органа внутренних дел. Первичной стадией защиты является доведение до сведения личного состава органа (подразделения) МВД России порядка обращения за правовой помощью. Инициация самой процедуры защиты возможна двумя способами:

- по рапорту (заявлению) сотрудника (работника) ОВД;
- по итогам мониторинга СМИ и сети Интернет сотрудниками подразделений информации и общественных связей территориальных органов МВД России по субъекту РФ либо Управления по взаимодействию с институтами гражданского общества и средствами массовой информации МВД России.

В обоих случаях решение об оказании правовой помощи принимает руководитель соответствующего органа МВД России, причем в случае невозможности однозначного решения вопроса об оказании правовой помощи создается рабочая группа, в состав которой, как правило, включаются представители:

- а) подразделения собственной безопасности;
- б) правового подразделения;
- в) подразделения информации и общественных связей;
- г) кадрового подразделения.

Включение в состав рабочей группы представителей подразделений с диаметрально противоположными показателями служебной деятельности свидетельствует о наличии системы сдержек и противовесов, обеспечивающей объективную оценку оспариваемого сообщения. На основании личного усмотрения или предложений рабочей группы, руководитель подразделения МВД России может принять одно из решений:

- об оказании правовой помощи;
- о проведении служебной проверки для установления факта распространения сведений в отношении сотрудника, гражданского служащего, порочащего характера этих сведений и несоответствия их действительности;
- о подготовке и направлении ответа сотруднику, гражданскому служащему по существу его рапорта (заявления).
- о направлении материалов в следственные органы Следственного комитета РФ, органы прокуратуры РФ для принятия решения в установленном законом порядке.

В случае установления признаков порочащего характера распространенных сведений и несоответствия их действительности защита от диффамации осуществляется следующими способами:

- 1) опровержение в случае размещения в СМИ не соответствующих действительности и порочащих честь, достоинство и деловую репутацию сведений;
- 2) обращение к судебному порядку защиты чести, достоинства и деловой репутации сотрудника, гражданского служащего в рамках гражданского судопроизводства.

3) использование административно-правового или уголовно-правового порядка защиты сотрудника (работника) от диффамации.

Детальность проработки процедурных вопросов защиты сотрудника (работника) ОВД от диффамации в значительной степени нивелируется невысокой гражданско-правовой грамотностью сотрудников и их опасениями быть привлеченными к дисциплинарной ответственности в случае информирования руководителя о факте диффамации. Однако приведенный в пример нормативный правовой акт МВД России является чуть ли не единственным среди всех федеральных органов исполнительной власти. Так, в Приказе Росгвардии от 08.12.2017 № 524 «Об утверждении Наставления по правовой работе в войсках национальной гвардии РФ» [2] упоминает о защите чести и достоинства лишь однажды в достаточно лаконичной манере: «Для оказания квалифицированной помощи ... обратившимся в суд за защитой чести, достоинства и деловой репутации ... командиры (начальники) ... вправе принять решение об обращении в суд с ходатайством о вступлении воинской части (организации) в процесс на стороне истца в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора» (п. 39). В данной норме обращает на себя внимание диспозитивность полномочия на оказание помощи в отличие от императивного указания в Приказе МВД России.

Следует задаться вопросом: если честь, достоинство и деловая репутация являются неотчуждаемыми нематериальными ценностями (благами), то по какой причине должностные лица различных субъектов публичного управления обладают различными возможностями по их защите? Имеющаяся ситуация требует комплексного решения. При формулировании предложений следует учесть незаинтересованность должностных лиц в уведомлении руководителя соответствующего органа власти о факте диффамации, а также наличие частно-публичных интересов при опровержении диффамации должностного лица, что обусловлено проецированием дискредитирующего воздействия с физического лица на сам орган (подразделение).

Полагаем, уместно дополнить федеральное законодательство о прохождении службы новеллой, согласно которой любое должностное лицо будет обязано письменно сообщать своему непосредственному руководителю о ставших известных ему фактах распространения не соответствующей действительности информации, посягающей на его честь, достоинство и деловую репутацию. Полагаем, приведенная формулировка не будет противоречить конституционной презумпции невиновности (так как обязывает сообщать лишь о фактах распространения не соответствующей действительности информации), но позволит поднять общий уровень защищенности государственных (муниципальных) служащих от диффамации, а публичных органов – от дискредитации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Об 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: приказ МВД России от 19.12.2018 № 850 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2020.
2. Об утверждении Наставления по правовой работе в войсках национальной гвардии РФ: приказ Росгвардии от 08.12.2017 № 524 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2020.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Рыдченко Кирилл Дмитриевич. Доцент кафедры административной деятельности ОВД. Кандидат юридических наук, доцент.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: Rkd7@yandex.ru

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70

Rydchenko Kirill Dmitrievich. Assistant professor of the chair of Administrative Activities Of Interior Organs. Candidate of law, assistant professor.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: Rkd7@yandex.ru

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, 128, Yaroslavskaya Str. Tel. (861) 258-37-70

Ключевые слова: органы внутренних дел, честь, достоинство, служебная репутация, деловая репутация, дискредитация, сотрудник полиции.

Key words: internal affairs bodies, honor, dignity, official reputation, business reputation, defamation, police officer.

УДК 342.9

Стандзоль Людмила Владимировна,
кандидат юридических наук, доцент,
Московский государственный юридический университет
имени О.Е. Кутафина

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО
О ЛИЦЕНЗИОННО-РАЗРЕШИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ:
КАКИМ ЕМУ БЫТЬ?**

**FEDERAL LEGISLATION ON THE LICENSING SYSTEM:
WHAT SHOULD IT BE?**

Современное состояние федерального законодательства о лицензионно-разрешительной системе способствует необходимости его совершенствования. В статье рассматривается действующее законодательство о лицензионно-разрешительной системе и проект федерального закона «Об основах разрешительной деятельности в Российской Федерации». Дается сравнительно-правовой анализ основных положений и статей законопроекта и действующего законодательства о лицензионно-разрешительной системе. Автором обозначены достоинства, недостатки нововведений в лицензионно-разрешительной системе.

The current state of the Federal legislation on the licensing system contributes to the need for its improvement. The article deals with the current legislation on the licensing system and the draft Federal law "on the basics of licensing activities in Russian Federation". A comparative legal analysis of the main provisions and articles of the draft law and the current legislation on the licensing system is given. The author identifies the advantages and disadvantages of innovations in the licensing system.

В Российской Федерации лицензирование отдельных видов деятельности осуществляется различными федеральными законами при базовом Федеральном законе № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», что обуславливает наличие общего и специального законодательства Российской Федерации в сфере лицензирования.

Такой огромный массив лицензионно-разрешительного законодательства, а также созревшая необходимость устранения проблем правового регулирования, как указывается С.М. Зыряновым [3, С. 13], Л.В. Стандзоль [5, С. 35] и недостатков, возникающих в правоприменительной деятельности органов исполнительной власти по лицензированию и выдаче разрешений, обусловили потребность в совершенствовании лицензионно-разрешительного законодательства. Среди проблем правового регулирования хотелось бы выделить наличие административных барьеров, препятствующих получению лицензионно-разрешительных документов, наличие корруп-

ции, необходимость оптимизации лицензионно-разрешительной деятельности и другие.

В связи с этим возникло предложение о необходимости унифицировать лицензионно-разрешительное законодательство.

В качестве одного из вариантов учеными предлагается проект Федерального закона «Об административных процедурах» (авторами учебника «Правовое обеспечение государственного управления и исполнительная власть» / под ред. С.А. Старостина [4, С. 219]; монографии «Административные процедуры» / отв. ред. Л.Л. Попов, С.М. Зубарев [1, С. 201], устанавливающий общие принципы и универсальный порядок осуществления управленческой деятельности по предоставлению, удостоверению, регистрации или приостановлению (прекращению) определенных правомочий организаций, индивидуальных предпринимателей и физических лиц.

Есть предложение разработать и принять специализированный акт - Лицензионный кодекс, в котором бы были отражены и структурированы основные положения о лицензиях (см. Ю.Р. Гета [2, С. 40], Субанова Н.В. [6, С. 22]).

Хотелось бы поддержать идею о разработке и принятии базового Федерального закона «О разрешительной системе отдельных видов деятельности», в котором были бы закреплены общие положения, определения, принципы, исчерпывающий перечень видов деятельности, на осуществление которых требуется получение разрешений, общий порядок организации и осуществления деятельности по выдаче разрешений, обжалования.

Такой законопроект «Об основах разрешительной деятельности в Российской Федерации» подготовлен, но не внесен в Государственную Думу РФ Федерального Собрания РФ. Основной его идеей является объединение всех разрешительных административных процедур в РФ и установление единого правового регулирования общественных отношений, возникающих при выдаче разного вида разрешений.

Законопроект разработан в целях снижения избыточного административного давления на граждан и хозяйствующих субъектов, формирования благоприятного инвестиционного климата и стимулирования экономического роста в Российской Федерации, повышения эффективности использования материальных, финансовых и иных ресурсов органов государственной власти.

Согласно ст. 2 законопроекта сфера его применения распространяется на регулирование общественных отношений, возникающих между гражданами, организациями и разрешительными органами по поводу предоставления по запросам (заявлениям) граждан, организаций разрешений, признания в установленных законодательством случаях выданных уполномоченными органами иностранных государств разрешений, переоформления разрешений, продления срока действия разрешений, разрешительного контроля, подтверждения компетентности обладателя разрешения, приостановления, возобновления и прекращения действия разрешений, а также отношений по организа-

ции разрешительной деятельности и в сфере осуществления отдельных видов деятельности в уведомительном порядке.

Предполагается, что законопроект будет состоять из семи глав и 43 статей, отражающих системообразующие положения лицензионно-разрешительной системы.

В законопроекте в ст. 3 устанавливаются основные понятия, используемые в законе. Так, например, дается нормативное закрепление понятия разрешение, разрешительная деятельность и другие. Вместе с тем, ряд терминов, которые употребляются в тексте законопроекта не раскрыты ни в нем, ни в других нормативно-правовых актах. В качестве примера можно привести ч. 2 ст. 33 законопроекта «Об основах разрешительной деятельности в Российской Федерации», которая предусматривает проведение торгов в случае, претендования нескольких соискателей, осуществляющих деятельность или совершение действия (действий), составляющих объект разрешительной деятельности, связанный с ограниченными ресурсами. Процедура проведения торгов нигде не закреплена.

Одним из спорных на наш взгляд моментов законопроекта является перечень видов деятельности и действий, на осуществление которых требуется получение разрешения. При составлении данного перечня имелось в виду не сокращение объектов разрешительной деятельности, а их систематизация. В приложении № 1 закреплён огромный список видов объектов разрешительной деятельности 438. К ним отнесены такие, уже имеющиеся виды деятельности как: разработка, производство, испытание и ремонт авиационной техники; деятельность по перевозкам железнодорожным транспортом пассажиров; частная охранная и частная детективная (сыскная) деятельность; образовательная деятельность и пр.

Вместе с тем появились и новые виды деятельности, на которые необходимо разрешение, например, деятельность туроператора; осуществление адвокатами иностранных государств деятельности на территории Российской Федерации. Недостатком данного списка является очень большое их количество. В связи с этим, предлагаем сделать этот список более укрупненным. Подобным примером могут являться: выдача разрешений в сфере миграции, разрешения в сфере объектов животного мира и прочие. А более подробный перечень подвидов разрешений мог бы содержаться в других приложениях, сгруппированных по тематике или органу, выдающему разрешения. Такая систематизация упростила бы понимание лицензионно-разрешительной системы и упорядочила её.

Разработчики законопроекта предусматривают такие основные формы разрешительной деятельности, как: лицензирование, аккредитация, аттестация, государственная сертификация, государственная регистрация, саморегулирование с обязательным членством субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемых организациях, иные формы разрешительной деятельности, введенные федеральными законами. Вместе с тем, законопроект исключает из своего правового поля такие виды

деятельности как: действия по распоряжению имуществом, в том числе земельными участками, собственником (Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации, муниципальным образованием); выдачу гражданам Российской Федерации паспортов, удостоверяющих их личность, регистрационный учет граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и др. В связи с этим считаем необходимым более взвешенно подойти к перечню разрешительной деятельности.

В ст. 4 проекта обозначено содержание нормативно-правового регулирования в сфере разрешительной деятельности. Его условно можно разделить на три уровня: федеральный, субъектов Российской Федерации и муниципальный. Определены правовые пределы лицензионно-разрешительной системы. Так, нормативное правовое регулирование разрешительной деятельности по объекту разрешительной деятельности должно содержать указание: на объект, категорию лиц, разрешительный орган, разрешительные требования, срок действия и другие. Вместе с тем считаем, что ряд требований должны быть установлены не по объекту, а должны быть общими: основания отказа, общие сроки в предоставлении разрешения; основания и сроки переоформления, продления срока действия разрешений, выдачи дубликатов разрешений, приостановления, возобновления и прекращения действия разрешения. Они должны быть едиными, а не разными в зависимости от вида разрешений.

Законопроектом предусмотрен ряд принципов организации и осуществления разрешительной деятельности, к которым относятся: законность, недопустимость злоупотребления правом, компетентности, информационной открытости, обусловленности разрешительной деятельности рисками и некоторые другие согласно ст. 5 законопроекта. Считаем этот перечень несовершенным и требующим дополнения. Так, например, среди принципов не отражен принцип федерализма, принцип обеспечения баланса публичных и частных интересов и некоторые другие.

Глава вторая проекта закона устанавливает положения, касающиеся организации разрешительной деятельности. Новеллой, заслуживающей особого внимания, является установление правовых основ в использовании информационно-коммуникационных технологий в сфере разрешительной деятельности с учетом влияния цифровизации всех общественных отношений.

Представляет интерес установление в законопроекте проведение государственно-правового эксперимента в сфере разрешительной деятельности в целях содействия экономическому развитию в отдельных отраслях экономики.

Новеллой выступает и глава 3 проекта, предусматривающая гарантии прав соискателей и обладателей разрешений. Предусмотрены гарантии права соискателя разрешения, обладателя разрешения на досудебное (внесудебное) обжалование. Установлены гарантии прав соискателя разрешения, обладателя разрешения при изменении разрешительных требований; при реализации

положений актов государственных органов. Заслуживает внимания гарантия права соискателя разрешения на полноту информирования о несоблюдении им требований к оформлению запроса, составу прилагаемых документов, а также гарантии возмещения вреда, причиненного при осуществлении разрешительной деятельности, и компенсации расходов, возникших при осуществлении разрешительной деятельности и пр. Вместе с тем установление ряда гарантий, вызывает сомнения. Так, например, недоумение вызывает в качестве гарантии нормы о том, что выдача разрешения на осуществление деятельности или совершение действий не должна предусматривать оценку соответствия разрешительным требованиям, предусмотренным для выдачи иного разрешения в отношении того же вида деятельности или тех же действий. Это является очевидным.

Законопроектом установлен порядок предоставления разрешений, в том числе установлены сроки, порядок принятия решения, содержание разрешения, а также переоформления разрешений, продлении срока действия разрешений, выдачи дубликатов разрешений, приостановления, возобновления и прекращения их действия.

Вызывает большие сомнения установление предельного срока приостановления действия разрешения до 60 календарных дней. Данная мера является мерой административного принуждения, которая всегда является ограничением прав граждан и юридических лиц. Фактически она блокирует их дальнейшую деятельность и функционирование, так как без разрешений заниматься предпринимательской и иной деятельностью на территории РФ нельзя. Законопроектом не прописаны случаи как устанавливать и выбирать время данного срока. И на наш взгляд, широта и неопределенность такого большого срока может способствовать возникновению коррупциогенного фактора или возможных злоупотреблений со стороны уполномоченных должностных лиц. Поэтому механизм применения приостановления действия разрешения нуждается в серьезной проработке и доработке.

Заслуживает интереса изложенное в законопроекте применение риск-ориентированного подхода, когда дается оценка соответствия деятельности или действий функциональным разрешительным требованиям.

Законопроект включает также положения о деятельности, осуществляемой в уведомительном порядке (их 44 вида деятельности). В этом случае получение разрешения на осуществление данных видов деятельности не требуется, а наличие уведомления позволяет уполномоченным органам осуществлять контроль обязательных требований за соблюдением при осуществлении этой деятельности.

Если к некоторым видам деятельности, например, производство одежды, кожи, изделий из кожи, в том числе обуви, обработка древесины, предоставление бытовых услуг, уведомительный порядок подходит, то для таких видов как перевозки морским транспортом грузов; перевозки внутренним водным транспортом грузов; перевозки железнодорожным транспортом грузов; осуществление деятельности в сфере обращения медицинских изделий и

др. это неприемлемо, ввиду их значимости и важности. В связи с этим, необходимо более взвешенно подходить к уведомительному порядку и пересмотреть перечень видов деятельности в сторону их уменьшения.

Таким образом, в настоящее время назрела необходимость в совершенствовании законодательства в области лицензионно-разрешительной системы. Принятие нового федерального законодательства позволит, с одной стороны, упростить лицензионно-разрешительную систему, решит ее системные недостатки и проблемы правового регулирования, а с другой стороны, позволит вывести потенциал Российской Федерации на новый виток экономического развития.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Административные процедуры. Монография /отв. ред. Л.Л. Попов, С.М. Зубарев. – М. Норма: ИНФРА-М. – 2018. – 240 с.
2. Гета Ю.Р. Теоретические аспекты лицензирования в сфере административно-правового регулирования экономики в России //Вестник МИЭП. – 2014. – № 2 (15). – С. 40. – 35-42.
3. Зырянов С.М. Разрешительные полномочия федеральных органов исполнительной власти / С.М. Зырянов // Журнал российского права. – 2013. – № 5. – С. 13-21.
4. Правовое обеспечение государственного управления и исполнительная власть: учебник для магистров / под ред. С.А. Старостина. М.: Проспект, 2016. – С. 217-231.
5. Стандзонь Л.В., Агапов А.Б. Лицензионно-разрешительная деятельность органов исполнительной власти: учебное пособие для магистров. – М.: Проспект. – 2018. – 224 с.
6. Субанова Н.В. Теоретические и прикладные основы прокурорского надзора за исполнением законов о разрешительной системе: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2014. – 462 с.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Стандзонь Людмила Владимировна. Доцент кафедры административного права и процесса. Кандидат юридических наук.

Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

E-mail: kynsh@mail.ru

Россия, 123995, Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9. Тел 8 (499) 244-88-74)

Standzon Lyudmila. Associate Professor of administrative law and process. Candidate of Legal Sciences.

Moscow state law University named after O. E. Kutafin (MSAL).

Work address: Russia, 123995, Moscow, Sadovaya-Kudrinskaya, 9.

Tel. (8499-244-88-74)

Ключевые слова: административное право; лицензия; разрешение; лицензионно-разрешительная система; законодательство о лицензировании и разрешениях; законопроект.

Keywords: administrative law; license; permit; licensing and permitting system; legislation on licensing and permits; draft law.

УДК 342.9

Стрельцов Вадим Вадимович,
кандидат социологических наук,
Краснодарский университет МВД России

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ПОЛИЦЕЙСКОЙ РЕФОРМЫ: СОЦИОКУЛЬТУРНЫЙ АСПЕКТ

PRELIMINARY RESULTS OF POLICE REFORM: SOCIO-CULTURAL ASPECT

Исследуются предварительные итоги проведенной полицейской реформы. Делается акцент на анализ общественного мнения о деятельности важнейшего правоохранительного органа – полиции. На основании проведенного социологического опроса делаются выводы о достижении определенных положительных результатов.

The preliminary results of the police reform are being investigated. Emphasis is placed on the analysis of public opinion on the activities of the most important law enforcement agency - the police. Based on a sociological survey, conclusions are drawn about the achievement of certain positive results.

С начала осуществления глобального реформирования самого крупного правоохранительного органа в нашем государстве – МВД России прошло целое десятилетие. В 2010 году, на тот момент Президент Российской Федерации Д.А. Медведев заявил о необходимости преобразований в данной сфере государственного управления. Следует отметить, что детерминантами реформирования милиции в полицию послужила та общественно-политическая ситуация, которая сложилась на тот момент в нашей стране. Во многом эта ситуация была обусловлена негативным общественным мнением о деятельности правоохранителей, что во многом было вызвано как объективными, так и субъективными факторами.

К объективным факторам следует отнести «заскорузлость» и черствость системы, не желающей обновляться и меняться изнутри (о чем свидетельствовали многокилометровые очереди при прохождении технического осмотра в ГИБДД), использование недопустимых методов, применяемых при

раскрытии и расследовании преступлений (ОВД «Дальнее», где имели место превышения полномочий и издевательства над задержанными), факты коррупции (о наличии которых заявлял на коллегии МВД России 18.12.2010 Президент РФ Д.А. Медведев) [1, с. 4].

Субъективными факторами являлись определенные недоработки в правоохранительном ведомстве связанные с наличием пробелов в подготовке кадров для системы МВД России и отсутствием должной мотивации на достижение положительного результата в работе.

Массовые преобразования в Министерстве внутренних дел Российской Федерации начались в 2011 году. Именно этот год ознаменовал выход в свет нового нормативного правового акта, регламентирующего деятельность Министерства внутренних дел Российской Федерации – Федерального закона № 3 «О полиции». Данный источник права пришел на смену можно сказать переходному Закону «О милиции», который был принят в далеком 1991 году. Новый полицейский закон учел действующие реалии современности, наметил курс на отказ от несвойственных функций для полиции и расширил социальные гарантии сотрудников правоохранительного ведомства. Кроме того, Федеральный закон «О полиции» создал правовую основу для партнерской модели взаимоотношения гражданского общества и сотрудников полиции при охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, что и обусловило в дальнейшем успешность ее реализации.

На рубеже 2011-2012 годов было осуществлено самое массовое сокращение личного состава сотрудников МВД России. Как правило под сокращение попали лица, имеющие в своем послужном списке определенные «темные пятна», такие как: привлечение ранее к уголовной или административной ответственности, участие в неподтвержденных коррупционных схемах, прекращение уголовного преследования по не реабилитирующим основаниям, наличие «липового» документа об образовании, наличие неподтвержденных фактов превышения служебных полномочий. Кроме того, ряды МВД России покинули сотрудники пенсионного и предпенсионного возраста, которые фактически «досиживали» на своих рабочих местах и особенной пользы в деле борьбы с преступностью не приносили. Далее была проведена внеочередная аттестация всего личного состава правоохранителей, позволившая уволить лиц ее непрошедших, а также способствовавшая более рациональному перераспределению лиц по занимаемым должностям, что в конечном итоге выразилось в повышении эффективности деятельности всей структуры в целом.

Проведенное сокращение личного состава позволило повысить денежное довольствие аттестованных сотрудников полиции. На момент 2012 года можно говорить о значительном повышении заработной платы сотрудников полиции, которая была увеличена как минимум в два раза. Необходимость повышения денежного довольствия было обусловлено задачей по увеличению мотивационной составляющей работы сотрудников полиции, а также борьбой с коррупцией, которая на тот момент просто захлестнула ведомство. Помимо повышения денежного довольствия сотрудникам МВД были предо-

ставлены иные социальные гарантии прохождения службы, так в качестве основных можно назвать единую социальную выплату на приобретение или строительство жилья и предоставление сотрудникам полиции, замещающих должности участковых уполномоченных полиции служебного жилья.

Бесспорно, положительным моментом в рамках проводимой реформы, стало назначение Владимира Александровича Колокольцева Министром внутренних дел Российской Федерации. Который в отличие от предыдущих руководителей министерства является человеком системы МВД, прошедшим весь возможный путь, начиная от милиционера и заканчивая руководителем правоохранительного ведомства, заслужил уважение и авторитет всего личного состава милиции (полиции) при этом понимает и вникает в нужды и чаяния подчиненных сотрудников, что позволяет ему осуществлять грамотное руководство всей полицией России.

Проведенное реформирование позволило адаптировать систему и структуру МВД России. Госавтоинспекция отказалась от несвойственной функции – проверки технического состояния транспортных средств в рамках государственного технического осмотра. Несмотря на произведенную реорганизацию следует отметить, что до сих пор остается спорным эффективность от таковой, на что указывают исследователи в своих работах [2, С. 80), при все спорности передачи, не вызывает сомнения повышение удовлетворенности граждан от процедуры ее предоставления в настоящий момент. В настоящее время система и структура МВД России является не константой, а вполне динамичной, о чем свидетельствуют передача функций по контролю за оборотом наркотиков и миграционного контроля в МВД РФ и созданием соответствующих подразделений (ГУНК МВД РФ и ГУВМ МВД России) [3, С. 367].

Следует отметить, что проведенное реформирование позволило пересмотреть существующие методики подготовки сотрудников полиции в ведомственных ВУЗах. Так, в настоящее время широко применяется компетентностная модель обучения полицейских, позволяющая в рамках учебы овладеть необходимыми в практической деятельности знаниями, умениями и навыками, что позволяет говорить о минимизации перехода слушателя ВУЗа в категорию практического сотрудника МВД России [4, С. 173], [5, С. 77].

Таким образом, говоря о предварительных результатах полицейской реформы, осуществляемой в Российской Федерации с 2011 года следует заметить, что на настоящий момент можно утверждать о ее эффективности, поскольку удалось добиться повышения материального обеспечения личного состава, оптимизировать систему и структуру Министерства, усилить ее управление, изменить подготовку полицейских, что в конечном итоге выразилось в повышении уровня доверия граждан к полицейским и ко всей правоохранительной системе в целом. О повышении уровня доверия общества к полиции можно судить и по тому, что при наборе нового правительства в 2020 году в его состав вошел генерал полиции Владимир Александрович Колокольцев, в поддержку которого, высказались все омбудсмены нашего государства.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Сторчилова Н.В. Коррупция в органах внутренних дел и ее предупреждение. Автореферат диссертации по ВАК РФ 12.00.08, кандидата юридических наук. М. 2010.
2. Затолокин А.А. Государственная система обеспечения безопасности дорожного движения как самостоятельная система и часть системы национальной безопасности России // Общество и право. 2016. № 4 (58). С. 158-160.
3. Палий В.М., Затолокин А.А. Особенности привлечения к административной ответственности иностранных граждан, нарушающих режим пребывания на территории Российской Федерации//Актуальные проблемы современного права: сборник материалов Международного круглого стола, посвященного Дню Юриста, 30.11.2019. – М.: РУСАЙРС, 2020.
4. Затолокин А.А. Интегративный компонент учебных достижений как один из критериев оценки выпускника//Вестник Краснодарского университета МВД России. 2016. № 4 (34).
5. Затолокин А.А. Практико-ориентированный подход в обучении как основной вектор качественного перехода слушателя образовательной организации к профессионалу ГИБДД//Вестник Краснодарского университета МВД России. 2014. № 3 (25).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Стрельцов Вадим Вадимович. Преподаватель кафедры гражданского права и гражданского процесса Краснодарского университета МВД России, кандидат социологических наук, подполковник полиции.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: badim777@rambler.ru.

Россия, 350005, г. Краснодар, ул. Ярославская, д. 128. Тел. 8(918)456-32-38.

Streltsov Vadim Vadimovich. Lecturer in the Department of Civil Law and Civil Procedure of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Ph.D. in Sociology, Police Colonel.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Russia, 350005, Krasnodar, ul. Yaroslavskaya, d. 128. Tel. 8(918)456-32-38.

Ключевые слова: полицейская реформа, детерминанты, оптимизация системы полиции, повышение достатка полицейских, улучшение деятельности полиции, доверие граждан.

Key words: police reform, determinants, optimization of the police system, increasing the wealth of the police, improving the activities of the police, the trust of citizens.

УДК 316.7

ПОНЯТИЕ МЕХАНИЗМА УЧАСТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В КОНТРОЛЕ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

THE CONCEPT OF A MECHANISM FOR CIVIL SOCIETY PARTICIPATION IN MONITORING THE ACTIVITIES OF INTERNAL AFFAIRS BODIES

В статье рассмотрены некоторые проблемные вопросы определения понятия «механизм участия гражданского общества в контроле за деятельностью органов внутренних дел». Внесены предложения по конкретизации формулировки этого понятия.

The article deals with some problematic issues of defining the concept of "mechanism of civil society participation in monitoring the activities of internal Affairs bodies". Proposals were made to specify the wording of this concept.

Положение об открытости деятельности полиции в мере, не противоречащей законодательству России, закрепленное в ст. 8 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», и право граждан, общественных организаций и объединений на получение достоверной информации о деятельности полиции, подразумевает под собой в том числе и осуществление определенных контрольных функций со стороны институтов гражданского общества за деятельностью органов внутренних дел. Так, ст. 50 указанного Федерального закона прямо закрепляет норму об общественном контроле за деятельностью полиции. Закон устанавливает положения об этом контроле со стороны граждан России, общественных объединений, Общественной палаты РФ, Общественных наблюдательных комиссий, общественных советов при органах внутренних дел [1]. Все эти субъекты общественного контроля объединяются под одним общим понятием – институты гражданского общества. Таким образом, имеются объект контроля, субъекты контроля, и возникает закономерный вопрос – как этот контроль осуществляется, каков его механизм? При этом нельзя забывать, что органы внутренних дел подконтрольны в первую очередь государству, и неслучайно при рассмотрении гл. 10 Федерального закон «О полиции» мы увидим, что государственный контроль поставлен на первое место. Кроме того, предусматривается также судебный контроль и надзор, и прокурорский надзор. Таким образом, механизм участия гражданского общества в таком контроле является частью общего контрольного механизма за деятельностью органов внутренних дел.

Необходимо отметить, что в литературе до настоящего времени не сформулировано точного понятия рассматриваемого нами явления.

Рассматривая сущность механизма участия гражданского общества в контроле за деятельностью органов внутренних дел, необходимо определиться с понятийным аппаратом, используемым для характеристики процессов и явлений, сопровождающих рассматриваемую тему.

Словосочетание «гражданское общество» известно с древних времен, и звучало еще в трудах мыслителя Древнего Рима Цицерона.

Давая определение понятию «гражданское общество», нельзя обойти стороной его содержание, а следовательно, невозможно обойтись без понятия «гражданин».

Впервые термин «гражданин» употребил в своих трудах Аристотель. Говоря о взаимосвязи государства и общества, он утверждал, что «государство и общество, являющиеся единым целым, функционируют на общих для всех принципах (этических и правовых). Целое не может быть счастливым, если хоть какая-то его часть не чувствует себя таковой» [2].

Цицерон в своих «Диалогах» утверждал, что «закон есть связующее звено гражданского общества, а право, установленное законом, одинаково для всех» [3].

Дальнейшее развитие понятия «гражданин» и «гражданское общество» получили уже в эпоху средневековья, и здесь важную роль сыграли мысли Г. Гегеля, определившего гражданское общество как «дифференциацию, которая выступает между семьей и государством», хотя тут же мыслитель сделал оговорку - «развитие гражданского общества наступает позднее, чем развитие государства». «Это такая связь людей, которая основана на их равенстве как субъектов права, индивидуальной частной собственности, юридической, в том числе, договорной, свободе, охране прав и упорядоченном законодательстве» [4].

По Гегелю, составляющими гражданского общества являются рыночная экономика, социальные классы, политические институты, частные лица.

В трудах Дж. Локка, Ж.Ж. Руссо, Т. Гоббса, Ш. Монтескье понятие «гражданское общество» получило дальнейшее развитие.

XIX век дал миру новых мыслителей, которые с позиций социализма представили видение нового общества, без угнетения и эксплуатации человека человеком (работы А. Сен-Симона, Ш. Фурье, Р. Оуэна, а позднее К. Маркса и Ф. Энгельса).

Таким образом, на перечисленных исторических этапах осуществлялись попытки осмысления понятия «гражданское общество», выделения его признаков и закономерностей развития.

В настоящее время существуют разные точки зрения на понятие «гражданское общество», обусловленные, в первую очередь, подходами к рассмотрению сути изучаемого понятия и тем обстоятельством, что гражданское общество является объектом изучения для большого количества наук. Отдельные авторы ставят под сомнение целесообразность использования термина «гражданское общество» (З.Т. Голенкова, Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин).

Е.В. Киричѐк в своей диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук по теме «Организационно-правовой механизм обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в условиях взаимодействия полиции и институтов гражданского общества в Российской Федерации» выделил девять основных групп отечественных ученых, посвятивших свои труды изучению природы гражданского общества, определяющих понятие гражданского общества. Исходя из представленных позиций деятелей науки, Е.В. Киричѐк предложил следующее определение гражданского общества, как самоорганизующейся и саморазвивающейся (самобытной) формы, регламентированной морально-нравственными, религиозными, корпоративными и другими правилами и установками, а в некоторых случаях правовыми нормами, специфическое содержание которых детерминировано историческим опытом, национальными традициями и обычаями, представляющая собой систему независимых от государства общественных институтов, обеспечивающих индивидам и их коллективам высокий уровень жизнедеятельности в экономической, политической, социальной, культурно-духовной и информационной сферах, в том числе охрану и защиту их прав, свобод и законных интересов и выступающих в роли стабилизатора общественных отношений, ограничивающего чрезмерное влияние государства.

Далее Е.В. Киричѐк выделил наиболее значимые, с его точки зрения принципы гражданского общества – принцип законности, добровольности, самостоятельности принятия решений, гласности, сотрудничества, обеспечения прав и свобод человека и гражданина [5]. Представляется, что в реализации механизма участия гражданского общества в контроле за деятельностью органов внутренних дел сформулированные Е.В. Киричѐком принципы гражданского общества находят свое полное отражение.

Рассмотрев понятие и принципы гражданского общества, следует определиться с понятием «механизм участия».

Изначально понятие «механизм» имеет отношение, в первую очередь, к технике. В толковом словаре русского языка под редакцией Д.Н. Ушакова указывается, что механизм в переносном смысле слова «есть внутреннее устройство, система функционирования чего-нибудь, аппарат какого-либо вида деятельности» [6]. Рассматривая в своей статье «Понятие «механизм» в контексте изучения социальных процессов» указанные вопросы, В.Ф. Мартюшов сформулировал, по его мнению, наиболее общее определение понятия механизма: «Механизм – это особая система взаимодействия, между элементами которой действуют дифференцированные связи, и в основе которой лежит принцип действия, понимаемый одновременно как способ организации содержания и как конкретный способ реализации функции» [7].

В контексте темы настоящего исследования, как представляется, понятие «механизм» следует рассматривать в организационно-правовом смысле, то есть исследовать в первую очередь нормативные документы, регламентирующие участие институтов гражданского общества в контроле за деятельностью органов внутренних дел, и порядок их реализации на практике.

Слово «участие» подразумевает под собой, согласно толковому словарию С.И. Ожегова, совместную с кем-нибудь деятельность, сотрудничество в чем-нибудь. Из этого следует, что институты гражданского общества не являются единоличными субъектами контроля за деятельностью органов внутренних дел.

Таким образом, кратко механизм участия гражданского общества в контроле за деятельностью органов внутренних дел можно определить, как особую систему взаимодействия независимых от государства общественных институтов, ограничивающих чрезмерное влияние государства, с органами внутренних дел, выражающуюся в реализации санкционированных государством контрольных полномочий в отношении органов внутренних дел.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СПС «Консультант Плюс».
2. Аристотель. Сочинения. В 4 т. Т.4. Политика. М.: Мысль, 1983. С. 376-644.
3. Цицерон. Диалоги. М., 1996. С. 164.
4. Гегель Г.Ф. Философия права. М.: Юрид. литература, 1990. С. 227 - 305.
5. Киричѐк Е.В. Организационно-правовой механизм обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в условиях взаимодействия полиции и институтов гражданского общества в Российской Федерации: автореф. дис. ...докт. юрид. наук. М., 2015. С. 355-360.
6. Толковый словарь русского языка/под ред. Д.Н. Ушакова. Т. 2. М., 1938. С. 224.
7. Вестник ТвГУ. Серия «Философия». 2015. № 3. С. 98.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Сыромятников Павел Павлович, Помощник начальника Управления – начальник отдела по работе с личным составом.

МВД России по городу Новороссийску.

E-mail: tatysemakova@yandex.ru.

353912, г. Новороссийск, ул. Анапское шоссе, 57а.

Syromyatnikov Pavel Pavlovich. Assistant to the head of the Department – head of the Department for personnel management.

Ministry of Internal Affairs of Russia in the city of Novorossiysk.

353912, Novorossiysk, str. Anapa highway, 57a.

Ключевые слова: механизм участия, гражданское общество, контроль за деятельностью, органы внутренних дел.

Key words: mechanism of participation, civil society, control over the activities of the internal Affairs bodies.

УДК 342.9

Сычев Евгений Анатольевич,
кандидат юридических наук, доцент
Краснодарский университет МВД России

ПРИНЦИПЫ И ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОЛИЦИИ И ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

PRINCIPLES AND PROBLEMS OF THE ORGANIZATION OF THE INTERACTION OF THE POLICE AND CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS

В статье рассматриваются основы правового регулирования взаимодействия полиции с особыми институтами гражданского общества – общественными объединениями правоохранительной направленности, народными дружинами и внештатными сотрудниками полиции. Внимание акцентируется на принципах организации такого взаимодействия и путях преодоления проблем, возникающих при привлечении граждан к охране правопорядка.

The article discusses the basics of the legal regulation of the interaction of the police with special civil society institutions - public associations of law enforcement orientation, national teams and freelance police officers. Attention is focused on the principles of organizing such interaction and ways to overcome the problems that arise when involving citizens in the protection of law and order.

С развитием социальных институтов и научно-технической сферы произошло кардинальное изменение потребности в гражданском обществе, которое образует главную опору существующей власти, в т.ч. основу деятельности органов внутренних дел [1]. Подтверждением тому служит признание в качестве самостоятельных принципов организации деятельности полиции «общественного доверия и поддержка граждан» (статья 9) и взаимодействия и сотрудничества (статья 10). Так, согласно частям 1 и 2 последней из указанных статей Федерального закона «О полиции» [2] органы внутренних дел вправе использовать возможности общественных объединений и организаций и обязаны содействовать им в достижении законных интересов и реализации их прав. Подобное обоюдозависимое положение и является по сути взаимодействием.

Основные проблемы, препятствующие совершенствованию работы полиции в данной сфере, достаточно лаконично сформулированы М.П. Петровым:

- 1) недостаточная теоретическая база в отечественном праве, до недавнего времени имевшего тоталитарный уклон в сфере правоохранения;
- 2) подрыв доверия общества к самоорганизации, как способу решения социальных проблем;

3) убежденность населения в том, что обеспечение правопорядка является задачей полиции, а не общей для государства и обществ проблемой;

4) догматика законодательства и низкий уровень правовой культуры;

5) бюрократизация государственного управления, не позволяющая, а порой прямо препятствующая включению гражданина в деятельность по ООП [3].

Преодоление этой ситуации возможно только путем совместной деятельности полиции и гражданского общества, основными направлениями которой являются: а) оказание содействия и помощи; б) взаимное информирование; в) поощрение членов общественных объединений правоохранительной направленности; г) организация и осуществление общественного контроля деятельностью полиции. Е.И. Полякова в данном контексте признает первоочередной задачей разработку развернутой концепции социализации правоохранительной деятельности, элементом которой должен явиться комплекс мер организационно-правового характера, способствующих усилению социальных начал в осуществлении деятельности, связанной с охраной общественного порядка, созданию действенных механизмов взаимодействия институтов гражданского общества и государства в данном процессе [4]. Не согласиться с этим трудно.

Важным шагом на пути сближения гражданского общества и полиции явилось принятие Федерального закона от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» [5], который и регламентирует правовые основы участия граждан в ООП, определяя организационные формы и порядок реализации такой деятельности. Кроме того, данный Закон определяет принципы, гарантии и ограничения в данной сфере.

Реальный уровень взаимодействия полиции с общественными объединениями правоохранительной направленности (далее – ООПН) можно оценить на основании результатов анкетирования участковых уполномоченных полиции (далее – УУП) территориального органа МВД России (далее – ТО МВД России), которое было проведено среди слушателей факультета профессиональной подготовки Краснодарского университета МВД России в 2019 году. Так, на вопрос «С какими общественными организациями и объединениями вы взаимодействуете в правоохранительной деятельности чаще всего?» были получены следующие ответы:

а) внештатные сотрудники полиции – 8 респондентов / 16,7 %;

б) народные дружины – 14 респондентов / 29,1 %;

в) казачество – 14 респондентов / 29,1 %;

г) молодежные организации – 6 респондентов / 12,5 %;

д) иное – 6 респондентов / 12,5 %.

Как можно видеть, наиболее популярными вариантами ответа являются «народные дружины» и «казачество», – каждый из этих ответов выбрало около трети опрошенных (по 29,1 % респондентов). На втором месте оказались внештатные сотрудники полиции (16,7 % опрошенных). Полагая, подобные низкие результаты являются следствием субъективного подхода респондентов к ответу и обусловлены тем обстоятельством, что не каждый УУП смог подобрать и организовать работу внештатного сотрудника поли-

ции, а также тем, что их немногочисленность не позволяет использовать их эффективно при ООП. Групповые формы участия граждан в ООП в этом контексте, безусловно, являются более удобными.

Обращает на себя внимание и тот факт, что Законом предусмотрена возможность оказания гражданами помощи полиции и иным правоохранительным органам в поиске лиц, пропавших без вести, жизни и здоровью которых может угрожать опасность или в отношении которых могут совершаться противоправные деяния. Что же касается обстоятельств, на основании которых можно предполагать наличие признаков совершения преступления в отношении разыскиваемого, то они достаточно подробно отражены в совместном Приказе МВД России № 38, Генпрокуратуры России № 14, СК России № 5 от 16.01.2015 «Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения заявлений, сообщений о преступлениях и иной информации о происшествиях, связанных с безвестным исчезновением лиц.

Необходимо обратить внимание, что институт признания гражданина безвестно отсутствующим в соответствии со ст. 42 ГК РФ не является тождественным институту без вести пропавшим.

Глава 2 рассматриваемого Закона относит к основным формам участия граждан в охране общественного порядка следующие: содействие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам (статья 8); участие граждан в поиске лиц, пропавших без вести (статья 9); внештатное сотрудничество с полицией (статья 10); участие граждан в деятельности общественных объединений правоохранительной направленности (статья 11). При этом следует различать формы участия граждан в ООП от организационных форм общественных объединений правоохранительной направленности (например, народная дружина) и граждан с особым правовым статусом (например, внештатные сотрудники полиции). Необходимо выделить несколько отличий между последними организационными формами:

а) народная дружина, в отличие от обычного общественного объединения правоохранительной направленности, основана на членстве;

б) общественные объединения правоохранительной направленности могут действовать без образования юридического лица;

в) общественные объединения правоохранительной направленности могут быть созданы по месту жительства, работы или учебы граждан.

Что касается принципов участия граждан в охране общественного порядка, то в законе их отражено шесть. Первым из них является принцип добровольности. В соответствии с ним внимание законодателя обращается на невозможность принудить гражданина к выполнению каких-либо функций по охране общественного порядка, поскольку они могут быть сопряжены с опасностью для его жизни. Однако от принципа добровольности гражданин обязан отступить, если он уже выразил согласие на какую-либо деятельность, предусмотренную комментируемым Законом. Например, ч. 4 ст. 9 Закона предусматривает ряд обязанностей для граждан, которые участвуют в поиске лиц, пропавших без вести.

Следующим принципом обозначен принцип законности, который является базовым для многих законодательных актов РФ. В соответствии с ним определен порядок создания народных дружин, включения их в региональный реестр, установлены полномочия граждан и народных дружин при осуществлении общественного порядка, а также урегулированы вопросы взаимодействия граждан с органами внутренних дел. При этом необходимо подчеркнуть, что за противоправную деятельность граждане несут ответственность, предусмотренную действующим законодательством.

Приоритетное место принципа уважения прав и свобод человека и гражданина в системе принципов деятельности в сфере охраны общественного порядка обусловлено тем, что в Российской Федерации «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» (ст. 2 Конституции РФ). Поскольку деятельность граждан по охране общественного порядка связана с применением (по необходимости) принуждения, она может заключать в себе существенную угрозу правам и свободам человека и гражданина. В частности, уделяется большое внимание правам граждан при охране общественного порядка порядку применения гражданами физической силы, которая должна использоваться только в строгом соответствии с законом.

Поскольку жизнь гражданина при участии в охране общественного порядка может быть подвергнута опасности, связанной с применением в отношении его физической силы, оружия и иного принуждения законодателем был указан принцип самозащиты от противоправных посягательств всеми способами, не запрещенными законом, который позволяет народному дружиннику или иному лицу, охраняющему общественный порядок, защищаться теми или иными способами от посягательства на его жизнь. Граждане не имеют возможности самостоятельно осуществлять деятельность по охране общественного порядка, они могут действовать лишь во взаимодействии с органами внутренних дел (полицией), иными правоохранительными органами, органами государственной власти и органами местного самоуправления, которые обеспечивают такую деятельность граждан, народных дружин, контролируют ее. При этом граждане в ряде случаев обязаны отчитываться перед государственными органами о своих действиях. В частности, народный дружинник обязан незамедлительно уведомить командира народной дружины о применении физической силы, в результате которого причинен вред здоровью гражданина.

Особую значимость приобретает и принцип недопустимости подмены полномочий органов внутренних дел (полиции), иных правоохранительных органов, органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Обратим внимание и на ряд ограничений, связанных с участием граждан в ООП. Так, прежде всего, они не вправе выдавать себя за сотрудников полиции или иных правоохранительных органов и не осуществлять деятель-

ность, отнесенную законодательством к исключительной компетенции этих органов, т.е. гражданин не имеет права представляться сотрудником полиции, предъявлять чужое служебное удостоверение, использовать оружие и т.д. Как мы уже говорили выше – участие граждан в мероприятиях по ООП, заведомо предполагающих угрозу их жизни и здоровью, не допускается. А в случае если ОВД имеют информацию о том, что участие гражданина в том или ином мероприятии по охране общественного порядка предполагает угрозу их жизни и здоровью, то органы не имеют права привлекать таких граждан к ООП.

Подводя итог проведенному в статье исследованию следует заключить, что основные проблемы, препятствующие включению граждан и общественных объединений в охрану правопорядка: 1) недостаточная теоретико-правовая база; 2) подрыв доверия общества к самоорганизации, как способу решения социальных проблем; 3) убежденность населения в том, что обеспечение правопорядка является задачей полиции, а не общей для государства и обществ проблемой; 4) догматика законодательства и низкий уровень правовой культуры; 5) бюрократизация государственного управления, не позволяющая, а порой прямо препятствующая включению гражданина в деятельность по ООП. При этом среди принципов участия граждан в ООП особо следует выделить принцип недопустимости подмены полномочий ОВД (полиции), иных правоохранительных органов, органов государственной власти и органов местного самоуправления.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Хаманева Н.Ю. Перспективы развития науки административного права / Состояние и перспективы развития науки административного права // Государство и право. 2002. № 11. С. 6.
2. О полиции: федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ // Справ.-правовая система «Гарант».
3. Петров М.П. Теоретические проблемы совершенствования правовой основы взаимодействия исполнительной власти и гражданского общества // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 9. С. 6-7.
4. Полякова Е.И. Взаимодействие государства и общества в процессе социализации правоохранительной деятельности // Общество и право. 2011. № 1. С. 32-35.
5. Об участии граждан в охране общественного порядка: федеральный закон от 02.04.2014 № 44-ФЗ // Справ.-правовая система «Гарант».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Сычев Евгений Анатольевич. Доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел. Кандидат юридических наук, доцент.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: kadovd@yandex.ru.

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-37-70.

Sychev Evgeny Anatolyevich. Associate Professor of the Chair of administrative activities of Internal Affairs. Candidate of law, assistant professor.

Krasnodar University of the Ministry of the Interior of Russia.

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaya str, 128. Tel. (861) 258-37-70.

Ключевые слова: общественное объединение правоохранительной направленности; народная дружина; внештатный сотрудник; полиция; взаимодействие.

Key words: public association of law enforcement orientation; national team; freelancer; police; interaction.

УДК 342.9

Труфанов Михаил Егорович,
доктор юридических наук, профессор,
Краснодарский университет МВД России

Звездочкин Алексей Васильевич,
Краснодарский университет МВД России

**ПРОБЛЕМА СОЧЕТАНИЯ ЗАДАЧ, СВОЙСТВЕННЫХ
РЕГИСТРАЦИОННО-ЭКЗАМЕНАЦИОННЫМ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМ
ГИБДД С ПЕРЕЧНЕМ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР,
ПРЕДУСМОТРЕННЫХ В АДМИНИСТРАТИВНОМ РЕГЛАМЕНТЕ
ПО ПРОВЕДЕНИЮ ЭКЗАМЕНОВ НА ПРАВО УПРАВЛЕНИЯ
ТРАНСПОРТНЫМИ СРЕДСТВАМИ**

**THE PROBLEM OF COMBINING TASKS PROPER
FOR THE REGISTRATION AND EXAMINATION DIVISIONS
OF THE STAFF WITH THE LIST OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES
PROVIDED IN THE ADMINISTRATIVE REGULATION
FOR EXAMINATION OF EXCHANGE EXAMINATIONS**

В статье представлен анализ задач, свойственных для выполнения, регистрационно-экзаменационными подразделениями ГИБДД, из которого очевидно, что перечнем административных процедур, предусмотренных в п. 58 Административного регламента МВД России по предоставлению государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений, не охвачен ряд важных направлений деятельности. В тоже время сочетание регулятивных и охранительных элементов в Административном регламенте МВД России

представляют весомый потенциал для эффективного исполнения государственной функции по обеспечению общественной безопасности.

The article presents an analysis of the tasks inherent in the implementation, registration and examination units of the traffic police, from which it is obvious that the list of administrative procedures provided in section 58 of the Administrative Regulation of the Ministry of Internal Affairs of Russia on the provision of public services for the examination of the right to drive vehicles and the issuance of driver's licenses, not a number of important areas of activity are covered. At the same time, the combination of regulatory and protective elements in the Administrative Regulations of the Russian Interior Ministry represents a significant potential for effective fulfillment of the state function to ensure public safety.

В контексте с представленными ранее рассуждениями [1, 2, 3, 4], следует отметить, что для деятельности экзаменационных подразделений ГИБДД по обеспечению общественной безопасности свойственны следующие характерные черты:

1) в отличие от других структурных подразделений ГИБДД, их деятельность является позитивной и носит в большей степени созидательный характер. Правоотношения возникают исключительно по инициативе будущих водителей, которые желают получить право на управление транспортными средствами. Губенковым А.О. [5] на этот счет отмечено, что такая деятельность не связана с административными правонарушениями, а, следовательно, для применения мер правового принуждения оснований нет. С данной позицией, мы согласиться полностью не можем, так как при предоставлении кандидату в водители права на осуществление действий, содержащих потенциальную угрозу для общественной безопасности в целом, и для безопасности дорожного движения в частности, у него могут быть изъяты документы, имеющие признаки подделки (состав преступления ст. 327 УК РФ).

2) деятельность регистрационно-экзаменационных подразделений, в аспекте приема экзаменов и выдачи водительских удостоверений носит исключительно профилактический характер и направлена на то, чтобы не допустить к управлению источником повышенной опасности, лиц, которые не способны на достаточном уровне обеспечить безопасность при дорожном движении как для себя, так и для окружающих.

Данные характерные черты обретают административно-правовой процедурный характер при реализации регистрационно-экзаменационными подразделениями ГИБДД. Однако, анализ задач, свойственных для выполнения, данным видом подразделений показывает, что перечнем административных процедур, предусмотренных в п. 58 «Административного регламента МВД России по предоставлению государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений» [6], не охвачено выполнение таких задач как: передача по каналам связи в региональную базу сведений о выданной, утраченной, похи-

щенной специальной продукции, необходимой для допуска водителей к участию в дорожном движении и ведения централизованного (федерального) учета такой продукции; ведение государственного статистического учета выданных водительских удостоверений; анализ итогов теоретических и практических экзаменов учебными группами образовательных учреждений; взаимодействие с медицинскими комиссиями по вопросам допуска кандидатов в водители к участию в дорожном движении; предоставление судам, органам прокуратуры, следствия, дознания, судебным приставам-исполнителям и др., справок, выписок из реестров и иных сведений о выданных водительских удостоверениях и их владельцах.

Некоторые задачи, как например, осуществление проверки документов, предоставляемых заявителями, обратившимися для оказания государственных услуг, либо проверки по базам учета водителей, лишенных права на управление транспортными средствами, на прямую не коррелируются со специальными процедурными этапами Административного регламента, однако входят в их содержание.

Если принять во внимание существующие научные взгляды о классификации общих и особенных административных процедур, первые из которых служат для реализации общих позитивных правил, а вторые выделены, как утверждает А.Г. Репьев, только по тому, что: «воплощаются через нормы-преимущества и нормы-сдерживания» [7], то, задачи регистрационно-экзаменационных подразделений, не охваченные содержанием Административного регламента, в особенном порядке регулируются специальными административными правовыми актами. Опираясь на основной смысл данного исследования, к качеству таковых можно назвать: Приказ МВД России 3 декабря 2007 № 1144 «О системе информационного обеспечения подразделений Госавтоинспекции»; Приказ МВД РФ от 27 апреля 2002 г. № 390 «О разработке и утверждении образцов специальной продукции, необходимой для допуска транспортных средств и водителей к участию в дорожном движении»; Приказ Минздрава России от 15.06.2015 № 344н «О проведении обязательного медицинского освидетельствования водителей транспортных средств (кандидатов в водители транспортных средств)» и т.д.

В действительности, следует обратить внимание на то что представленные в Административном регламенте особые административные процедуры, выполняемые должностными лицами регистрационно-экзаменационных подразделений в значительной степени опосредованы целью, согласно которой ими обеспечивается общественная безопасность в сфере дорожного движения посредством совершения исполнительно-распорядительных действий основанных на запретах, дозволениях и предписаниях.

Так, для административной процедуры по приему, регистрации заявления и сопутствующих документов для должностных лиц является обязательным: установить личность, обратившегося с заявлением; проверить соответствие данных, представленных в заявлении с представленными документами.

Безусловно, на обеспечение безопасности направлены действия по проверке заявителя по информационным базам МВД и, соответственно реестру лиц, лишенных права на управление транспортными средствами, объявленных в розыск либо ранее совершивших административные правонарушения. При использовании для направления заявления портала «Государственные услуги» должностным лицам регистрационно-экзаменационных подразделений необходимо в дальнейшем получить оригиналы представленных в электронном виде документов, а данные об оплате госпошлины следует подтвердить в системе межведомственного электронного взаимодействия [8].

Представленное водительское удостоверение подлежит проверке по реестрам ранее выданных водительских удостоверений, распределенной, утраченной, похищенной специальной продукции. Кроме того, все, ставшие доступными для сотрудников документы должны быть проверены наличие признаков подделки.

Особого внимания требуют медицинские заключения о наличии (об отсутствии) у водителей или лиц, претендующих на получение права управления транспортным средством медицинских противопоказаний, медицинских ограничений к управлению транспортными средствами утвержденных Правительством РФ [9]. А, в тех случаях, когда лица, претендующие на получение права управления транспортным средством представляется медицинское заключение, выданное соответствующим учреждением за пределами территориальной компетенции принимающего регистрационно-экзаменационного подразделения, должностным лицом направляется соответствующий запрос о подтверждении представленного медицинского заключения. Приказом Министерства здравоохранения от 10 сентября 2019 г. внесены поправки в Приказ № 344н, которыми утверждены новые правила прохождения водительской медкомиссии гражданами, претендующими на получение права управления транспортным средством или возврат удостоверений по окончании срока лишения.

С той же целью, согласно п. 70. Административного регламента, запрос может быть направлен для проверки сведений, содержащихся в иностранном национальном или международном водительском удостоверении либо о прохождении соответствующего профессионального обучения по основным программам профессионального обучения кандидатом в водители транспортного средства. Сегодня в России работает огромное количество водителей-иностранцев. Если в Москве и Московской области их насчитывается более 25 тыс., то в Екатеринбурге, по данным агентства «Уралконсалтинг», – более 80 % водителей. О их профессиональных качествах можно судить по данным ГИБДД Санкт-Петербурга: из 286 иностранцев, предпринявших сдать экзамен на получение права управления транспортным средством, с задачей справились 10 % претендентов. Более того, для данного контингента, при работе по национальному водительскому удостоверению, свойственно использовать фальшивые документы.

Такое сочетание регулятивных и охранительных элементов в Административном регламенте МВД России по предоставлению государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений, представляют весомый потенциал для эффективного исполнения государственной функции по обеспечению общественной безопасности.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Звёздочкин А. В., Труфанов М. Е. Обеспечение общественной безопасности в аспекте служебных полномочий регистрационно-экзаменационных подразделений Госавтоинспекции // Научный вестник Омской академии МВД России № 3 (74), 2019. С. 56-60.
2. Звёздочкин А. В. Определение и характерные признаки обеспечения общественной безопасности регистрационно-экзаменационными подразделениями ГИБДД // Вестник Краснодарского университета МВД России, № 1 (43). 2019. С. 74-78.
3. Звёздочкин А.В. Основные предпосылки формирования регистрационно-экзаменационных подразделений российской Госавтоинспекции: материалы VIII Всерос. науч.-практ. конф., 24 мая 2019 г. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России. С.99-106.
4. Звёздочкин А.В. Контрольно-разрешительная функция регистрационно-экзаменационных подразделений ГИБДД в сфере обеспечения общественной безопасности: материалы XIII междунар. науч.-практ. конф., 19–20 апреля 2019 г. – Орел: ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова. С. 191-195.
5. Губенков А.О. Административно-правовое регулирование контрольно-разрешительной деятельности экзаменационных подразделений Госавтоинспекции: дис. канд. юрид. наук. –Орел. 2016.
6. Приказ МВД России от 20 октября 2015 № 995 // Рос. газета, № 66, 30.03.2016.
7. Репьев А.Г. Особые административные процедуры как разновидность преимуществ в праве // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: Сборник статей по материалам всероссийской научно-практической конференции, 24.03.2017. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2017. Ч. I. С. 242-243.
8. О единой системе межведомственного электронного взаимодействия: постановление Правительства РФ от 08.09.2010 № 697 (ред. от 20.11.2018)// Собр. законодательства РФ, 20.09.2010, № 38, ст. 4823.
9. Об утверждении Правил возврата водительского удостоверения после утраты оснований прекращения действия права на управление транспортными средствами: постановление Правительства РФ от 14.11.2014 № 1191 (ред. от 10.10.2018) // Собр. законодательства РФ, 24.11.2014, № 47, ст. 6551.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Труфанов Михаил Егорович. Профессор кафедры административной деятельности ОВД. Доктор юридических наук, профессор.

Краснодарский университет МВД.

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128.

Тел. 8 (928) 2730990

E-mail: mihail.trufanov@mail.ru.

Trufanov Mikhail Egorovich. Professor of the Department of Administrative Activities of the Police Department. Doctor of Law, Professor.

Krasnodar University of the Interior Ministry.

Russia, 350005, Krasnodar, Street. Yaroslavl, 128. 8 (928) 2730990

Звездочкин Алексей Васильевич. Адъюнкт кафедры административной деятельности ОВД.

Краснодарский университет МВД.

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. 8(861) 2583770

E-mail: gibdd_krdu@mvd.ru.

Svesdotchkin Alexey Vasilyevich. Adjunct Department of Administrative Activities of the Police Department.

Krasnodar University of the Interior Ministry.

Russia, 350005, Krasnodar, Street. Yaroslavl, 128. 8 (861) 2583770.

Ключевые слова: Регистрационно-экзаменационные подразделения ГИБДД; Административный регламент; экзамен на получение права управления транспортным средством; общественная безопасность.

Key words: Registration and examination units of the traffic police; Administrative regulations; An examination for the right to drive a vehicle; public safety.

УДК 342.951

Шевцов Александр Валерьевич,
кандидат юридических наук, доцент,
Академия управления МВД России

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
СИСТЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ
И ПОРЯДКА ИХ НАЗНАЧЕНИЯ**

**ACTUAL ISSUES OF IMPROVEMENT OF THE SYSTEM
OF ADMINISTRATIVE PUNISHMENTS AND THE ORDER
OF THEIR PURPOSE**

В статье рассматриваются актуальные вопросы совершенствования системы административных наказаний и порядка их назначения, что особо актуально к контексте предстоящей третьей кодификации административно-деликтного законодательства. Высказываются предложения, направленные на исключение излишней (несвойственной) административно-юрисдикционной компетенции должностных лиц органов внутренних дел (полиции).

The article discusses current issues of improving the system of administrative penalties and the procedure for their appointment, which is especially relevant to the context of the upcoming third codification of administrative-tort legislation. Suggestions are made aimed at eliminating the excessive (unusual) administrative and jurisdictional competence of officials of the internal affairs bodies (police).

Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» [1] относит к основным направлениям её деятельности производство по делам об административных правонарушениях и исполнение административных наказаний. Современная научно-методическая литература содержит всесторонний анализ полномочий органов внутренних дел (далее – ОВД) в сфере назначения и исполнения административных наказаний. В результате предлагаются аргументы обосновывающие целесообразность упрощения процедур административно-юрисдикционного производства [9 С. 57-89]. Требуемые оптимизации полномочия должностных лиц ОВД (полиции) имеют место на процессуальных стадиях: подготовки к рассмотрению, рассмотрения дела по существу, обращения к исполнению, а также непосредственного приведения к исполнению постановления по делу.

Так, в ходе подготовки дела к рассмотрению нередко возникает вопрос сводящийся к тому, что должностное лицо ОВД (полиции) фактически вынуждено выполнять действия, которое в ряде случаев затрудняют реализацию его процессуальной компетенции, предусмотренной главой 29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [2] (далее – КоАП). К таким действиям относится: выяснение причин неявки извещённых

о рассмотрении дела участников производства для последующего принятия решения о рассмотрении дела в отсутствие указанных лиц либо об отложении дела (п. 4 ч. 1 ст. 29.7 КоАП); удовлетворение ходатайств лиц, в отношении которых ведется производство о рассмотрении дела по месту жительства (ст. 29.5, п. 9 ч. 1 ст. 29.7 КоАП).

Первое обстоятельство связано с необходимостью откладывать рассмотрение дела в связи с отсутствием объективной информации о причинах неявки надлежащем образом извещённых участников производства. Выяснение этих причин, а также поиск и обеспечение явки таких лиц в ОВД (полиции) всегда влекут значительные временные затраты и отвлекают должностных лиц ОВД (полиции) от исполнения иных не менее важных оперативно-служебных задач. Реализация указанных полномочий полна архаизма и создаёт необоснованные трудности связанные, например, с необходимостью устанавливать местонахождение неработающего и (или) отсутствующего по месту жительства лица. В результате сотрудники ОВД (полиции) вынуждены предпринимать соответствующие меры, явно несоразмерные со степенью общественной опасности таких лиц. Подобного-рода «административно-процессуальный розыск» не имеет ничего общего с производством по делу об административном правонарушении, а также с предусмотренными законом полномочиями ОВД (полиции). Так, согласно экспертному мнению опрошенных должностных лиц ОВД [8, С. 225-233], на поиск и обеспечение явки участвующих в производстве лиц, уходит по меньшей мере половина времени, затрачиваемого на само административное производство.

Наряду с этим, в силу возможности современных информационных средств учёта результатов применения предусмотренных КоАП мер административно-правового воздействия (модуль «Адмпрактика» СООП ИСОД МВД России), а также иных государственных информационных ресурсов (ГИС ГМП) в том числе социального взаимодействия МВД России с иными участниками административно-правовых отношений (портал предоставления Государственных услуг) указанный административно-процессуальный порядок не имеет существенной результативности, утратил ранее имевшую место актуальность и является излишним.

По мнению опрошенных сотрудников ОВД (полиции) современная административная практика свидетельствует о необходимости интеграции в КоАП более чётких положений (по сравнению с имеющимися в ч. 2 ст. 25.1 и ч. 3 ст. 25.4 КоАП) предусматривающих возможность рассмотрения дела об административном правонарушении без участия любого подлежащего приводу участника производства (ч. 1 ст. 27.15 КоАП) при наличии данных о надлежащем извещении такого лица о месте и времени рассмотрения дела. Аргументом в пользу упрощения процедуры подготовки к заочному рассмотрению дела, являются судебные решения по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения [5]. Такой эффективный подход при подготовке к рассмотрению дел нашел отражение в судебной

практики [6] и подразумевается концепцией нового кодифицированного акта об административной ответственности [7].

Второе обстоятельство связано с необходимостью обеспечения участия лица, привлекаемого к административной ответственности в процедуре рассмотрения дела. По ходатайству лица, в отношении которого ведется производство, дело может быть рассмотрено по месту его жительства. По мнению большинства опрошенных респондентов [8, С. 225-233] такой административно-процессуальный механизм используется для того, чтобы потом избежать необходимости поиска и привода привлекаемого к ответственности лица (т.е. избежать излишней процессуальной функции). В результате от последнего в буквальном смысле «настоятельно требуется» заявить такое ходатайство. На его основании выносится определение о передаче протокола об административном правонарушении и других материалов на рассмотрение в территориальный орган МВД России по месту жительства вышеуказанного лица (п. 9 ч. 1 ст. 29.7 КоАП). Утрата актуальности подобного «транзитно-почтового» рассмотрения дела об административном правонарушении подтверждается результатами исследования [9, С. 91-92]. Так, анализ административных материалов, составленных сотрудниками полиции ГУ МВД России по г. Москве (без учета данных ГИБДД и подразделений по вопросам миграции) свидетельствует о том, что ежегодно «в почте зависает» более 25 % всей административной практики. В этой связи в рамках организационно-методического обеспечения производства по делам об административных правонарушениях ГУ МВД России по г. Москве были разработаны типовые алгоритмы действий должностных лиц ОВД, позволяющие избежать таких ситуаций. При этом были учтены особенности правоприменительной практики [4]. В частности то, что в целях соблюдения установленных статьей 29.6 КоАП сроков рассмотрения дел об административных правонарушениях необходимо принимать меры для быстрого извещения участвующих в деле лиц о времени и месте рассмотрения. Поскольку КоАП не содержит каких-либо ограничений, связанных с таким извещением, оно в зависимости от конкретных обстоятельств дела может быть произведено с использованием любых доступных средств связи, позволяющих контролировать получение информации лицом, которому оно направлено (в т.ч. посредством СМС-сообщения, в случае письменного согласия лица на уведомление таким способом и при фиксации факта отправки и доставки СМС-извещения).

В связи с изложенным существенному упрощению административной процедуры подготовки к рассмотрению дела об административном правонарушении могут способствовать соответствующие изменения, которые необходимо внести в предусмотренный статьей 25.15 КоАП порядок извещения участников административного производства. Наряду с этим в части 1.2 статьи 29.5 КоАП целесообразно предусмотреть положение обязывающее рассматривать дело об административном правонарушении, посягающим на общественный порядок и общественную безопасность, по месту его выявления.

Разрешению дела по существу так же характерен вопрос о целесообразности упрощения данной процедуры. Так, например, она затруднена отсутствием критерия для установления размера взыскания в пределах предусмотренной административной санкции. Вместе с тем, определять такой размер целесообразно с помощью такого признака объективной стороны административного правонарушения как его повторность. Она означает совершение одним и тем же лицом в течение года однородного правонарушения, за которое оно уже подвергалось административному наказанию (ст. 4.6 КоАП). Повторность имеет абсолютно-значимый квалифицирующий характер, который указывает на высокую степень общественного вреда противоправного деяния, совершенного виновным лицом. Поэтому повторность может являться основанием для назначения наказания соответствующего максимальному размеру административной санкции, предусмотренной административно-правовой нормой Особенной части КоАП.

С учётом этого назрела необходимость законодательного закрепления порядка определения размера административного штрафа, назначаемого в пределах санкции статьи Особенной части КоАП. Для этого статью 4.1 КоАП целесообразно дополнить положением определяющим, что при назначении административного наказания лицу, считающемуся подвергнутым административному наказанию, размер административного штрафа должен приравниваться к максимальному размеру административного штрафа, предусмотренного санкцией соответствующей административно-правовой нормы Особенной части КоАП.

В ходе обращения к исполнению вынесенного постановления, должностные лица ОВД (полиции) реализуют полномочие затрудняющее процедуру незамедлительного объявления постановления о назначении административного штрафа и вручении его копии заинтересованным лицам (ч.1 ст.31.3 КоАП).

В соответствии частями 1 и 2 статьи 29.11 КоАП при отсутствии такой возможности, копия постановления в течение трех дней должна быть выслана таким лицам по почте заказным почтовым отправлением. Доставка (вручение) почтовых отправлений осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О почтовой связи» [3] и рядом подзаконных актов определяющих правила оказания услуг почтовой связи. В свою очередь, взаимодействие подразделений по исполнению административного законодательства территориальных органов МВД России с региональными подразделениями ФГУП «Почта России» по рассылке постановлений могла бы осуществляться на основании государственных контрактов на оказание услуг почтовой связи. Подобная практика используется подразделениями ГИБДД МВД России. Так, между ними и ФГУП «Почта России» создан информационный канал связи, посредством которого происходит взаимное информирование о статусе направленной копии постановления и её получении лицом привлечённым к административной ответственности.

Использование такой технической возможности позволяет сотрудникам ОВД (полиции) избежать несвойственной функции, связанной с распечаткой и помещением в конверты отправляемых по почте копий процессуальных документов. Эти технические функции в большей степени свойственны сотрудникам почтовой службы. Поэтому «распечатка», «конвертование», «рассылка», «фиксирование информации о получении адресатами указанной корреспонденции», а также информирование об этом подразделений по исполнению административного законодательства посредством информационного канала связи, может осуществляться сотрудниками ФГУП «Почта России».

В ходе непосредственного приведения к исполнению постановления по делу, должностные лица ОВД (полиции) реализуют полномочие не способствующее упрощению процедуры исполнения постановления о назначении административного наказания в виде административного штрафа. В частности, оно подразумевает возможность отсрочки до одного месяца или рассрочки до трёх месяцев уплаты административного штрафа (ст. 31.5 КоАП). Анализ экспертного мнения должностных лиц ОВД (полиции) уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, свидетельствует о том, что при назначении суммы штрафа превышающей 30 тыс. рублей, указанный процессуальный механизм применяется по каждому пятому такому постановлению. Однако, в конечном итоге результативность применения отсрочек и рассрочек уплаты административного штрафа всё равно оказывается низкой. По большинству постановлений с отсроченной или рассроченной уплатой штрафа сотрудникам ОВД (полиции) приходится инициировать процедуру принудительного исполнения данного административного наказания в порядке, предусмотренном в части 5 статьи 32.2 КоАП.

Реализация данного полномочия сопряжена с отвлечением должностных лиц ОВД (полиции) на исследование объективности обстоятельств, подтверждающих невозможность уплаты административного штрафа в установленный срок, а также сведений характеризующих материальное положение правонарушителя (например, справка о доходах, о наличии иждивенцев и т.д.).

Подобного-рода обстоятельства подтверждается фактами использования возможности неоднократного назначение отсрочки для заведомо неоправданного затягивания процесса исполнения административного наказания со стороны лиц, привлекаемых к административной ответственности.

В итоге незначительная отсрочка (на 1 месяц) и рассрочка (на 3 месяца) существенным образом не решает проблему своевременности уплаты административных штрафов. Ограничение вышеуказанной избыточной функции в административно-процессуальной компетенции должностных лиц позволит эффективно структурировать правоприменительную деятельность последних.

Упрощение этих функций видится в полном переходе на составление административного материала с использованием ЭВМ и специализированно-

го программного обеспечения с возможностью коммуникации с ИСОД МВД России.

Совершенствованию должен быть подвергнут и порядок организации электронного взаимодействия ОВД (полиции) со службой судебных приставов-исполнителей.

Существенной оптимизации подлежат процедуры исполнения постановления о назначении административного наказания в виде административного штрафа на небольшие суммы. Для упрощения такой процедуры предлагается распространить механизм уплаты в размере половины суммы наложенного административного штрафа не только на административные правонарушения в области дорожного движения, но и на иные административные правонарушения, за исключением влекущих угрозу жизни и здоровью граждан.

Перечисленные вопросы совершенствования порядка назначения и исполнения административных наказаний, свидетельствует о том, что определенная часть административно-юрисдикционных полномочий выходит за рамки правоприменительных интересов ОВД (полиции).

В свою очередь, исключение полномочий должностных лиц ОВД (полиции), связанных с реализацией излишней (несвойственной) административно-юрисдикционной компетенции, даст возможность повысить эффективность производства по делам об административных правонарушениях.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О полиции [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. (действующая редакция). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 24.02.2020).

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (действующая редакция). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 24.02.2020).

3. О почтовой связи [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 176 - ФЗ (действующая редакция). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 24.02.2020).

4. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 (действующая редакция). Пункт 6. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 24.02.2020).

5. Постановление Верховного Суда РФ от 01.07.2016 № 2-АД16-4. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 24.02.2020).

6. Обзор судебной практики Верховного Суда № 4. 2017. // БВС РФ, № 10, октябрь, 2017 (начало), БВС РФ, № 11, ноябрь 2017 (окончание).

7. Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Раздел 2.1.3 // Сайт <http://static.government.ru> (дата обращения 10.06.2019).

8. Совершенствование системы административных наказаний и порядка их назначения: учебное пособие / [А. В. Шевцов и др.]. – М.: «Onebook.ru», 2019. – 354 с.

9. Совершенствование системы административных наказаний и порядка их назначения: аналитический обзор / [А. В. Шевцов и др.]. – М.: «Сам Полиграфист», 2019. – 149 с.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Шевцов Александр Валерьевич. Заместитель начальника кафедры управления деятельностью подразделений обеспечения охраны общественного порядка центра командно-штабных учений. Кандидат юридических наук, доцент.

Академия управления МВД России

E-mail: Shevtsov72@yandex.ru

Россия, 125171, Москва, улица Зои и Александра Космодемьянских, 8.
Тел. (499) 745-81-99

Alexander V. Shevtsov. Deputy head of the Department of management of public order protection units of the center for command and staff exercises. Candidate of law, associate Professor.

Academy of management of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Work address: Russia, 125171, Moscow, Zoya and Alexander Kosmodemyanskikh street, 8. Tel. (499) 745-81-99.

Ключевые слова: административная юрисдикция, производство по делам об административных правонарушениях, административная ответственность, исполнение административных наказаний, полиция МВД России.

Keywords: administrative jurisdiction, proceedings in cases of administrative offenses, administrative responsibility, execution of administrative penalties, police of the Ministry of internal Affairs of Russia.

УДК 342.92

Научное издание

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ:
ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА**

Материалы
Международной научно-практической конференции

(19 июня 2020 г.)

В авторской редакции
Компьютерная верстка *С. В. Коноваловой*

ISBN 978-5-9266-1610-8



Подписано в печать 22.06.2020.
Авт. л. 23,3. Заказ 57.

Краснодарский университет МВД России.
350005, г. Краснодар, ул. Ярославская, 128.