

Краснодарский университет МВД России

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

Материалы
Международной научно-практической конференции

(17 июня 2021 г.)

Краснодар
2021

УДК 34
ББК 67.401
А313

Одобрено
редакционно-издательским советом
Краснодарского университета
МВД России

Редакционная коллегия:

К. Д. Рыдченко, кандидат юридических наук, доцент (председатель);
А. А. Поделякин (заместитель председателя);
И. В. Яблонский, кандидат исторических наук, доцент;
А. А. Затолокин, кандидат юридических наук;
Р. Н. Кучмезов, кандидат юридических наук

Административно-правовое регулирование
А313 правоохранительной деятельности: теория и практика [Электронный ресурс] : материалы Междунар. науч.-практ. конф., 17 июня 2021 г. / редкол.:
К. Д. Рыдченко, А. А. Поделякин, И. В. Яблонский и др. – Электрон. дан. – Краснодар : Краснодарский университет МВД России, 2021. – 1 электрон. опт. диск.

ISBN 978-5-9266-1721-1

Содержатся материалы Международной научно-практической конференции «Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика», состоявшейся в Краснодарском университете МВД России 17 июня 2021 г., затрагивающие наиболее актуальные теоретические и правоприменительные проблемы в сфере административной деятельности, административного права и административного процесса.

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

УДК 34
ББК 67.401

ISBN 978-5-9266-1721-1

© Краснодарский университет
МВД России, 2021

СОДЕРЖАНИЕ

ЧАСТЬ I. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Агаркова Н.А. Некоторые особенности деятельности органов внутренних дел на транспорте: исторический и современный аспекты....	10
Антонова А.В. Проблема кибербуллинга в России и возможные пути ее решения.....	14
Антонова Л.Б. Отдельные проблемы привлечения к административной ответственности лиц, посягающих на здоровье детей	19
Балмочных С.Ю. Особенности административной ответственности лиц, не достигших совершеннолетия	24
Барышников М.В. К вопросу взаимодействия полиции с гражданами в охране общественного порядка (на примере Орловской области).....	28
Биккинин И.А., Поезжалов В.Б. О тенденциях развития регулирования деятельности полиции в системе противодействия преступности.....	32
Бондарь О.О., Макаренко А.И. К вопросу о правовой регламентации движения мотоцикла между полосами в условиях роста городского трафика.....	36
Бондарь Е.О., Михайленко Н.В. Практика применения новых административных норм, связанных с внесением изменений в статьи КоАП РФ, в период распространения коронавирусной инфекции (COVID-19) в Российской Федерации в 2020 году.....	41
Бражников С.А. К вопросу о формировании административно-правовой основы деятельности органов внутренних дел Российской Федерации по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений.....	49
Бутова М.В. Административно-правовое регулирование объявления официального предостережения в деятельности правоохранительных органов.....	54
Верзилин С.В. Актуальные проблемы совершенствования законодательства в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.....	58
Вечерникова Д.В. Организация профилактической работы с несовершеннолетними.....	62
Власенко Е.Е. Оказание первой помощи сотрудниками полиции	67
Волков К.С. Актуальные вопросы информационно-аналитического обеспечения в нормотворческой деятельности органов внутренних дел.....	71
Галустян А.Г. О некоторых аспектах гуманизации уголовного законодательства.....	75

Горбачев О.А. К вопросу о правовом регулировании профилактики коррупционного поведения государственных служащих..	83
Грицай В.В. Управление миграционными процессами в условиях чрезвычайных ситуаций. К вопросу о совершенствовании миграционного законодательства.....	89
Данькова И.В. Анализ подходов к пониманию терминов «безнадзорность» и «беспризорность» в теории и практике.....	93
Денисенко С.Г. Особенности квалификации деяний, нарушающих тишину и покой граждан, обусловленные многовариантностью их нормативно-правового определения в законах субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.....	98
Добробаба М.Б. К вопросу о значении правоприменительной деятельности для обеспечения эффективности дисциплинарной ответственности в системе государственной службы.....	103
Евстафиади Я.К. Стимулирование как элемент совершенствования деятельности органов внутренних дел.....	109
Жеребцов А.Н. Проблемы административно-правового обеспечения профилактики незаконной миграции в Российской Федерации.....	112
Жидконожкина О.Н., Герасимова Е.В. Организация полицией мероприятий, направленных на противодействие возникновению и распространению в молодежной среде деструктивных формирований, в том числе экстремистской направленности.....	118
Заброда Д.Г. Превентивные меры в деятельности участкового уполномоченного полиции.....	123
Завьялова Н.Ю., Светлова А.П. Проблемы определения невменяемости лица как основания освобождения от административной ответственности.....	128
Заева О.П. Актуальные вопросы административной юрисдикционной деятельности участкового уполномоченного полиции в сфере противодействия домашнему насилию.....	134
Занина Т.М. Организация индивидуальной профилактической деятельности сотрудниками подразделений по делам несовершеннолетних с несовершеннолетними правонарушителями, состоящими на учете в органах внутренних дел.....	139
Калинина С.В. О некоторых вопросах значимости общественного контроля в деятельности участкового уполномоченного полиции.....	143
Ковальчук А.П. Об административной ответственности пассажиров транспортного средства и ее реализации сотрудниками ГИБДД.....	147
Комаревцева И.В. О некоторых проблемах привлечения к административной ответственности несовершеннолетних за табакокурение.....	151

Коровников А.Л. Актуальность участия эксперта-криминалиста в процессе осмотра места дорожно-транспортного происшествия с летальным исходом.....	155
Костенников М.В., Кашкина Е.В. Современные взгляды на охрану общественного порядка как элемента социальной функции органов внутренних дел.....	161
Кривицкий Д.Е., Шульгин А.А. К некоторым вопросам о причинах противоправности поведения несовершеннолетних правонарушителей.....	167
Курбатова О.В. Деятельность полиции в условиях информатизации сферы управления миграцией.....	173
Кустова Н.К. Некоторые проблемные вопросы, возникающие в деятельности сотрудников МВД России в ходе выявления, предупреждения, пресечения незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ.....	178
Кучмезов Р.Н., Кучмезов А.Н. О некоторых особенностях курортного региона, влияющих на результаты работы участкового уполномоченного полиции.....	185
Моргунов Д.М. Основные аспекты организации и осуществления административного надзора: имеющиеся проблемы и возможные пути их решения.....	189
Нестеренко П.А. Проблемные вопросы прекращения права собственности владельца в отношении принадлежащего ему оружия в судебном порядке.....	195
Попов А.И. Административно-договорные правоотношения как элемент механизма административно-правового регулирования.....	199
Попович О.М., Ольшевская А.В. Теоретико-правовые аспекты прекращения службы в органах внутренних дел.....	203
Пятницкий А.М. Соотношение понятий дисциплины и законности в органах внутренних дел. Влияние нарушений дисциплины и законности на имидж сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации.....	210
Редкоус В.М. Обеспечение национальной безопасности и экологическая функция государства.....	220
Рыдченко К.Д., Нечаев Д.Ю. Государственная регистрация земельных участков лесного фонда в контексте реализации «лесной амнистии».....	224
Сосновская Ю.Н., Бондарь Е.О. Особенности организации производства по делам об административных правонарушениях.....	231
Терешенок А.В. Отдельные аспекты административной ответственности за незаконные действия в отношении оружия.....	240
Тузов А.И. Особенности обучения вопросам первой помощи сотрудников полиции, проходящих повышение квалификации в Краснодарском университете МВД России.....	247
Фадеева И.В. Законность в деятельности полиции: теоретико-правовой аспект.....	253

Холманский В.И., Стульнова Т.В. Теоретические и практические аспекты административно-правового регулирования правоохранительной деятельности полиции.....	257
Чепурных Д.А. К вопросу о частных проблемах правового обеспечения деятельности Госавтоинспекции в области дорожного надзора.....	264
Шурухнова Д.Н., Комовкина Л.С. Правовые и организационные аспекты совершенствования порядка регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства.....	269

ЧАСТЬ II. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ В УСЛОВИЯХ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА

Аврутин Р.Ю. Ретроспективный анализ автоматизированных систем управления дежурных частей органов внутренних дел на примере Главного управления МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области.....	276
Агаркова Н.А. Некоторые особенности влияния сети Интернет на формирование личности несовершеннолетнего пользователя.....	282
Антонова Л.Б. Защита персональных данных в условиях информационного общества.....	286
Балмочных С.Ю. Особенности формирования общественного мнения об административной деятельности полиции в современных условиях.....	291
Бекетов О.И., Куянова А.В. Медикализация административно-публичной сферы и перераспределение полицейских полномочий в условиях пандемии.....	295
Бондарь Е.О., Сосновская Ю.Н. К вопросу о формах и методах профилактики детского травматизма на железнодорожном транспорте.....	302
Вихляев А.А. Об актуальных вопросах применения современных технологических решений и интегрированных информационных систем при фиксации правонарушений (на примере г. Москвы).....	308
Власенко Е.Е. К вопросу об осуществлении административного надзора как специализированной функции полиции.....	314
Водяная М.Ю., Ляшук А.В. Открытость и публичность как принципы деятельности участкового уполномоченного полиции....	320
Галустян А.Г. Влияние информационного общества на эффективность деятельности полиции.....	325
Жеребцов А.Н. Государственное управление, государственное администрирование или административно-публичная деятельность в сфере миграции: дискуссионные вопросы.....	333
Заброда Д.Г. Проблемы использования современных цифровых технологий в деятельности участкового уполномоченного полиции.....	343
Заева О.П. Отличия мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях от иных видов государственного принуждения.....	348

Занина Т.М. Особенности организации деятельности полиции по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.....	352
Затолокин А.А. Опыт применения исключительно дистанционных образовательных технологий в дисциплине «Административное право».....	357
Кашкина Е.В., Хандогина А.В. К вопросу о возможности внедрения информационных ресурсов в деятельность участковых уполномоченных полиции при работе с населением.....	361
Ковальчук А.П. К вопросу о структуре интеллектуальных транспортных систем и влиянии их элементов на повышение безопасности пассажирских автоперевозок.....	368
Копыл Д.В. Совершенствование правил оценки источников доказательств по делу об административном правонарушении.....	372
Куряшкин А.Н. К вопросу об использовании информационных технологий при осуществлении персонифицированного административного надзора.....	379
Мазитов Р.Р. Об использовании больших данных в деятельности органов внутренних дел.....	383
Настасюк Д.П. К вопросу о проблемах правоприменения привода как меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.....	387
Носкова Ю.Н. Единое информационное пространство как основа эффективной системы управления в органах внутренних дел.....	392
Овсянников П.Ю. О соотношении понятий «персональные данные» и «тайна».....	396
Поделякин А.А. Перспектива использования беспилотных летательных аппаратов в деятельности Госавтоинспекции.....	399
Попов А.И. Основные подходы к пониманию функций административного договора в науке административного права.....	403
Рыдченко К.Д. К вопросу о правовой сущности массовой информации в условиях информационного общества.....	409
Светлова А.П., Завьялова Н.Ю. Проведение административного расследования при совершении правонарушений в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.....	414
Соломатина Е.А. Административно-правовое регулирование института дактилоскопической регистрации.....	421
Стрельцов В.В. Социально-правовой аспект общей профилактики в деятельности полиции.....	426
Сычев Е.А. К вопросу о совершенствовании организации профилактической работы участковых уполномоченных полиции.....	430
Труфанов М.Е. Содержание государственной политики МВД России в сфере административной деятельности полиции.....	437
Тузов А.И. Влияние скоротечности оказания первой помощи при дорожно-транспортных происшествиях на показатель летальности.....	442

Фадеев А.В. Субъекты дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации.....	448
Фадеева И.В. Цифровые технологии в деятельности полиции: этический аспект внедрения и цифровое доверие.....	452
Хвостова А.В. Общественные советы при территориальных органах МВД России на региональном уровне как инструмент общественного контроля.....	456
Холманский В.И., Стульнова Т.В. Значение соблюдения принципа открытости и публичности в административной деятельности полиции по предупреждению и пресечению мелкого хулиганства.....	461
Цындра В.Н. К определению понятия реализации государственной политики в области административных наказаний.....	469
Чмырев С.Н., Чмырев С.С. Правовые основы деятельности полиции по противодействию экстремизму (история и современность)...	476
Шагиева Г.Р. Применение специальных технических средств в деятельности участкового уполномоченного полиции.....	481
Шайдуллина Н.Р. Мигранов Р.Н. Организация проведения отчетов участковых уполномоченных полиции перед населением.....	485
Шайхутдинова Т.Ф., Ковшевацкий В.И. Сравнительно-правовой анализ административных правонарушений в сфере информационного пространства с учетом зарубежного опыта.....	489
Шевцов А.В. Актуальные вопросы взаимодействия полиции и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в процессе реализации административно-юрисдикционных полномочий...	494
Шеслер В.А. Использование цифровых технологий участковыми уполномоченными полиции при индивидуальной профилактической работе.....	501
Шилехин К.Е. Роль участкового уполномоченного полиции в профилактике правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений...	505
Шульгин А.А., Кривицкий Д.Е. Административная ответственность в сфере правового оборота пневматического оружия в Российской Федерации.....	511

ЧАСТЬ I.
АДМИНИСТРАТИВНО-
ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

**НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ НА ТРАНСПОРТЕ:
ИСТОРИЧЕСКИЙ И СОВРЕМЕННЫЙ АСПЕКТЫ**

**SOME FEATURES OF THE ACTIVITIES
OF THE INTERNAL AFFAIRS ON TRANSPORT:
HISTORICAL AND MODERN ASPECTS**

В данной статье рассматриваются периоды становления транспортной полиции, начиная от революционного этапа и заканчивая современностью. Затрагиваются особенности деятельности железнодорожной жандармерии, речной полиции, милиции на воздушном транспорте, а также современных органов внутренних дел на транспорте. Рассматриваются направления деятельности линейного отдела как основного структурного подразделения МВД России по обеспечению общественного порядка и безопасности на объектах транспортной инфраструктуры.

This article examines the periods of the formation of the transport police, from the revolutionary stage to the present. The features of the activities of the railway gendarmerie, river police, militia in air transport, as well as modern internal affairs bodies in transport are touched upon. The directions of activity of the line department as the main structural unit of the Ministry of Internal Affairs of Russia for ensuring public order and safety at transport infrastructure facilities are considered.

Роль объектов транспортной инфраструктуры и транспортного комплекса в целом представляет для государства большую значимость. Это обуславливается широким перечнем обстоятельств. Одним из них является то, что развитие экономических отношений и социальной составляющей в любом государстве невозможно без транспортной системы.

К числу субъектов, обеспечивающих общественный порядок и безопасность на всех видах транспорта, относятся органы внутренних дел (далее – ОВД).

Рассматривая историю транспортной полиции, следует начать с дореволюционного периода. Известно, что в 1836 г. при императоре Николае I была построена первая железная дорога, проходящая из Москвы в Царское Село. Этот же год ознаменовался созданием отдельной структуры – железнодорожной жандармерии, задачей которой являлось обеспечение порядка на железной дороге.

В 1860 г. команды жандармерии были преобразованы в полицейские управления, которые занимались:

– полицейским надзором;

- строительством и эксплуатацией железных дорог;
- предотвращением диверсий;
- борьбой с уголовными преступлениями;
- борьбой с кражами с подвижных составов вагонов;
- борьбой со спекуляцией на вокзалах и подвижных составах;
- борьбой безбилетным проездом;
- охраной экстренных поездов во время остановок;
- обеспечением безопасности на железной дороге.

Июнь 1867 г. ознаменовался образованием речной полиции. Ее основными обязанностями стали:

- контроль за исполнением постановлений, касающихся охраны правопорядка не только на воде, но и на берегу;
- контроль за следованием судов;
- спасение утопающих людей и судов;
- профилактика и пресечение воровства;
- профилактика и пресечение бродяжничества;
- обеспечение безопасности прохода и проезда по льду;
- обеспечение своевременной погрузки товаров на судна;
- тушение пожаров.

Этап советской транспортной полиции начался в 1919 г. Этот год характеризуется как период интенсивного строительства железных дорог, который потребовал создания специальной структуры, призванной обеспечивать безопасность на железнодорожном транспорте.

18 февраля 1919 г. был издан декрет «Об организации железнодорожной милиции и железнодорожной охраны», который определил, что железнодорожная милиция организуется «в целях поддержания революционного порядка и единства управления на всех железных дорогах». В этот же период было утверждено «Положение о рабоче-крестьянской железнодорожной милиции».

В 1838 г. железнодорожная милиция вошла в систему Главного управления милиции.

В 1945 г. органы транспортной милиции стало возглавлять Главное управление охраны Министерства о государственной безопасности СССР на транспорте.

В 1971 г. была создана милиция на воздушном транспорте. Основанием этому послужили участвовавшие случаи противоправных деяний на авиалиниях.

В результате этого милиция на железнодорожном, водном и воздушном транспорте составили единую систему транспортной милиции страны, а уже в 1980 г. она была преобразована в ОВДТ [1].

Сегодня, система ОВДТ, которую условно называют транспортной полицией, с каждым годом подвергается определенному реформированию. Важно отметить, что в этой связи приоритетное направление государства в данной области – создание благоприятных условий в целях обеспечения

правопорядка и общественной безопасности на объектах транспортного комплекса.

ОВДТ (транспортная полиция) представляют собой организационно самостоятельную систему ОВД, задачами которой является обеспечение правопорядка и общественной безопасности, а также борьба с преступностью на всех видах транспорта.

Остановимся более подробно на особенностях деятельности ОВДТ:

- организуется в рамках одного объекта транспорта (участка оперативного обслуживания) который определяется местонахождением линейного органа;

- деятельность ведется непрерывно в соответствии с круглосуточной работой аэропортов, вокзалов, непрерывного потока пассажиров, большой концентрации товаров и материальных ценностей, находящихся в собственности у объектов транспорта и имеющих у пассажиров [2];

- на организацию службы прямым образом влияет оперативная обстановка;

- отсутствие в некоторых случаях необходимой информации для принятия решения;

- использование в работе алгоритмов действий.

Стоит сказать, что такие различные факторы, отклоняющиеся от установленных норм, имеющие отрицательный характер, усложняют оперативно-служебные задачи, выполняемые сотрудниками ОВДТ.

Данные обстоятельства являются фундаментальными для организации деятельности по охране правопорядка и обеспечения общественной безопасности на ОВДТ.

Такая работа включает в себя следующие направления деятельности:

- разработка нормативной базы и программных положений;
- практическая деятельность, осуществляемая в соответствии с нормативно-правовыми актами;
- профилактика и пресечение противоправных деяний, в том числе совершаемых несовершеннолетними;
- сопровождение пассажиров и грузов;
- профилактика и пресечение терроризма и др.

Основное структурное подразделение МВД РФ по обеспечению общественного порядка и безопасности на объектах транспортной инфраструктуры – линейный отдел.

Особенность деятельности вышеуказанного подразделения заключается в строго определенном разграничении обслуживаемой территории и тесном взаимодействии с территориальными ОВД.

Основными направлениями деятельности линейного отдела являются:

- защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;
- предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;

- выявление и раскрытие преступлений, производство дознания и предварительного следствия по уголовным делам;
- розыск лиц;
- производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;
- обеспечение правопорядка на объектах транспорта;
- контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия;
- участие в пределах своих полномочий в обеспечении государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц;
- осуществление экспертно-криминалистической деятельности [3].

Рассматривая эффективность функционирования современных ОВДт, следует выделить две категории, такие как социальная и ведомственная оценка. Социальная категория подтверждается удовлетворенностью потребностей не только государства, но и общества. Этому способствует деятельность МВД РФ по выявлению проблем и поиска путей их решения. Вторая категория зависит от постановки задач перед транспортной полицией и контроль за ее деятельностью со стороны ведомства.

Таким образом, деятельность по обеспечению правопорядка и общественной безопасности осуществляется достаточно большой системой субъектов, в большей степени ОВДт. Их деятельность на протяжении всех исторических этапов до сих пор актуальна и имеет значительное влияние на формирование не только транспортной безопасности, но и безопасности в целом, а также на режим законности в государстве.

ЛИТЕРАТУРА

1. Зиганшин М.М., Агафонов С.И. К вопросу о роли полиции в сфере обеспечения транспортной безопасности (история и современность) // Вестник Московского университета МВД России, 2016. – № 8. – С. 164–169.
2. Сосновская Ю.Н., Маркина Э.В. Проблемные вопросы о правовом регулировании деятельности органов внутренних дел на транспорте // Вестник экономической безопасности, 2019. – № 1. – С. 193–196.
3. Об утверждении Типового положения о линейном отделе Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте: приказ МВД России от 15 июня 2011 года № 636 (в ред. от 17.04.2020) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.04.2021).

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 Natalya Andreevna. Adjunct Institute
Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.
E-mail: agarckova.natali2016@yandex.ru
Work address: Russia, 394065, Voronezh, 53 Patriotov Avenue.
Tel. (473) 200-52-98.

Ключевые слова: органы внутренних дел на транспорте, транспортная полиция, железнодорожная жандармерия, речная полиция, милиция на воздушном транспорте, транспортная безопасность.

Key words: transport police, transport police, railway police, river police, air transport police, transport security.

УДК 342.9

Антонова Анна Владимировна,
Краснодарский университет МВД России

ПРОБЛЕМА КИБЕРБУЛЛИНГА В РОССИИ И ВОЗМОЖНЫЕ ПУТИ ЕЕ РЕШЕНИЯ

THE PROBLEM OF CYBERBULLYING IN RUSSIA AND POSSIBLE WAYS TO SOLVE IT

В статье рассмотрены вопросы травли несовершеннолетних, включающий угрозы, оскорбления, разного рода клевету и шантаж, посредством использования Интернет-ресурсов. Предложены виды профилактической работы в данном направлении.

The article deals with the issues of harassment of minors, including threats, insults, various kinds of slander and blackmail, through the use of Internet resources. The types of preventive work in this direction are proposed.

В современном мире трудно представить себе ребенка без гаджета в руках. Ученики старшей, средней и даже начальной школы являются активными пользователями всевозможных социальных сетей и Интернет-ресурсов, состоят в различных виртуальных группах и форумах. С активным развитием информационных технологий жизнь современной молодежи намного облегчилась – стали доступны электронные фонды библиотек, различные базы данных, обучающие видеоролики, виртуальное общение планетарного масштаба. Однако, широкое распространение получила и такая проблема современности как кибербуллинг.

Кибербуллинг – это разновидность травли, включающий угрозы, оскорбления, разного рода клевету и даже компромат и шантаж, посредством

использования Интернет-ресурсов в личных сообщениях или в общедоступных группах и каналах. Отличие такого буллинга состоит в том, что «живого» общения в формате «жертва-нарушитель» не происходит. Преследование жертвы происходит в социальных сетях, в мессенджерах. Губительная для жертвы информация может быть представлена как в виде сообщений унижительного характера, различного рода оскорблений, угроз и провокаций, но и в формате фото и видео материалов, в том числе обработанных, и содержащих порочащие честь и достоинство несовершеннолетнего сведения. Такое «преследование» жертвы, как правило, продолжается длительное время и совершается систематически. Жертвы кибербуллинга подвергаются унижениям и в процессе реального общения - в школе, в колледже, на площадке возле дома и так далее. Однако травля в интернет-пространстве может быть настолько навязчивой, что происходит практически круглые сутки. Опасностью кибербуллинга является скорость распространения компрометирующей информации – за считанные секунды личные фото или видеоматериалы могут быть просмотрены сотнями людей, прокомментированы и разосланы по разным Интернет-ресурсам. Таким образом, круг аудитории, вовлеченный в интернет-травлю подростка может достигать колоссальных размеров, а информация, попавшая однажды в интернет-паутину, остается в доступе навсегда, так как удалить ее полностью практически невозможно. Еще одной опасностью кибербуллинга является анонимность. Преследователь, как правило, использует фейковые страницы и установить реальные данные личности нарушителя не представляется возможным, тем самым, последний, чувствуя свою безнаказанность, продолжает третировать жертву. Как правило, жертвами такой травли становятся те, кто подвергаются издевательствам и в реальной жизни. Подростки в силу своего возраста, имеют неустойчивую психику, очень чувствительны к мнению окружающих о себе, их самооценка зачастую снижена. В подростковой среде (в особенности в средней и старшей школе) деление на подгруппы «лидеры», «среднее звено» и «лохи» общепринято. Трудно себе представить современный класс, в котором нет деления на подгруппы, а также «одиночек». Виртуальным атакам может подвергнуться любой подросток. Причем такая «травля» сказывается не только на внутреннем психологическом состоянии подростка, но и на его посещаемости учебных занятий, на успеваемости, на взаимоотношениях с одноклассниками и поведению в семье. «Кибертравля» несомненно сказывается и на состоянии здоровья подростка, так как на фоне постоянного стресса ухудшается сон, снижается аппетит, возникают боли неясного генеза, подростки начинают одолеваться мысли о невозможности изменить данную ситуацию, что в конечном итоге может привести к стойкому расстройству психики, депрессивным и невротическим состояниям, с возникновением суицидальных мыслей и поступков.

Опасность данной ситуации заключается в том, что подросток, ставший жертвой травли, редко обращается за помощью к родителям, учителям или друзьям, считая позорным подобные «унижения». С введением в

образовательных учреждениях должностей штатных психологов, ими проводится регулярный мониторинг психоэмоционального состояния подростков, осуществляется работа с «трудными» подростками, детьми с «дефицитом внимания», гиперактивными детьми и иными категориями несовершеннолетних, требующих внимания со стороны педагогов и психолога учебного заведения. Важную роль в оказании помощи учащимся школы оказывают социальные педагоги, которые проводят анализ проблем учащихся для оказания им социальной помощи, разрабатывают программы адаптации школьников к окружающим условиям, а также осуществляют консультирование детей, родителей и учителей. Кроме того, инспекторами подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации в образовательных учреждениях проводится регулярная профилактическая работа, включающая в себя как разъяснительные лекции на общеправовые темы, так и индивидуальные беседы на различные тематики [1].

Проведенным анонимным анкетированием учащихся среднеобразовательных учреждений муниципального образования город Краснодар, было установлено, что 52% подростков в той или иной степени подвергались виртуальным «преследованиям». Чаще всего (42% от общего числа опрошенных) подростки подвергаются «нападкам» за свой внешний вид, а также за принадлежность к той или иной национальности (около 35% опрошенных). Кроме того, проведя анализ полученных данных, удалось установить, что о возникшей проблеме 61% подростков расскажут своим родителям, 28% поделятся с друзьями или одноклассниками, 17% – с учителем, а 15,5% школьников не расскажут об этом никому. В анонимном исследовании приняли участие 134 школьника, возраст опрошенных составил от 12 до 17 лет. Статистические данные показывают, что количество жертв кибербуллинга неуклонно растет.

Проблемой современности является высокая загруженность родителей, недостаток времени для общения с детьми, вследствие чего между родителем и ребенком вырастает психологический барьер, доверительные отношения в семье попросту отсутствуют. Подростки предпочитают умалчивать о своей проблеме, поскольку бояться быть не понятыми, осмеянными или, что хуже всего, быть лишенными своих гаджетов и выхода в Интернет. Родителям в данной ситуации необходимо проявить обычную наблюдательность – если ваш ребенок стал замкнут, расстроен или даже сердит, если у него возникли проблемы в общении с друзьями, одноклассниками, плохая успеваемость или нежелание идти в школу, если он прячет от вас свой смартфон или планшет, задумайтесь и задайте ребенку конкретный вопрос. Выслушайте ребенка, не принижая и не высмеивая его проблему. Только взрослые смогут принять решительные меры по недопущению дальнейших унижений, объяснить ребенку правила поведения при возникновении подобной ситуации, а в необходимых случаях – обратиться за помощью к квалифицированному психологу. Ведь именно родители (законные представители) ребенка играют ключевую роль в обеспечении его нормального физического и духовного

развития и воспитания, формирования в подростке тех черт и качеств, которые позволят ему в будущем стать успешным, независимым и уверенным в себе человеком.

Возможные пути решения проблемы кибербуллинга.

Первоочередной целью в данном вопросе является обучение подростков грамотному поведению в сети. Следует разъяснить детям, что свои персональные данные, личные фотографии и другую важную информацию не стоит размещать в сети, не настроив приватность. Особое внимание необходимо уделить и паролям для учетных записей на ноутбуки, смартфоны, планшеты, с целью недопущения возможности взлома страницы подростка и распространения неподобающей информации от его имени. Если же проблема буллинга все-таки возникла, необходимо решать ее немедленно. Одним из наиболее простых, но достаточно действенных способов избавиться от агрессора является полное игнорирование нападок или блокировка пользователя-«паразита». Если таким способом проблему решить не удастся, а также в том случае, когда нападки приобретают выраженный и навязчивый характер, содержат в себе прямые угрозы или оскорбления, следует обратиться в правоохранительные органы, сделав скриншоты страницы с целью сохранения доказательств. В настоящее время, внесенными Федеральным Законом № 513-ФЗ от 30.12.2020 года поправками в Кодекс РФ об административных правонарушениях в ст. 5.61, установлена ответственность за оскорбления, содержащееся в публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении или средствах массовой информации либо совершенное публично с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть «Интернет» в виде штрафа на граждан в размере от пяти до десяти тысяч рублей, на должностных лиц - от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей, на юридических лиц – от двухсот тысяч до семисот тысяч рублей [2]. Следует напомнить, что субъектом данного правонарушения может быть лицо, достигшее возраста шестнадцати лет. Таким образом, законодатель установил достаточно серьезные денежные штрафы за данный вид оскорбления. Кроме того, уголовный закон РФ в ст. 128.1 устанавливает ответственность за клевету, в том числе содержащуюся в публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении, средствах массовой информации либо совершенное публично с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть «Интернет». Привлечь к ответственности за данные правонарушения достаточно сложно, однако определенная судебная практика наказания буллеров в России в административном и уголовном порядке за клевету, оскорбление, угрозу физическим насилием, а также доведение до самоубийства все же имеется.

В ряде зарубежных стран меры противодействия кибербуллингу закреплены на законодательном уровне, например, в Южной Корее еще в 2007 году был принят закон, устанавливающий ответственность за травлю в сети. Аналогичный закон действует в Германии, во Франции, в некоторых штатах США также закреплена ответственность за кибертравлю.

К сожалению, не смотря на широкое распространение данной проблемы, в особенности в последние год в связи с введением карантинных мер из-за пандемии коронавируса, в нашей стране все еще отсутствует комплексный подход к профилактике кибертравли. По нашему мнению, в общеобразовательных, средне-специальных и высших учебных заведениях России необходимо в обязательном порядке проводить групповые занятия по интернет-грамотности, разъясняя молодым людям правила поведения в сети, а также меры установленной ответственности (как административной так и уголовной) за нападки, оскорбления и прочие высказывания в социальных сетях, с привлечением сотрудников органов внутренних дел, комиссий по делам несовершеннолетних и прокуратуры, иных органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Кроме того, необходимо проводить регулярные тестирования, направленные на определение уровня «тревожности» подростков, выявление подростков «группы риска» и проведение в дальнейшем с ними углубленной индивидуальной работы. Также необходимо существенно развить проекты, которые направлены на выявление жертв кибертравли, таких как, например, скрипт «Amanda», успешно осуществляющий поиск оскорблений в социальной сети «ВКонтакте», «Травли. Net»- антибуллинговая программа, внедренная в некоторых российских школах и направленная на формирование безопасной для школьников атмосферы и предотвращение агрессивного поведения учащихся.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 // 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».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Антонова Анна Владимировна, преподаватель кафедры специальных дисциплин.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: aantonova82@mail.ru

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

Тел. 8(918)-963-77-02.

Antonova Anna Vladimirovna, teacher of the Department of Special Disciplines.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: aantonova82@mail.ru

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, ul. Yaroslavskaya, 128.

Tel. 8(918)-963-77-02.

Ключевые слова: кибербуллинг, несовершеннолетние, Интернет-ресурсы, социальные сети.

Keywords: cyberbullying, minors, Internet resources, social networks.

УДК 342.9

Антонова Лариса Борисовна,
Воронежский институт МВД России

ОТДЕЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЛИЦ, ПОСЯГАЮЩИХ НА ЗДОРОВЬЕ ДЕТЕЙ

INDIVIDUAL PROBLEMS OF BRINGING TO ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY PERSONS WHO INFRINGE ON THE HEALTH OF CHILDREN

В статье анализируются отдельные спорные и проблемные вопросы применения действующего законодательства Российской Федерации, устанавливающего административную ответственность за вовлечение несовершеннолетних в употребление вредных для здоровья продукции и веществ. Предложены пути решения выявленных проблем.

The article analyzes some controversial and problematic issues of the application of the current legislation of the Russian Federation, which establishes administrative responsibility for the involvement of minors in the use of harmful products and substances. The ways of solving the identified problems are proposed.

Создание эффективной системы соблюдения и реализации прав детей требует пристального внимания к отношению взрослых – родителей, педагогов, случайных знакомых к воспитанию подрастающего поколения. Особой актуальностью противоправности, в настоящий период времени, наделены поступки взрослых по вовлечению несовершеннолетних в употребление вредных веществ, а также в совершение асоциального поведения.

Дети в силу своего возрастного развития не способны в полной мере расценивать поступки взрослых по отношению к себе. Поведение же лиц, вовлекающих малолетних детей и подростков, посягающее на их здоровье, можно определить, как деструктивную субъективную активность по отношению к несовершеннолетним по вовлечению их в асоциальные действия, посягающие на их здоровье, посредством неприемлемых форм поведения, которым свойственны чаще всего умышленный, осознанный и

преднамеренный характер прямого или косвенного воздействия на подростка, в результате деяния которых противостоят и нарушают устоявшиеся систему социальных отношений в обществе, а также социальные нормы.

Анализируя вопросы ответственности за вовлечение несовершеннолетних в асоциальное поведение, посягающее на их здоровье, необходимо отметить, что нормами права регламентирована административная ответственность за вовлечение: в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных веществ: психоактивных или одурманивающих (ст. 6.10 КоАП РФ) [1], в употребление табачной продукции (6.23 КоАП РФ).

Количество указанных нами правонарушений в отношении несовершеннолетних год от года растет, что говорит о малой эффективности деятельности органов внутренних дел по их нивелированию. В частности, в 2019 году по ч. 2 ст. 6.10 органами внутренних дел пресечено 539 административных правонарушений (в 2020 году – 568), совершенных родителями и законными представителями в отношении несовершеннолетних детей, в меньшем количестве выявлены административные правонарушения по вовлечению родителями своих несовершеннолетних детей в процесс потребления табака по части 2 статьи 6.23 – 247 (в 2020 году – 260) [8].

Несмотря на крайне немногочисленный характер следует отметить и состав о пропаганде нетрадиционных отношений среди несовершеннолетних (ст. 6.21 КоАП РФ) (в 2019 году в России было рассмотрено всего 20 административных дел по данному составу, причем только четыре правонарушителя было привлечено к административной ответственности[9], а в 2020 году – пресечено всего 15 административных правонарушений), направленный на привлечение только к административной ответственности за нарушение запрета пропаганды, установленного в п. 4 ч. 2 ст. 5 ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» [4].

Анализ перечисленных статей КоАП РФ свидетельствует о явных недоработках законодателя при определении объективной стороны предусмотренных общественно-вредных деяний. Так, совершенно не раскрыто понятие «вовлечение несовершеннолетнего». Между тем действия, которые можно расценивать как вовлечение, могут быть совершенно разными как по своему содержанию, так, на наш взгляд, и по степени вреда, оказываемого на несовершеннолетнего, которого вовлекают в антиобщественное поведение. Так, виновный может просто предложить совместное употребление спиртного или покурить, может целенаправленно возбуждать у несовершеннолетнего желание заняться этим, расписывая то мнимое удовольствие, которое им якобы будет получено, может прибегнуть к угрозам или шантажу, чтобы добиться от несовершеннолетнего соответствующего поведения, может, в конце концов, применить то или иное насилие.

Традиционно, устанавливая ответственность за деяния в отношении несовершеннолетних, наш законодатель не утруждает себя решением вопроса о соотношении возрастов виновного лица и потерпевшего от действий первого. Между тем, по общему правилу, административная ответственность возможна в отношении лиц, достигших 16-ти летнего возраста. Возникает вопрос – можно ли привлекать лицо, достигшее такого возраста за вовлечение другого несовершеннолетнего, например, ровесника или даже более старшего?

Верховный суд Российской Федерации считает, что субъектом правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 6.10 КоАП РФ несовершеннолетний быть не может [6]. К такому выводу Президиум Верховного Суда РФ пришел на основании «смысла» указанной правовой нормы. Других аргументов приведено не было.

На наш взгляд, данная позиция является откровенно спорной и в отсутствие прямого ограничения законодателем возраста привлечения к ответственности вопрос должен быть решен на основе учета двух критериев – соотношения возрастов вовлекающего и вовлекаемого в неразрывной связи со способом вовлечения. В абсолютном большинстве лиц, достигшие 16-ти летнего возраста, прекрасно понимают и вред антиобщественного поведения и вред для здоровья в результате употребления алкогольной и спиртосодержащей продукции, психоактивных и одурманивающих веществ, потребления табака или никотинсодержащей продукции, равно как не могут не понимать вред вовлечения в это других лиц, особенно малолетних детей.

Поэтому полагаем, что в любом случае за вовлечение в указанное антиобщественное вредное для здоровья поведение должны привлекаться лица в возрасте от 16 до 18 лет если они вовлекают детей, не достигших 14-ти летнего возраста, а равно за вовлечение всех иных несовершеннолетних с помощью угроз, шантажа или тем более с применением насилия.

Что касается такого способа как просто предложение совместно употребить, покурить, выпить, либо уговоров попробовать с описанием возможных удовольствий, то за такие действия следует привлекать только совершеннолетних и то при условии, что виновный заведомо для него старше вовлекаемого как минимум на год. Нельзя решать вопрос об ответственности за подобные деяния чисто формально – сегодня ты достиг 16-ти или 18-ти лет, поэтому мы привлечем тебя за вовлечение фактически твоего сверстника, который достигнет, например, совершеннолетия всего лишь через день или два.

При установлении ответственности необходимо принимать во внимание особенности психологии несовершеннолетних, возможность осознания ими вреда, который они могут причинить своими действиями. Если вред в отношении малолетних или в результате угроз, шантажа, насилия им должен быть уже безусловно понятен, то в иных случаях он может и не осознаваться, а соответствующие действия в отношении фактически ровесника расцениваться как допустимые.

Считаем, что для целей административной ответственности для указанных случаев должно быть введено понятие явной разницы в возрасте с потерпевшим несовершеннолетним. В случае если оба лица являются несовершеннолетними, то эта разница должна быть не менее двух лет, а если виновный достиг 18 лет, то не менее года.

В настоящее время является крайне затруднительным, а фактически просто невозможным решение вопроса о привлечении к ответственности за вовлечение несовершеннолетних в употребление психоактивных и одурманивающих веществ в связи с отсутствием понимания того какие именно вещества относятся к одурманивающим и психоактивным.

Федеральным законом от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ [2] дано определение потенциально опасных психоактивных веществ и предусмотрено ведение специального Реестра таких веществ. В настоящее время ответственным за формирование данного реестра является МВД России. Фактически же такой реестр не сформирован и не ведется.

В 90-х годах XX века Постоянным комитетом по контролю наркотиков был утвержден Список одурманивающих веществ [7], последний вариант которого относится к апрелю 2005 года. В данный список входило 12 веществ, в том числе такие химические вещества как хлороформ, эфир, толуол, хлорэтил, закись азота, ксенон, смеси отдельных лекарственных средств с алкоголем и спиртовые экстракты растений, содержащих алкалоиды тропановой группы. Формально данный Список является действующим, однако его юридическая сила вызывает большие сомнения, поскольку утвердивший его комитет являлся по сути общественной организацией при Министерстве здравоохранения России и был ликвидирован в период деятельности ФСКН России в середине нулевых годов.

Статья 6.23 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за вовлечение несовершеннолетних в процесс потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции. Проблемой данного состава, как и в случае со статьей 6.10 является фактическая неопределенность законодателем понятия «вовлечение».

Предмет административного правонарушения в данной статье в отличие от статьи 6.10 подробно и фактически исчерпывающе определен положениями Федеральных законов от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ [5] и от 22 декабря 2008 г. №268-ФЗ [3]. В них раскрыты понятия «табачные изделия», «никотинсодержащая продукция», «никотинсодержащая жидкость», «пищевая никотинсодержащая продукция» и подробно перечислены их известные виды, что позволяет правоприменителю быть спокойным в этой части при привлечении виновных лиц к ответственности.

Однако вопрос о возможности привлечения несовершеннолетних так же остается открытым. Законодатель напрямую не запретил это делать, однако приведенная позиция Верховного Суда РФ по статье 6.10 КоАП РФ учитывая схожесть составов, означает невозможность ответственности несовершеннолетних, хотя реально чаще всего именно они вовлекают в

употребление табачных изделий и никотинсодержащей продукции более младших, включая малолетних детей, тем самым воспроизводя порочный круг употребления вредных для здоровья веществ.

Государство должно стремиться к созданию условий, которые позволяли бы обеспечивать нормальную жизнь несовершеннолетних в обществе, способствовать благополучному развитию подростков, вмешиваться, в том числе путем применения соответствующих санкций в случаях, когда нарушаются права несовершеннолетних. При этом должны быть созданы условия неизбежности ответственности за действия против здоровья детей и подростков, а также соблюдения при этом принципа законности.

Основой этому должны быть в первую очередь продуманные и взвешенные решения законодательных органов. Учитывая изложенное полагаем, что в рассматриваемой нами ситуации законодатель должен внести разумные изменения и дополнения в статьи 6.10 и 6.23 КоАП Российской Федерации максимально полно раскрыв возможные способы вовлечения несовершеннолетних в употребление алкоголя, табака, иных одурманивающих и психоактивных веществ и продуктов. Отдельно необходимо выделить ответственность за вовлечение малолетних, а равно вовлечение с применением угроз, шантажа и насилия.

Необходимо на законодательном уровне решить вопрос об ответственности самих несовершеннолетних, по крайней мере за вовлечение малолетних, а равно своих сверстников с применением угроз, шантажа и насилия.

Правительству Российской Федерации необходимо определиться в вопросе реального составления и ведения Реестра новых психоактивных и одурманивающих веществ, для начала рассмотрев возможность использования для этих целей наработок ранее действовавшего Постоянного комитета по контролю наркотиков.

ЛИТЕРАТУРА

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Рос. газ. – 2001. – 31 дек.
2. О наркотических средствах и психотропных веществах : федер. закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ // Рос. газ. – № 7. – 1998. – 15 янв.
3. Технический регламент на табачную продукцию : федер. закон от 22 декабря 2008 г. № 268-ФЗ // Рос. газ. – № 265. – 2008. – 26 дек.
4. О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию : федер. закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ // Рос. газ. – № 297. – 2010. – 31 дек.
5. Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции : федер. закон от 23 февр. 2013 г. № 15-ФЗ // Рос. газ. – 2013. – 26 февр.

6. Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2007 года : утв. постановлением Президиума Верх. Суда Рос. Федерации от 30 мая 2007 г. // Офиц. сайт Верх Суда Рос. Федерации // <https://www.vsrp.ru/documents/practice/15072/>

7. Список одурманивающих веществ : утв. Постоянным комитетом по контролю наркотиков, протоколы от 09 окт. 1996 г. № 51/7-96, от 22 апр. 1998 г. № 2/64-98, от 14 апр. 1999 г. № 2/71-99, от 13 апр. 2005 г. № 2/98-2005 // Новая аптека. – 2006. – № 6.

8. Обзор о результатах деятельности территориальных органов МВД России по исполнению административного законодательства в 2019 году : информ. письмо ГУООП МВД России от 30 апр. 2020 г. № 12/2023 // Документ опубликован не был.

9. Судебная статистика РФ. Административные правонарушения. Показатели по отдельным правонарушениям. URL: <http://stat.api-пресс.рф/stats/adm/t/31/s/1>

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Антонова Лариса Борисовна. Старший преподаватель кафедры административного права.

Воронежский институт МВД России.

E-mail: larisa.antonova1511@rambler.ru

Россия, 394065, Воронеж, проспект Патриотов, 53.

Тел. (473)200-52-94.

Antonova Larisa Borisovna. Senior lecturer of the chair of Administrative Law.

Voronezh Institute of the Ministry of Interior of Russia.

E-mail: larisa.antonova1511@rambler.ru

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

Tel. (473)200-52-94.

Ключевые слова: административная ответственность; административные правонарушения; несовершеннолетние; вовлечение; алкоголь; табак; одурманивающие и психоактивные вещества.

Key words: administrative responsibility; administrative offenses; minors; involvement; alcohol; tobacco; intoxicating and psychoactive substances..

УДК 342.9

Балмочных Светлана Юрьевна,
кандидат юридических наук,
Воронежский институт МВД России

ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЛИЦ, НЕ ДОСТИГШИХ СОВЕРШЕННОЛЕТИЯ

FEATURES OF THE ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF PERSONS UNDER THE ADMINISTRATION

В представленной статье, на основе анализа мнений ученых и статистических данных об административных правонарушениях несовершеннолетних, автором делается вывод о необходимости учета особенностей административной ответственности несовершеннолетних, а также пересмотра и изменения установленных норм в исследуемой сфере ответственности.

In the presented article, based on the analysis of the opinions of scientists and statistical data on administrative offenses of minors, the author concludes that it is necessary to take into account the peculiarities of administrative responsibility of minors, as well as revise and change the established norms in the investigated area of responsibility.

На протяжении нескольких десятилетий остается актуальным вопрос об административной ответственности несовершеннолетних за совершаемые ими противоправные деяния.

В первую очередь актуальность данной теме придают особенности правового статуса несовершеннолетних лиц. Доля административных правонарушений, которые совершают несовершеннолетние, постоянно увеличивается. Только за 2019 год до 145 тысяч выросло количество несовершеннолетних, которые были поставлены на различные учеты в подразделениях по делам несовершеннолетних. При этом более 70 тысяч из них совершили административные деликты до шестнадцатилетнего возраста [1]. Представление несовершеннолетнего о морали и праве еще не окрепли и не являются для него автоматическими регуляторами поведения. То, что несовершеннолетние нарушают административно-правовые нормы, свидетельствует о недостатках их воспитания.

В настоящее время общенациональной задачей является создание общими усилиями безопасных условий жизни, снижение уровня преступности в стране, избавление от детской беспризорности.

Исходя из этой приоритетной задачи, назрела необходимость объективного, всестороннего изучения многочисленных проблем предотвращения правонарушений, среди которых немаловажное место занимает проблема административных правонарушений несовершеннолетних и эффективности решения задач их профилактики.

В соответствии со статьей 2.3. Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, несовершеннолетнему правонарушителю должно исполниться шестнадцать лет [2]. В данном возрасте гражданин способен достаточно верно оценивать свои действия,

осознавать совершаемые поступки, отвечать за их последствия, а также обязан понимать и уважать права и свободы других граждан.

Однако, до сих пор в административном праве существуют дискуссии по вопросу достижения определенного возраста для привлечения к административной ответственности [3].

Одни авторы полагают, что лицу должно исполниться 17 лет, другие, наоборот, снижают возраст до 14 лет.

В соответствии с ч. 5 статьи 25.3 КоАП РФ, при рассмотрении дела об административном правонарушении, совершенном лицом в возрасте до восемнадцати лет, судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело об административном правонарушении, вправе признать обязательным присутствие законного представителя указанного лица. Особенности производства по делам об административных правонарушениях в отношении несовершеннолетних обусловлены тем, что ввиду физической и умственной незрелости, несовершеннолетнему правонарушителю необходимы специальная охрана и забота, а также надлежащая правовая защита. Как и в уголовном законодательстве, в административном законодательстве к несовершеннолетним лицам не применяются такие же меры наказания, как и для взрослых.

Явным примером этого, может являться то, что к несовершеннолетним лицам не применяется такой вид наказания, как административный арест. Данное положение закреплено в статье 3.9. КоАП РФ.

Согласно части 2 статьи 32.2 КоАП РФ, несовершеннолетний, не имея постоянного заработка, не способен самостоятельно оплачивать предписанный штраф. За него определенную сумму возмещают родители или законные представители. Данная норма также имеет ряд противоположных точек зрения, ведь подросток не сам «исполняет» наказание, и цель административного наказания не в полной мере оправдана. Безусловно, меры ответственности, предусмотренные для юридических, а также должностных лиц, не могут быть назначены подростку.

Стоит отметить, что целью административного наказания за совершение административных правонарушений несовершеннолетними является как предупреждение, так и недопущение вновь совершаемых противоправных деяний субъектами. Прежде всего, государство стремится поставить несовершеннолетнего правонарушителя на путь исправления и восстановить социальную несправедливость.

Отдельные авторы полагают, что снижение возраста административной ответственности является негуманным, противоречит нравственным ценностям, но заметим, что полная безнаказанность порождает беспредел и ведет к более негативным последствиям.

Фактически речь идет о замене конкретных видов административных наказаний мерами иного воздействия. Потому, представляется, что в подобных условиях снижение возраста административной ответственности до 14 лет абсолютно допустимо, не противоречит «принципу гуманизма» и «принципу юридического равенства».

Считаем, чтобы в большей мере свое выражение в реализации субинститута административной ответственности несовершеннолетних нашли «принцип юридической ответственности за вину» (ст. 49, 54 Конституции РФ) и «принцип справедливости» (например, соответствие меры наказания тяжести правонарушения).

К сожалению, ничего принципиально нового по рассматриваемой проблеме, за исключением введения гл. 8 «Административные правонарушения против семьи и несовершеннолетних», не содержит один из предлагаемых проектов Кодекса РФ об административной ответственности, хотя сложившаяся ситуация не отвечает реалиям сегодняшнего дня, не имеет перспектив и требует изменения подходов к рассмотрению дел об административных правонарушениях, совершаемых несовершеннолетними.

В соответствии с российским законодательством несовершеннолетие является обстоятельством, смягчающим административную ответственность. Это является одной из важнейших правовых гарантий, позволяющих достичь цели полного и всестороннего рассмотрения дела об административном правонарушении с учетом всех обстоятельств, имеющих значение с точки зрения ювенальной юстиции.

Возраст до достижения 18 лет принято рассматривать как признак особого субъекта, требующего повышенного по сравнению с обычными лицами контроля с позиции соблюдения принципов законности и уважения прав и свобод человека (*Lex succurit minoribus* – закон приходит на помощь несовершеннолетним).

Федеральная и региональная статистика свидетельствуют о сохранении уровня административных правонарушений, совершенных несовершеннолетними на прежнем уровне в течение пяти последних лет. Кроме того, примерно 32-33 тысячи подростков состоят на профилактическом учете за систематическое употребление алкогольных напитков, 3-4 тысячи – наркотических средств и психотропных веществ.

Таким образом, с одной стороны, существующие гарантии защиты прав несовершеннолетних позволяют обеспечить их соблюдение, с другой – слепое следование букве закона препятствует вообще привлечению к административной ответственности, делая невозможным ее наступление. Чрезмерная регламентация правовых гарантий защиты прав и свобод несовершеннолетних препятствует неотвратимости наступления ответственности за совершенное деяние, тем самым не реализуются цели общей и индивидуальной профилактики правонарушений.

ЛИТЕРАТУРА

1. Генеральная прокуратура Российской Федерации Портал правовой статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://crimestat.ru/offenses_map (дата обращения: 03.03.2021).
2. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации от 30.12.2001 № 198-ФЗ (в ред. от 08.12.2020) [Электронный

ресурс]. – Режим доступа:
http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/ (дата обращения:
10.03.2021).

3. Законопроект № 442510–6 «О внесении изменений в главу 2 КоАП РФ (в части уточнения возраста, по достижении которого наступает административная ответственность)» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://asozd2.duma.gov.ru> (дата обращения: 03.03.2021).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Балмочных Светлана Юрьевна. Старший преподаватель кафедры административного права. Кандидат юридических наук.

Воронежский институт МВД России.

E-mail: Svetl.tokareva2013@yandex.ru

Россия, 39065, г. Воронеж, проспект Патриотов, 53.

Тел. (473) 200-53-44.

Balmochnykh Svetlana Yuryevna. Senior lecturer of the chair Administrative Law. Candidate of Legal Sciences.

Voronezh Institute of the Ministry of the Interior of Russia.

E-mail: Svetl.tokareva2013@yandex.ru

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

Tel. (473) 200-53-44.

Ключевые слова к статье: несовершеннолетний, административная ответственность, административное правонарушение, возраст привлечения к административной ответственности.

Key words: minor, administrative responsibility, administrative offense, age of bringing to administrative responsibility

УДК 342.9

Барышников Максим Валерьевич,

кандидат юридических наук,

Орловский юридический институт МВД России

имени В.В. Лукьянова

**К ВОПРОСУ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОЛИЦИИ С ГРАЖДАНАМИ В
ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА
(НА ПРИМЕРЕ ОРЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**TO THE QUESTION OF INTERACTION OF POLICE WITH CITIZENS
IN THE PROTECTION OF PUBLIC ORDER
(ON THE EXAMPLE OF THE ORLOV REGION)**

В данной статье автор рассматривает взаимодействие сотрудников полиции, в частности патрульно-постовой службы полиции с гражданами, как один из наиболее эффективных методов, влияющих на снижение уровня преступности и поддержание общественного порядка на примере одного из субъектов Российской Федерации.

In this article, the author examines the interaction of police officers, in particular, the patrol and police service with citizens, as one of the most effective methods that affect the reduction of the crime rate and the maintenance of public order on the example of one of the subjects of the Russian Federation.

Полиция – наиболее важная система государственных органов, которая призвана обеспечивать охрану общественного порядка, предупреждать, выявлять и пресекать преступления, либо другие правонарушения, осуществлять производство по делам об административных правонарушениях и исполнение административных наказаний. Исходя из назначения полиции, мы можем смело сказать, что охрана общественного порядка, собственности, а также обеспечение общественной безопасности является главной задачей полиции [1, п. 1 ст. 1]. От того, насколько высок уровень личной безопасности граждан, уровень их защищенности от преступных посягательств, зависит качество и эффективность деятельности сотрудников полиции.

В составе полиции огромную роль в охране общественного порядка играют строевые подразделения патрульно-постовой службы полиции, которые предупреждают и пресекают беспорядки на улицах, объектах транспорта и в других общественных местах. Основным нормативно-правовым актом, регламентирующим организацию подразделений ППСП, является Устав патрульно-постовой службы полиции, утвержденный приказом МВД России от 29 января 2008 № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции».

По вопросам, касающимся охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, сотрудники патрульно-постовой службы полиции активно взаимодействуют с гражданами. Такое сотрудничество является наиболее значимым и эффективным инструментом в борьбе с преступностью, а также в поддержании правопорядка. Граждане оказывают существенную помощь, не только в предупреждении правонарушений и преступлений, совершаемых в общественных местах, но и в поиске лиц, защите прав и свобод личности, интересов общества и государства от противоправных деяний, благоприятствуют раскрываемости и минимализации правонарушений.

Это обеспечивается за счет того, что перед участниками общественных объединений и сотрудниками поставлена общая задача: охрана общественного порядка. Чтобы успешно с ней справиться необходимо четко знать оперативную обстановку на закрепленной территории, свои полномочия, способы и методы других участников в борьбе с

преступностью, постоянно поддерживать связь между гражданами и сотрудниками патрульно-постовой службы полиции.

В соответствии с главой 2 Федерального закона от 02.04.2014 №44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» к формам участия граждан в охране общественного порядка относят: содействие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам, участие граждан в поиске лиц, пропавших без вести, внештатное сотрудничество с полицией, участие граждан в деятельности общественных объединений правоохранительной направленности (в том числе деятельность народных дружин).

Так, на примере Орловской работы рассмотрим эффективность взаимодействия сотрудников патрульно-постовой службы с гражданами, их вклада в предупреждение и пресечение преступлений, охрану общественного порядка.

Итак, на территории Орловской области сформировано, а также внесено в реестр 32 народные дружины. В состав дружин входят 643 человека. Так, 4 народные дружины располагаются в самом г.Орле, численность которых составляет 275 человек, а также 3 дружины из числа казачьего общества Новосильского, Новодеревеньковского и Мценского районов, численностью 46 человек.

К охране общественного порядка, помимо народных дружин, привлекаются члены казачьих обществ. На сегодняшний момент в Орловской области зарегистрировано 31 казачье общество, из них: 1 городское, 1 отделиское, 5 станичных, 24 хуторских. Их численность составляет 1241 человек. 28 казачьих обществ были внесены в Государственный реестр казачьих обществ РФ, численность которых составила 1146 человек.

В 19 районах Орловской области с целью взаимодействия и сотрудничества казачьих обществ и органов внутренних дел были подписаны 20 соглашений в сфере охраны общественного порядка [3].

Участие в общественных объединениях правоохранительной направленности принимают лишь граждане, достигшие возраста 18 лет. Общественные объединения в процессе своей деятельности стремятся к реализации принципа приоритетности прав и свобод человека. Каждый день сотрудникам патрульно-постовой службы полиции, а также участникам общественных организаций правоохранительной направленности приходится сталкиваться с агрессией, всплеском эмоций при общении с правонарушителями, либо с потерпевшей стороной. При этом сотрудники и участники общественных объединений должны сохранять спокойствие, вести себя тактично, уважая при этом права и свободы других граждан.

Также стоит отметить тот факт, что народные дружины в процессе несения службы в соответствии с законом наделены определенными полномочиями. Они имеют право требовать от граждан прекращения противоправных действий, применять физическую силу, принимают меры, которые обеспечивают охрану места происшествия. И для того, чтобы члены народной дружины грамотно справились с поставленными задачами,

сотрудники патрульно-постовой службы полиции должны их этому обучить. Для того, чтобы наглядно объяснить весь материал, сотрудники могут моделировать различные ситуации, возникающие в процессе охраны порядка. В этом случае обязательно стоит указывать на плюсы и минусы тех или иных действий, чтобы члены народных дружин смогли в последующем эффективно воплотить это на практике. Действующим инструментом во взаимодействии сотрудников ППСП и членов народных дружин является процесс информирования. За счет постоянного контакта сотрудники могут передавать соответствующую необходимую информацию дружинникам, находящимся на месте происшествия, а те в свою очередь обязаны докладывать о случившемся в полицию.

В 2020 году в Орловской области раскрываемость преступлений в общественных местах увеличилась на 2,8% (с 49,5% до 52,3%), на улицах на 7,5% (с 42,9% до 50,4%), из них раскрыто патрульно-постовой службой полиции - 105 (- 36,4%), в т.ч. на улицах 50 (+85,2%). То есть мы можем отметить, что оперативная обстановка на территории Орловской области характеризуется снижением количества преступлений, входящих в оценку деятельности органов внутренних дел, совершенных в общественных местах на 23,8% (с 2391 до 1821), их удельный вес составил 21,3%. Помимо этого, количество уличных преступлений снизилось на 23,6% (с 1024 до 782).

С целью профилактики совершения преступлений, совершаемых в общественных местах, в т.ч. на улицах, было пресечено 18 761 административных правонарушений (АППГ – 17940, +4,6%).

Народные дружины внесли существенный вклад в охрану общественного порядка, обеспечение общественной безопасности. Так, в период с января по декабрь 2020 года на территории Орловской области с участием народных дружин было раскрыто 17 преступлений (АППГ-25, – 32,0%), а также пресечено 426 административных правонарушения (АППГ-846, – 49,6%) [3].

Таким образом, приведенные выше данные говорят нам о том, что опора на поддержку граждан и общественных объединений – одно из неперенных условий эффективной деятельности ОВД по предупреждению и пресечению правонарушений, устранению порождающих их причин, а участие граждан в охране общественного порядка - один из важнейших методов правового воспитания граждан [2, С. 14]. Граждане, принимающее участие в охране общественного порядка и общественного порядка, путем своевременных сообщений о готовящихся или произошедших правонарушениях в общественных местах, путем грамотного пресечения преступлений и четких слаженных действий на месте происшествия помогают сотрудникам полиции в обеспечении общественной безопасности, охране граждан от противоправных посягательств, поиске лиц, находящихся в розыске и т. д. Именно за счет помощи граждан можно достичь снижения преступности, повышения уровни раскрываемости правонарушений и преступлений, своевременного раскрытия дел. Взаимодействие и сотрудничество, как один из основополагающих принципов

административной деятельности полиции, в том числе деятельности патрульно-постовой службы полиции, является эффективным механизмом в борьбе с преступностью, охране общественного порядка, защите прав и свобод граждан, общества и государства.

ЛИТЕРАТУРА

1. О полиции: федер. закон Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.04.2021).

2. Барышников М.В. Участие граждан в охране общественного порядка: правовые и организационные основы // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. 2017. № 2. С. 12–14.

3. О результатах оперативно - служебной деятельности по обеспечению охраны общественного порядка и подразделений ППСП УМВД России по Орловской области по итогам 12 месяцев 2020 года. Официальный сайт УМВД России по Орловской области. URL: <https://57.xn--b1aew.xn--p1ai> (дата обращения: 20.04.2021).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Барышников Максим Валерьевич. Доцент кафедры специальной подготовки. Кандидат юридических наук.

Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова.

E-mail: barymax@yandex.ru

Россия, 302027, г. Орел, ул. Игнатова, д. 2.

Тел.89155074159.

Baryshnikov Maxim Valerievich. Associate Professor of the Department of Special Training. Candidate of Legal Sciences.

Oryol Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.V. Lukyanov.

E-mail: barymax@yandex.ru

Work address: Russia, 302027, Orel, st. Ignatova, 2.

Tel. 89155074159.

Ключевые слова: охрана общественного порядка, общественная безопасность, взаимодействие с гражданами, общественные объединения правоохранительной направленности, сотрудник патрульно-постовой службы полиции, полиция, народные дружины.

Keywords: protection of public order, public safety, interaction with citizens, public associations of law enforcement, an employee of the patrol and guard service of the police, the police, people's squads.

УДК 342.9: 351.74

Биккинин Ирек Анасович,
доктор юридических наук, профессор,
Уфимский юридический институт МВД России,

Поезжалов Владимир Борисович,
кандидат юридических наук, доцент,
Уфимский юридический институт МВД России

О ТЕНДЕНЦИЯХ РАЗВИТИЯ РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ В СИСТЕМЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ

ON TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF REGULATION OF POLICE ACTIVITIES IN THE SYSTEM OF COMBATING CRIME

В данной работе рассматриваются современные тенденции трансформации общественных представлений о функциональном предназначении полиции в противодействии преступлениям как результата разнонаправленных последствий четвертой промышленной революции на основе сравнения изменений в законодательстве России и США.

This paper examines the current trends in the transformation of public perceptions of the functional purpose of the police in countering crime as a result of the multidirectional consequences of the fourth industrial Revolution, based on a comparison of changes in the legislation of Russia and the United States.

Свершившаяся Четвертая промышленная революция приводит к переосмыслению места и роли государства в общественном развитии, к новой оценке подходов и принципов к системе государственного управляющего воздействия. Главными проблемами при этом выступают не технологические. Основной вопрос сервисно ориентированного государства как создать систему государственной службы и ее носителей с новыми компетенциями, чтобы освоить новую культуру принятия управленческих решений [1]. Наиболее остро это проявляется в вопросах управления внутренними делами и работы полиции, в частности. Казалось бы, здесь система отчетности, контроля, ведомственных процедур развернута настолько, что занимают подавляющую часть рабочего времени сотрудников. Однако анализ общественных событий показывает, что последствия цифровых изменений проявляются разнонаправленно.

В развитии правового регулирования деятельности полиции мы отмечаем две тенденции. Первая характеризует положение дел в России. При

подведении итогов работы МВД за 2020 год Президент России В.В. Путин отметил возросшую эффективность профилактической работы. Президент призвал сотрудников работать так, чтобы не создавать угроз для их здоровья. Президент отметил, что нормы, защищающие сотрудников МВД при выполнении ими служебных обязанностей, были всегда, но в прошлом году эти положения были усилены. Идет активная работа над законопроектом, обеспечивающим защиту правоохранителей и их близких от любых угроз, в том числе в социальных сетях [2]. В выступлении на Коллегии Министра внутренних дел отмечалось, что, если сравнить с 2012 годом, то, количество убийств и причинений тяжкого вреда здоровью сократилось почти в два раза, а разбоев, грабежей и квартирных краж – в три, хищений транспортных средств – в четыре [3]. Существенное сокращение преступности во всем развитом мире начиная с 90-х годов стало прежде всего следствием развития технологий контроля в работе полиции. Парадокс в том, что эффективность полицейской работы покрыла рост социальных факторов преступности. За эти годы имущественное неравенство в мире удвоилось, резко упала социальная мобильность, возросла безработица. Как результат обострения, США и некоторые европейские страны охватила эпидемия насилия.

Вторая тенденция отмечается в США. Она проявляется в глобальных изменениях в восприятии роли государства и полицейских служб. Подобные изменения тесно связаны с событиями, произошедшими в Миннесоте после смерти в связи с удушающим приемом при задержании афроамериканца Джорджа Флойда и протестным движением Black Lives Matter, которое объединяет около 150 различных организаций, выступающих за расовое равноправие и борющихся с полицейским насилием. Движение в различных организационных проявлениях захватило практически весь мир, однако это поддержка не конкретной организации, а современной роли государства, заявление о новых ценностях. Особую силу они приобрели в США, где более четырех месяцев продолжаются протестные выступления против произвола полиции. Его поддерживают шестьдесят процентов американцев. Судебный процесс по делу полицейского Д. Шовина, лишившего жизни Флойда начался в апреле Миннесоте с того, что власти американского города Миннеаполиса согласились выплатить \$27 млн семье афроамериканца Джорджа Флойда за досудебное урегулирование гражданского иска. Кроме выплаты семье Флойда решение предполагает перечисление \$500 тыс. благотворительной организации, основанной после смерти афроамериканца. Протестующие добиваются ограничения полномочий и уменьшения финансирования полиции в два раза [4]. Европейский парламент принял обращение, в котором заявил, что применение силы полицией оправдано лишь в исключительных случаях.

Нижняя палата конгресса США по инициативе чернокожих конгрессменов во второй раз приняла законопроект H.R.7120 – George Floyd Justice in Policing Act of 2020 о реформе полиции [5]. Документ предусматривает концептуальные ограничения деятельности полиции, касается полицейской практики и подотчетности правоохранительных

органов, включает меры по повышению ответственности за неправомерные действия правоохранительных органов, усилению прозрачности и сбору данных, искоренению дискриминационной полицейской практики, запрет на обыски без предупреждения по делам о наркотиках. Проектом ликвидируется условный иммунитет полицейских, которым сейчас могут предъявлены обвинения при умышленном нарушении. Он понижает уровень преступного умысла – от умышленного до заведомого или безрассудного, т. е. осознаваемого или допущенного по грубой халатности. Законопроект ограничивает квалифицированный иммунитет в качестве защиты от ответственности в частном гражданском иске против сотрудника правоохранительного органа или государственного исправительного учреждения, уполномочивает Министерство юстиции расследовать действия полиции в связи с дискриминацией.

На этом фоне в России проходит масштабная реформа контрольно-надзорной деятельности. Приняты в июле 2020 года законы о государственном и муниципальном контроле, об обязательных требованиях, в следующем году вступит в силу новый КоАП и административный процессуальный закон. Представленные документы пока получили серьезную долю критики от граждан, их объединений, ведущих политических партий и движений и Председателя Правительства Российской Федерации.

В заключение определим, что полицейские службы особенно подвержены влиянию различных сил в своей институциональной среде. В силу характера выполняемой ими работы полицейские технологии управления имеют: неясные, неоднозначные, противоречивые цели; неопределенные технологии превращения людей и их проблем в социально полезные продукты; большие трудности в контроле за работой по разрешению проблем; большие трудности в оценке результатов проделанной работы. Основным вектором цифровой трансформации является построение системы управления, лежащей на принципах максимальной удовлетворенности граждан и превращения сотрудников в руководителей процесса управления изменениями. Назовем ряд результатов, или показателей эффективности, которые отражают ценность полицейской деятельности: снижение уровня криминальной виктимизации; призвать нарушителей к ответу; уменьшить страх и повысить личную безопасность; создание гарантии безопасности в общественных местах; использовать финансовые ресурсы справедливо, эффективно и результативно; использовать силу и власть справедливо, эффективно и действенно. Главным выступает достижение легитимности с теми, кто охраняется полицией.

ЛИТЕРАТУРА

1. Prevention Of Minors Delinquent Behavior In Activities Of The Internal Affairs Officers / D. Nosova, I. Nosov, N. L. Filippov, I. Bikinin // European Pro-

ceedings of Social and Behavioural Sciences EpSBS: Humanistic Practice in Education in a Postmodern Age (НРЕРА 2019). – Ufa. 2019. – P. 791–798.

2. Расширенное заседание коллегии МВД России // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/65090>

3. Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации Владимира Колокольцева на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://мвд.рф/news/item/23305248/>

4. Наумов А. Жизни черных возымели значение. // Коммерсант. 2020. 10 августа.

5. H.R.7120 – George Floyd Justice in Policing Act of 2020// [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/7120>

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Биккинин Ирек Анасович. Профессор кафедры административно-правовых дисциплин. Доктор юридических наук, профессор.

Уфимский юридический институт МВД России.

E-mail: bikkinin@mail.ru

Россия, 450103, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Муксинова, д. 2.

Тел. (347) 254-95-57.

Поезжалов Владимир Борисович. Начальник кафедры профессиональной подготовки. Кандидат юридических наук, доцент.

Уфимский юридический институт МВД России.

E-mail: poezvb_75@mail.ru

Россия, 450103, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Муксинова, д. 2.

Тел. (347) 254-95-57.

Bikkinin Irek Anasovich. Professor of the Department of Administrative and Legal Disciplines. Doctor of Law, Professor

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

E-mail: bikkinin@mail.ru

Work address: 2, Muksinova str., Ufa, Republic of Bashkortostan, 450103, Russia.

Tel. (347) 254-95-57.

Poezzalov Vladimir Borisovich. Head of the Department of Professional Training. Candidate of Legal Sciences, Associate Professor.

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

E-mail: poezvb_75@mail.ru

Work address: 2, Muksinova str., Ufa, Republic of Bashkortostan, 450103, Russia.

Tel. (347) 254-95-57.

Ключевые слова: цифровое государство, полиция, реформа надзорной деятельности, правовые иммунитеты, основания применения оружия, карательные меры.

Keywords: digital state, police, surveillance reform, legal immunities, grounds for the use of weapons, punitive measures.

УДК 342.924

Бондарь Олег Олегович,
кандидат экономических наук,
Краснодарский университет МВД России

Макаренко Андрей Иванович,
Краснодарский университет МВД России

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ДВИЖЕНИЯ МОТОЦИКЛА МЕЖДУ ПОЛОСАМИ В УСЛОВИЯХ РОСТА ГОРОДСКОГО ТРАФИКА

TO THE QUESTION OF LEGAL REGULATION OF MOTORCYCLE MOTION BETWEEN LANES IN CONDITIONS OF URBAN TRAFFIC GROWTH

В статье представлены правовые проблемы с эксплуатацией двухколесной мототехники, которая в теплое время года обеспечивает возможность передвижения людей в городских заторах.

The article presents: legal problems with the operation of two-wheeled motor vehicles, which in the warm season provides the ability to move people in city traffic jams.

Правовое регулирование движения транспортных средств в городской среде является актуальным вопросом на протяжении достаточного большого количества времени, но не смотря на повышенное внимание государства в целом и парламентариев в частности многие проблемы связанные с порядком движения отдельных видов транспортных средств на дорогах общего пользования не решены и в настоящий момент.

Одним из наиболее динамично развивающихся видов транспортных средств в России является мотоцикл. Мотоцикл обладает рядом как положительных, так и отрицательных особенностей, к положительным особенностям следует отнести снижение временных затрат на движение по дороге особенно сильно данная положительная черта проявляется при движении в городских условиях, за счет меньших габаритов мототранспорт занимает гораздо меньше места на парковочных местах, позволяя либо

снизить количество парковочных мест, либо увеличить их плотность при сходном объеме занимаемого пространства. Меньший расход топлива и соответственно сниженная угроза окружающей природной среде, которая в условиях города является далекой от комфортной для граждан, особенно актуальна данная проблема в крупных городах. В тоже время мотоциклетный транспорт имеет и определенные минусы, одним из основных минусов безусловно является низкая безопасность водителя и пассажира мотоцикла, выраженная в повышенной травмоопасности относительно других видов транспорта.

Такое количество положительных черт связанных с использованием мотоциклов гражданами в городах, часто заставляет обращать внимание законодателя на правовое регулирование правил дорожного движения в целом и относительно мотоциклов в частности. Так еще в 2017 году первый вице-премьер Игорь Шувалов сообщал о вопросе, рассматривающем возможные изменения в Правилах дорожного движения, касающихся движения мотоциклистов между рядами. Также предлагалось внедрение двойной стоп-линии, на которую не могли бы заезжать автомобили, предназначенную специально для мотоциклистов [1].

Обратившись к информационному бюллетеню Всемирной организации здравоохранения по состоянию на 2020 год видно, что одним из основных видов смертности в мире до сих пор остается травматизм, полученный в результате дорожно-транспортных происшествий. В тоже время, по статистике количество совершаемых аварий с участием двухколесной мототехники уверенно снижается. Данное обстоятельство обусловлено рядом причин, в том числе и осуществлением государственной политики в области регулирования дорожного движения и повышением уровня культуры управления транспортными средствами [2].

Но в последнее время довольно часто возникают споры о правовой регламентации расположения двухколесных транспортных средств на полосе движения, особенно острым остается вопрос о движении между рядами. Положение мотоциклов и иных двухколесных транспортных средств регламентируется разделом 9. Расположение транспортных средств на проезжей части Правил дорожного движения [3]. Согласно данным требованиям к положению транспортных средств на проезжей части прямому, не установлен запрет на движение мотоциклов в ряде попутного направления, но в то же время установлено требование о соблюдении бокового интервала. Согласно п. 9.10 ПДД Водитель должен соблюдать такую дистанцию до движущегося впереди транспортного средства, которая позволила бы избежать столкновения, а также необходимый боковой интервал, обеспечивающий безопасность движения. Исходя из положения данной нормы, прямого запрета на движения мотоцикла в полосе с автомобилем или иным габаритным транспортным средством нет, однако в случае возникновения дорожно-транспортного происшествия необходимо участникам доказать, кто кого пытался опередить, тем самым создав аварийную ситуацию и не соблюдая боковой интервал.

Предложения об ограничении движения мотоциклов между полос и движения в полосе с другими транспортными средствами в условиях ежегодного повышения уровня городского трафика ставят под сомнение целесообразность движения на двухколесной мототехнике.

На наш взгляд каждый из этих вопросов необходимо рассмотреть подробнее. Для начала необходимо обратиться к международной практике. Рассматривая зарубежный опыт о правовой регламентации движения мотоциклов между полос и в полосах с другими транспортными средствами, нет единого подхода. Как правило езда в междурядье не регулируется и в иностранных государствах, однако существуют исключения в таких странах как Франции и Соединенные штаты Америки. Например, в США в штате Калифорния движение мотоциклистов между дорожными рядами, заполненными стоящими или движущимися на низкой скорости автомобилями, прямо разрешается, статистически отмечается положительный эффект такого решения, так аварии при участии мотоциклов в Калифорнии происходят на 30% меньше, чем в штатах, где установлен прямой запрет на движение мотоциклов в междурядье [4].

Однако в нашей стране мотоциклы используются довольно давно, что и обуславливает собственную практику, которая подчас не согласуется с зарубежным опытом и может учитывать положительные и негативные тенденции в правовой регламентации зарубежного опыта.

Так, 23 июля 2020 года депутат Госдумы Светлана Бессараб вынесла на рассмотрение в Госдуму законопроект об установлении штрафных санкций в отношении мотоциклистов,двигающихся между рядами [5]. Согласно предложенному документу, штрафы для владельцев мотоциклов за нахождение в одном ряду с другим транспортом будут составлять 3 тысяч рублей. А в том случае, если движение будет носить признаки опасного вождения, сумма штрафа составит до 15 тысяч рублей. Кроме того, законопроектом предусмотрено, также мотоциклиста лишение права управления транспортными средствами на срок от двух до шести месяцев. На наш взгляд данный законопроект не внесет в правила дорожного движения положительный аспект.

Говорить о необходимости запрета движения мотоциклов в полосе с автомобилями преждевременно, в то же время движения по пути разрешения может привести к вседозволенности. Данные обстоятельства указывают на необходимость научного обоснования основанного на анализе статистики дорожно-транспортных происшествий, реализацией экспериментов в регионах с различной плотностью городского трафика и климатическими зонами. Однако уже в данный момент видно, что в том случае, В соответствии с ГОСТ Р52399-2005 ширина полосы может быть 3–4,5 м, это позволяет размещаться в ней автомобилю и мотоциклу одновременно.

В силу массогабаритных характеристик мотоцикл не способен занять полосу движения полностью, что приводит к различным ситуациям на дороге в том числе не предусмотренным правилами дорожного движения, так водитель автомобиля может осуществлять опережение или обгон

мотоциклиста не перестраиваясь в соседнюю полосу движения, как он сделал бы при обгоне или опережении другого автомобиля, такое опережение может быть опасным для мотоциклиста и его пассажира, а в случае аварийной ситуации вопрос о том кто виновен в совершении дорожно-транспортного происшествия будет разрешаться, либо свидетельскими показаниями либо видеозаписями. Данный пример показывает, что при изменении правил дорожного движения необходимо учитывать особенности всех видов транспорта в силу объективных причин. В том случае если рассматриваемый выше законопроект будет принят, мотоциклист автоматически станет виновен в правонарушении, даже в том случае если лицом, перестроившимся в уже занятый ряд, является водитель автомобиля. Что автоматически ставит всех граждан, имеющих право на управление транспортным средством категории «А» в уязвленное по отношению к другим участникам дорожного движения, положение.

После проведенного исследования мы приходим к выводу, что отсутствие прямого правового запрета на движения мотоциклов в полосе с автомобилями в Российской Федерации отсутствует. Однако управление мотоциклом является источником повышенных рисков для жизни мотоциклистов, их пассажиров и других участников дорожного движения. В тоже время вмешательство в правовую регламентацию размещения мотоциклов в полосе параллельного направления дорожного движения с автомобилями и другими транспортными средствами, не должно носить крайние формы в том числе и запретов. Для того, чтобы твердо утверждать о необходимости ограничений для мотоциклистов в дорожном потоке и установлении повышенной ответственности следует исходить из удовлетворения интересов общества, что обуславливает необходимость проведения опроса населения и участников дорожного движения для установления общественного мнения, проведения научных исследований по разрешению возникающих правовых коллизий с участием мотоциклов и других участников дорожного движения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Правила дорожного движения могут поправить в пользу мотоциклистов // Ресурс «Парламентская газета» Режим доступа URL: <https://www.pnp.ru/social/2017/04/17/pravila-dorozhnogo-dvizheniya-mogut-popravat-v-polzu-motociklistov.html> (дата обращения: 17.02.2020).
2. Госавтоинспекция: количество ДТП по вине мотоциклистов снизилось // Ресурс МИА «Россия сегодня». URL: <https://ria.ru/20171031/1507927764.html> (дата обращения: 16.02.2021).
3. О Правилах дорожного движения (вместе с «Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения»). Постановление Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090 (ред. от 31.12.2020) // «Российские вести», № 227. 23.11.1993.

4. На мотоцикле между рядов: как это практикуется в других странах мира // Ресурс «Колеса.Ru». Режим доступа URL: <https://www.kolesa.ru/article/na-motocikle-mezhdu-rjadov-kak-jeto-praktikuetsja-v-drugih-stranah-mira-2015-09-30> (дата обращения: 17.02.2020).

5. В Госдуме предложили штрафовать мотоциклистов за движение между рядами // Ресурс «РБК». Режим доступа URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5f18d1ee9a794716b6f91979> (дата обращения: 17.02.2020).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Бондарь Олег Олегович, старший преподаватель кафедры конституционного и административного права.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: 2jul83@gmail.com

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

Тел. 8(961)-595-48-23.

Макаренко Андрей Иванович, преподаватель кафедры специальных дисциплин.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: makarenkoai87@mail.ru

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

Тел. 8(918)-998-00-29.

Bondar Oleg Olegovich, Senior Lecturer of the Department of Constitutional and Administrative Law.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: 2jul83@gmail.com

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, ul. Yaroslavskaya, 128.

Tel. 8(961)-595-48-23.

Makarenko Andrey Ivanovich, teacher of the department of special disciplines.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: makarenkoai87@mail.ru

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, ul. Yaroslavskaya, 128.

Tel. 8(918)-998-00-29.

Ключевые слова: городское движение транспорта; мотоцикл; дорожные заторы; правила дорожного движения.

Key words: urban transport traffic; motorcycle; traffic congestion; Traffic Laws.

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

**ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ НОВЫХ АДМИНИСТРАТИВНЫХ
НОРМ, СВЯЗАННЫХ С ВНЕСЕНИЕМ ИЗМЕНЕНИЙ В СТАТЬИ
КоАП РФ В ПЕРИОД РАСПРОСТРАНЕНИЯ КОРОНАВИРУСНОЙ
ИНФЕКЦИИ (COVID-19) В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 2020 ГОДУ**

**PRACTICE OF APPLICATION OF NEW ADMINISTRATIVE
STANDARDS RELATED TO AMENDMENTS TO AN ARTICLE
OF THE COAP OF THE RUSSIAN FEDERATION DURING THE PERIOD
OF DISTRIBUTION OF CORONAVIRUS INFECTION (COVID-19)
IN THE RUSSIAN FEDERATION IN 2020**

В статье рассмотрена самая актуальная проблема, с которой столкнулась Российская Федерация в начале 2020 года, связанная с массовым распространением новой короновирусной инфекции (COVID-19), и способы ее решения, с целью стабилизации эпидемиологической ситуации в стране. Автор рассматривает особенности привлечения лиц к административной ответственности по новым статьям КоАП РФ, направленных на соблюдение ограничений и запретов в период пандемии. В соответствии с рассмотренной проблематикой предложены примерные показатели оценки действия новых норм в указанном направлении административно-юрисдикционной деятельности.

The article discusses the most urgent problem faced by the Russian Federation in early 2020, related to the mass spread of a new coronavirus infection (COVID-19), and ways to solve it, in order to stabilize the epidemiological situation in the country. The author examines the specifics of bringing individuals to administrative responsibility under the new articles of The administrative code of the Russian Federation aimed at complying with restrictions and prohibitions during the pandemic. In accordance with the considered problems, approximate indicators for evaluating the effect of new norms in this area of administrative and jurisdictional activity are proposed.

Пожалуй, никто не мог предположить, что локальная вспышка вирусной пневмонии, произошедшая в конце 2019 года в небольшом китайском городке, спустя несколько месяцев приведет к колоссальным человеческим жертвам, тотальному карантину, длительной самоизоляции и

будет объявлена ВОЗ новой пандемией. Так 11 марта 2020 года глава Всемирной организации здравоохранения Тедрос Адхан Гемрейесус объявил пандемию, вызванную массовым распространением во многих странах новой коронавирусной инфекции COVID-19, с очень высоким процентом летального исхода. В России случаи заражения коронавирусом были зафиксированы впервые 31 января 2020 года. По состоянию на 16 сентября 2020 года коронавирус в России обнаружили у 1 079 519 человек, общее число инфицированных за все время достигло 1 079 519 человек. Умерли за все время 18 922 человека, выздоровели – 890.114. [5]

О развитии и протекании эпидемиологической ситуации с коронавирусной инфекции в России с января по сентябрь 2020 года выступил главный внештатный специалист Минздрава РФ по инфекционным заболеваниям Чуланов Владимир Петрович со своим докладом «Пандемия COVID-19. Первые уроки для России», в котором он указал, что первых числах мая 2020 года был пик числа зараженных, то есть ежедневно регистрировалось более 11 тысячи случаев заражения [6].

Российские власти уже с января начали предпринимать такие меры и вводить определенные ограничения и запреты с целью предотвращения дальнейшего массового распространения коронавирусной инфекции. 5 марта 2020 года мэр Москвы Сергей Собянин подписал указ №12 «О введении режима повышенной готовности». [3] В соответствии с данным указом граждане, прибывающие из Китая, Южной Кореи, Италии, Ирана, Франции, Германии, Испании, а также других государств в связи с неблагоприятной ситуацией с распространением коронавируса, обязаны соблюдать самоизоляцию на дому на срок 14 дней со дня возвращения в Россию.

Понятие карантина дано в ст. 31 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения». По смыслу данной нормы под карантином подразумеваются ограничительные мероприятия, предусматривающие соответствующие меры в субъектах РФ, на границе РФ, а также в организациях и в местах хозяйственной и прочей деятельности [2, ст. 31].

За нарушение карантина и режима самоизоляции в Российской Федерации Федеральным Законом от 01.04.2020 г. № 99-ФЗ, внесены изменения в КоАП РФ [4], а именно введена новая мера административной ответственности за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, совершенные в период распространения опасного заболевания и проведения карантина. Соответствующие поправки внесены в ст. 6.3 «Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения» и 20.6.1 «Невыполнение правил поведения при чрезвычайных ситуациях или угрозе ее возникновения» КоАП РФ. Одним из средств обеспечения его обеспечения является административный штраф за выход на улицу при наличии диагноза COVID-19 (коронавируса). Административный штраф, выступая в качестве одного из видов наказания, предусмотренного за

совершение различных административных правонарушений, может одновременно выполнять сразу несколько функций, к числу которых относят: превентивную, карательную и компенсационную. Однако, размер штрафов за несоблюдение карантина по ситуации коронавирусу различается в зависимости от вида административного правонарушения. Привлечь физическое или юридическое лицо к административной ответственности можно лишь по двум указанным выше статьям КоАП.

Кроме того, в зависимости от тяжести совершенного нарушения карантина и наступивших последствий граждан (в том числе руководитель компании) может быть привлечен к уголовной ответственности. Здесь уже более серьезные санкции и наказания: от штрафов – до лишения свободы, описанной в ст. 236 УК РФ.

В статье 6.3 «Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения» КоАП РФ дополнили 2 и 3 частью, где во второй части изменили размер административного штрафа для физических, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и должностных лиц. Для физических лиц теперь административный штраф по части 2 составляет от 15 тысяч рублей до 40 тысяч рублей, для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей – от 50 тысяч рублей до 150 тысяч рублей или приостановление деятельности на срок до 90 суток, для должностных лиц – от 50 тысяч рублей до 150 тысяч рублей. Если данное правонарушение повлекло за собой причинение вреда здоровью или смерть человека, при условии, что в нем нет состава преступления, размер административного штрафа для граждан составит от 150 до 300 тысяч рублей, для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей – от 500 тысяч рублей до 1 млн. рублей или приостановление деятельности на срок до 90 суток, для должностных лиц - от 300 до 500 тысяч рублей или дисквалификация на срок до 3 лет [4]. Согласно статье 1 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ [2, ст. 1] государственные санитарно-эпидемиологические правила и нормативы (санитарные правила) представляют собой нормативные правовые акты, устанавливающие санитарно-эпидемиологические требования (в том числе критерии безопасности и (или) безвредности факторов среды обитания для человека, гигиенические и иные нормативы), несоблюдение которых создает угрозу жизни или здоровью человека, а также угрозу возникновения и распространения заболеваний. Дела об административных правонарушениях, предусмотренных частью 2 статьи 6.3 КоАП РФ, рассматриваются судьями районных судов (часть 3 статьи 23.1 КоАП РФ) [4].

Особенностью привлечения к административной ответственности лиц, нарушающих данную норму, является доказательство, а именно фотография, сделанная сотрудником полиции, подтверждающая, что вы находились на улице не в связи с нехваткой необходимых продуктов питания или лекарств. Но если, вы действительно ходили в магазин или в аптеку, вы можете предъявить чек сотруднику полиции или уже на суде. Изучая судебную

практику, можно привести достаточно примеров о привлечении лиц к административной ответственности.

Так, 9 апреля 2020 года Щербинский районный суд города Москвы, в открытом судебном заседании рассматривал дело об административном правонарушении, предусмотренного ч. 2 ст. 6.3 КоАП РФ, в отношении гражданки Борталии Б.В., в ходе которого суд привлек к административной ответственности гражданку за нахождение на расстоянии более 100 метров от места фактического проживания, в числе прочего указал на игнорирование гражданкой законного Предписания главного государственного санитарного врача г. Москвы от 29 марта 2020 года № 1П и требование Федерального закона от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», а именно покинула место своего проживания (пребывания) при отсутствии оснований предусмотренных пунктом 9.3 Указа Мэра Москвы от 31 марта 2020 года № 35-УМ. Щербинский суд г. Москвы подвергнул ее административному наказанию в виде административного штрафа в размере 15 000 рублей [7].

Рассмотрим другой пример, 06 апреля 2020 Ново-Савиновским районным суд г. Казани было рассмотрено дело об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2. ст. 6.3 КоАП РФ, в отношении Леонтьева А.А., который обвинялся в том, что он без уважительных причин покинул место жительства. Факт совершения правонарушения Леонтьевым А.А. подтверждается протоколами об административном правонарушении и доставлении, рапортом сотрудника полиции, объяснением задержанной, фотоматериалом. Между тем, судья считает, что указанное деяние со стороны Леонтьевым А.А. является малозначительным, поскольку отсутствуют какие-либо данные о том, что его действия причинили какой-либо вред гражданам или общественным интересам, при том, что то же Постановление Кабинета Министров РТ, не запрещает всем гражданам покидать место жительства, например для посещения магазинов в пределах места жительства или выноса мусора, а в определенных случаях, при наличии справки от работодателя или смс-уведомления (не предусмотренных законодательством), гражданам разрешается свободное перемещение. При этом суд учитывает, что Леонтьев А.А. нарушил лишь режим так называемой «самоизоляции», которая не регламентируется Федеральным законодательством, в отсутствии официально объявленных чрезвычайного положения и ограничительных мероприятий (карантина) и предписаний [7].

Соответственно, при разных подходах к толкованию данной статьи можно сделать вывод о том, что она распространяется только на лиц, в отношении которых вынесены персональные предписания о помещении на карантин (лица с подтвержденной коронавирусной инфекцией COVID-19 и лиц, контактирующих с ними), или в целом на всех граждан, которые нарушают Указ Мэра Москвы и Предписание ГСВ Москвы.

Есть очень похожая новая введенная статья в КоАП РФ – ст. 20.6.1. КоАП РФ «Невыполнение правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения». Почему по ней не привлекают вышеуказанных

граждан? Ведь они нарушают правила поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения, указанные в нормативных актах Российской Федерации. То есть нарушение запрета покидать место жительства (пребывания) одновременно является невыполнением правил поведения при введении режима повышенной готовности (часть 1 статьи 20.6.1 КоАП РФ) и нарушением законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения (статья 6.3 КоАП РФ) [4].

В соответствии с частью 5 статьи 4.1 КоАП РФ никто не может нести административную ответственность дважды за одно и то же административное правонарушение. При этом разрешение данной конкуренции норм содержится в самой части 1 статьи 20.6.1 КоАП РФ, в которой указано: «...за исключением случаев, предусмотренных частью 2 статьи 6.3 КоАП РФ».

Таким образом, за неисполнение обязанности не покидать место жительства (пребывания), суд не может привлечь гражданина к административной ответственности по части 1 статьи 20.6.1 КоАП РФ, если такие действия могут квалифицироваться по статье 6.3 КоАП РФ.

Поэтому по этой статье привлекают только тех граждан, в отношении которых отсутствуют основания для обязательной самоизоляции. Для граждан «вышедших погулять» частью 1 ст. 20.6.1 КоАП РФ предусмотрен штраф в размере от 1000 до 30 000 рублей. Изучая судебную практику, пока статья проходит судебное тестирование, назначают административный штраф в размере 1000 рублей. Также мы обратили особое внимание, что протоколы об административных правонарушениях сотрудники ОВД составляют преимущественно на иностранных граждан и лиц без гражданства, что представляет из себя некий дискриминационный момент, но, вероятно, пока правоприменение нового закона только вошло в практику, полиции проще работать с наиболее незащищенными, опасными слоями населения — мигрантами, бездомными и другими.

В последнее время одним из самых распространенных оснований для получения административного штрафа является посещение магазинов, а также простое нахождение в общественных местах без средств индивидуальной защиты (маски). Прогулки в общественных местах, где большое скопление людей без маски сегодня подпадают под ст. 20.6.1. КоАП РФ «Невыполнение правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения», которая влечет за собой влекут за собой наложение административного штрафа в размере от 1 до 30 тыс. руб. Помимо этого, административный штраф может быть взыскан с юридического лица, например, с магазина, который допускал обслуживание людей без средств индивидуальной защиты. Для компаний штраф будет составлять от 100 до 300 тыс. руб.

Обратим внимание на то, что обязательный масочный режим был введен не одновременно по всей стране Российской Федерации, в некоторых регионах сохранялся рекомендательный характер на ношение маски. В

Москве с 16 мая 2020 года правоохранительными органами начался контроль за исполнениями гражданами указанных правил. Еще одно отличие, это размер штрафов за отсутствие маски или респиратора по регионам. В одних субъектах Российской Федерации органы власти ссылаются на КоАП РФ, в других – на местное законодательство. Например, в городе Москве наказание за отсутствие маски предусматривает штраф в сумме 4 000 тысяч рублей при первом нарушении (ст. 3.18.1 КоАП г. Москвы), и 5000 тысяч рублей при повторном (эта же статья). В другом городе федерального значения, Санкт-Петербурге штраф за нахождение без средств индивидуальной защиты в общественном месте или поездках на транспорте составит также при 4 000 тысячи рублей при первом нарушении и 5000 тысяч при повторном, а в Приморском крае размер штрафа составляет от 3 000 до 5 000 тысячи рублей (пункт 1 ст. 3.13. Закона Приморского края от 05.03.2007 года № 44-КЗ). Институт административной ответственности крайне сложен, а его фактическое применение всегда вызывает дискуссии со стороны доктрины административного права [1, с. 252]. Проблематика неуплаты административных штрафов как никогда актуальна для России в современных реалиях.

Работают ли эти нормы на практике? В чем сложности привлечения граждан к административной ответственности? Рассмотрим подробнее. Итак, с 13 мая 2020 года в территориальных отделах МВД России по г. Москве введены контрольные рейды по пресечению нарушений «масочного режима» в общественных местах и на транспорте. Результатом таких проверок является протокол об административном правонарушении, который составляют сотрудники органов внутренних дел, которые выявили данное правонарушение. Но в большинстве случаев, многие из граждан ограничились предупреждениями со стороны сотрудников ОВД, но за грубое нарушение правил и неповиновение требования сотруднику полиции, можно получить реальный штраф.

По данным Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, за 1 полугодие 2020 года судами общей юрисдикции и мировыми судьями было рассмотрено 397 151 дел об административных правонарушениях в отношении лиц, допустивших нарушения правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения и нарушения законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, по которым к административной ответственности привлечено 101 366 юридических лиц, 196 233 физических лиц, 99 533 лиц, занимающихся индивидуальной предпринимательской деятельностью. Наложено взысканий в виде штрафов в двойном размере на общую сумму 440 101 077 рублей, из которых взыскано на сумму 2 153 659 рублей [8].

В заключении хочу сказать о том, что введенные в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации новые статьи действительно помогают бороться с распространением коронавирусной инфекции в России, помогая поддерживать стабильную эпидемиологическую

ситуацию в стране. Таким образом, наказание в виде административного штрафа в данной ситуации выступает не только категоричным и императивным компонентом, но и особенностью привлечения лиц к административной ответственности, как методом воздействия на правонарушителя со стороны государства не совершать повторно административно-правовой деликт в будущем, а строго соблюдать закон.

ЛИТЕРАТУРА

1. Калинина С.В. Роль административного принуждения в защите права граждан на обращение // Актуальные вопросы применения норм административного права («Кореневские чтения»). Сб. науч. трудов II Международной научно-практической конференции. 2018. С. 252.

2. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: федер. закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2020.

3. О введении режима повышенной готовности: указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ // URL: <http://www.mos.ru> (дата обращения: 10.09.2020).

4. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2020.

5. Официальная онлайн-статистика коронавируса Covid-19 в России. URL: <https://coronavirus-monitor.ru/coronavirus-v-rossii/> (дата обращения: 16.09.2020).

6. Выступление Владимира Чуланова. URL: <https://www.sechenov.ru> (дата обращения: 11.09.2020).

7. Постановление от 09.04.2020 года по делу № 05-0873/2020 суд // URL: <https://www.mosgorsud.ru/rs/shcherbinskij/services/cases/admin/details/e4b4ef13-6fb9-4a3b-b205-180cd045530a> (дата обращения: 09.04.2020).

8. Данные судебной статистики. URL: <http://www.cdcp.ru/> (дата обращения: 16.07.2020).

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 B. J. Kikoyt.

Work address: 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 B. J. Kikoyt.

E-mail: natamvz@gmail.com

Work address: Russia, 117997, Moscow, Akademika Volgina street, 12.

Tel. (495) 336-22-44

Ключевые слова: административная ответственность, короновирусная инфекция (COVID-19), пандемия, Кодекс об административных правонарушениях, административный штраф, полиция, сотрудники ОВД.

Keyword: administrative responsibility, coronavirus infection (COVID-19), pandemic, code of administrative offences, administrative fine, police, police officers.

УДК 342.9

Бражников Сергей Александрович,
кандидат исторических наук,
Воронежский институт МВД России

**К ВОПРОСУ О ФОРМИРОВАНИИ АДМИНИСТРАТИВНО-
ПРАВОВОЙ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРАВОНАРУШЕНИЙ
В СФЕРЕ СЕМЕЙНО-БЫТОВЫХ ОТНОШЕНИЙ**

**TO THE QUESTION OF FORMATION OF THE ADMINISTRATIVE
AND LEGAL FRAMEWORK FOR THE ACTIVITIES OF THE BODIES
INTERNAL AFFAIRS OF THE RUSSIAN FEDERATION
FOR THE PREVENTION OF OFFENSES IN THE SPHERE
OF FAMILY AND HOUSEHOLD RELATIONS**

В работе проанализировано развитие административно-правового регулирования деятельности органов внутренних дел Российской Федерации по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений. Автором выявлены проблемные аспекты правовой регламентации деятельности полиции и предложены отдельные меры по совершенствованию ведомственной нормативно-правовой базы МВД России.

The paper analyzes the development of administrative and legal regulation of the activities of the internal affairs bodies of the Russian Federation for the prevention of offenses in the field of family and domestic relations. The author identified problematic aspects of the legal regulation of police activities and proposed individual measures to improve the departmental legal framework of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

В России традиционно семья является одним основополагающих социальных институтов и играет ведущую роль в формировании общества.

Анализ действующего законодательства показывает, что государством уделяется значительное внимание обеспечению защиты семьи. Реализуемая в нашей стране семейная политика предполагает проведение комплексных мероприятий по укреплению семьи, обеспечению взаимных отношений между ее членами на основе уважения, взаимной помощи и ответственности. Вместе с тем в обществе имеют место и неблагоприятные тенденции, связанные со значительной распространенностью правонарушений в области семейно-бытовых отношений. По данным Министерства внутренних дел Российской Федерации в последние годы только службой участковых уполномоченных полиции в установленном порядке осуществлялись профилактические мероприятия в отношении десятков тысяч лиц, совершивших правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений (2018 год – 88,8 тыс. [1], 2019 год – 73,8 тыс. [2], 2020 год – 72,3 тыс. [3]).

31 марта 2020 г. состоялось заседание Правительственной комиссии по профилактике правонарушений на котором были рассмотрены вопросы предупреждения противоправных проявлений в сфере семейно-бытовых отношений и выработаны комплексные меры, направленные в первую очередь на профилактику семейно-бытового насилия [4].

Все это свидетельствует о значительной остроте проблемы семейно-бытового правонарушительства в современных условиях. Ведущая роль в ее решении принадлежит полиции, которая располагает необходимыми административно-правовыми средствами для обеспечения эффективного противодействия данным антисоциальным явлениям.

Сотрудники соответствующих подразделений полиции осуществляют разностороннюю профилактическую работу в данном направлении.

Следует отметить, что полиция наделена действующим законодательством достаточно широкими полномочиями по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений. На данном этапе в целом сформирована правовая основа деятельности полиции по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан, собственности, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств. В то же время на федеральном уровне отсутствует единый нормативный правовой акт, регулирующий профилактику семейно-бытового правонарушительства. Вместе с тем действует значительное количество правовых актов, как непосредственно, так и опосредованно регламентируют деятельность на данном участке правоохранительной деятельности.

В соответствии со ст.ст. 7, 38 Конституции Российской Федерации защита семьи является одной из основных обязанностей государства.

Важнейшее значение для предупреждения семейно-бытовых правонарушений отводится Конституции Российской Федерации, поскольку в ее положениях содержатся основополагающие начала организации работы сотрудников полиции в рассматриваемой области общественных отношений. Так, в ст. 2 Конституции Российской Федерации закреплено, что деятельность государственных органов по предупреждению и пресечению правонарушений имеет своим предназначением соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина. Ст. 21 Конституции Российской Федерации содержит положение о недопустимости посягательства на достоинство личности, жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения, что в обязательном порядке обеспечивается полицией в процессе проведения в отношении граждан профилактических мероприятий. При этом следует отметить, что в конституционные положения в своей основе имеют важнейшие основополагающие начала, нормы международного права, положения международных договоров, которые были в установленном порядке ратифицированы Российской Федерацией.

Одним из основных документов международного уровня, в котором семья позиционируется как основной структурный элемент общества, подлежащий всемерной государственной защите от разнопланового

негативного воздействия, является Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г.

Декларация об искоренении насилия в отношении женщин от 20 декабря 1993 г. обеспечила закрепление положения о том, что насилие в отношении лиц женского пола, имеющее место в области семьи и быта следует рассматривать как прямое нарушение прав и свобод человека и гражданина. Этот документ детализирует формы проявления насилия в отношении лиц женского пола в семье и характеризует каждую из них, нацеливая законодательные органы государств при формировании национального законодательства предусматривать включение в него соответствующих норм, направленных на профилактику, пресечение такого насилия и установление соответствующих разновидностей юридической ответственности за совершение противоправных деяний такого рода, а также обеспечения возмещения потерпевшим вреда и ущерба. Кроме того, в данном документе содержатся требования о необходимости проведения специального обучения представителей национальных полицейских структур, задействованных в работе по профилактике семейно-бытового насилия в отношении женщин с учетом специфики этой правоохранительной практики в этой сфере.

В Конституции Российской Федерации также в определенной степени нашли отражение концептуальные позиции Декларации о ликвидации дискриминации в отношении женщин от 7 ноября 1967 г., а также Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 18 декабря 1979 г.

В указанных документах получили закрепление положения о необходимости принятия мер по ликвидации насилия в семье в рамках внутреннего законодательства об административных правонарушениях.

Следует отметить, что разработчики этих документов исходили из объективной действительности, свидетельствующей о том, что на протяжении последних десятилетий семейно-бытовое насилие приобрело статус общемировой проблемы.

Административно-правовая основа деятельности субъектов, задействованных в работе по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений начала формироваться еще в период становления новой российской государственности. Так, Правительством Российской Федерации 8 января 1996 г. было издано Постановление № 6, которое утвердило Концепцию улучшения положения женщин в Российской Федерации, основанную на том, что права лиц женского пола выступают как составная часть прав человека. В качестве первоочередной задачи в этом нормативном правовом акте обозначено недопущение и пресечение насилия в отношении женщин.

Важное место в регулировании работы полиции по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений занимает Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»,

который предусматривает проведение комплексных мероприятий, в том числе в семейно-бытовой сфере, направленных на профилактику различных видов негативных социальных явлений, непосредственно с детьми и подростками, а также осуществление профилактической работы с родителями, которые не выполняют установленные законодательством и подзаконными нормативными правовыми актами, обязанности по воспитанию, обучению, содержанию детей, оказывают негативное влияние детей, допускают жестокое обращение со своими детьми.

Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» регламентировал содержание и приоритеты деятельности подразделений полиции, в том числе и в сфере предупреждения семейно-бытового правонарушительства. В соответствии с его положениями предназначение полиции состоит, прежде всего, в защите жизни граждан, их здоровья, а также прав и свобод.

Основополагающим элементом правового регулирования деятельности полиции по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений является Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», в котором получили закрепление принципы профилактики правонарушений; перечень субъектов профилактической деятельности и их полномочия; основные направления профилактической работы; права лиц, участвующих в профилактике правонарушений; обязанности субъектов профилактики правонарушений и лиц, участвующих в профилактике правонарушений; виды профилактики правонарушений; формы профилактического воздействия; основания для осуществления профилактики правонарушений. Кроме того, данный нормативный правовой акт определил организационные основы функционирования отечественной системы профилактики правонарушений.

Следует отметить, что в деятельности по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений в той или иной степени задействованы практически все службы и подразделения полиции. Однако основной объем работы в данном направлении выполняют участковые уполномоченные полиции, руководствуясь при этом Инструкцией по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке, утвержденной приказом МВД России от 29 марта 2019 г. № 205. Раздел V этого нормативного правового акта регламентирует проведение индивидуальной профилактической работы с лицами, допускающими правонарушения в семейно-бытовой сфере. В качестве основания для проведения такой работы выступает привлечение лица к административной ответственности по статье 6.1¹ КоАП РФ или уголовной ответственности по стст. 112, 115, 116, 116¹, 117, 119 УК РФ, а также принятое решение об отказе в возбуждении уголовного дела или прекращение уголовного дела по основаниям, предусмотренным п. 5 ч. 1 ст. 24, стст. 25 и 25¹, чч. 1 и 5 ст. 319

УПК РФ, по факту допущения лицом правонарушения в семейно-бытовой сфере.

Таким образом, проведенный анализ показал, что в формирование административно-правовой основы деятельности органов внутренних дел (полиции) по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений в Российской Федерации идет достаточно планомерно. Эта деятельность урегулирована как законодательством, так и подзаконными нормативными правовыми актами. В то же время, следует отметить отсутствие детальной правовой регламентации деятельности сотрудников подразделений по делам несовершеннолетних и патрульно-постовой службы полиции, которые, наряду с участковыми уполномоченными полиции, задействованы в предупредительной работе с лицами, склонными к совершению правонарушений в семейно-бытовой сфере. В этой связи представляется целесообразным внести соответствующие дополнения в Инструкцию по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденную приказом МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации», а также в Устав патрульно-постовой службы полиции, утвержденный приказом МВД России от 29 января 2008 г. № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции».

ЛИТЕРАТУРА

1. О ходе реализации и оценке эффективности Государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» за 2018 год [Электронный ресурс]: годовой отчет МВД России. – Режим доступа: https://mvd.ru/upload/site1/folder_page/001/869/963/Godovoy_otchet_zh_2018_OOP_i_PP.pdf.

2. О ходе реализации и оценке эффективности Государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» за 2019 год [Электронный ресурс]: годовой отчет МВД России от 28 февраля 2019 г. – Режим доступа: <https://media.mvd.ru/files/embed/1789925>.

3. О ходе реализации и оценке эффективности Государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» за 2020 год [Электронный ресурс]: годовой отчет МВД России от 25 февраля 2021 г. – Режим доступа: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/gosprogram/Gosprogramma>.

4. Решение Правительственной комиссии по профилактике правонарушений от 31 марта 2020 г. [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/sovorg/prav_kom/com_work.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Бразников Сергей Александрович. Доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел. Кандидат исторических наук.

Воронежский институт МВД России.

E-mail: s.a.brazhnikov@yandex.ru

Россия, 394065, г. Воронеж, проспект Патриотов, 53.

Тел. (473)200-52-97.

Brazhnikov Sergey Aleksandrovich. Associate professor of the department of administrative activity of the Internal affairs bodies. Candidate of historical sciences.

Voronezh Institute of the Ministry of the Interior of Russia.

E-mail: s.a.brazhnikov@yandex.ru

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

Tel. (473)200-52-97.

Ключевые слова: Российская Федерация, полиция, административно-правовая основа, предупреждение, административные правонарушения, семейно-бытовая сфера.

Key words: Russian Federation, police, administrative and legal framework, prevention, administrative offenses, family and household spheres.

УДК 342.9

Бутова Мария Владимировна,
Воронежский институт МВД России

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЪЯВЛЕНИЯ ОФИЦИАЛЬНОГО ПРЕДОСТЕРЕЖЕНИЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF THE ANNOUNCEMENT OF AN OFFICIAL WARNING IN THE ACTIVITIES OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES

В статье рассматривается одна из форм профилактического воздействия, как официальное предостережение (предостережения) о недопустимости противоправных действий, которые создают условия для совершения административных правонарушений, либо о пресечении уже начатого антиобщественного поведения. Автор анализирует действующее законодательство, на которое опираются правоохранные органы Российской Федерации, и для его совершенствования предлагает внести некоторые изменения, касающиеся административной ответственности.

The article considers one of the forms of preventive influence, as an official warning (warning) about the inadmissibility of illegal actions that create conditions for committing administrative offenses, or about the suppression of already initiated anti-social behavior. The author analyzes the current legislation, which is based on the law enforcement agencies of the Russian Federation, and to improve it, suggests making some changes regarding administrative responsibility.

В настоящее время все еще остается нерешенной до конца проблема осуществления профилактической функции правоохранительных органов. Это связано прежде всего с межведомственной разобщенностью, слабой организационно-правовой основой органов внутренних дел (полиции), возникшей в следствие неурегулированной законодательной базы в исследуемой тематике.

С 2016 года федеральным законом № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [3] (далее – ФЗ № 182) установлена в России единая межведомственная система профилактики правонарушений с определенным перечнем полномочий органов государственной власти. Данный закон положил начало координации деятельности всех ведомств и служб с целью совместного воздействия и оперативного реагирования на все криминальные проявления в нашем обществе. Безусловно приоритет в предупредительной деятельности отдается полиции.

Федеральный закон № 3-ФЗ «О полиции» [2], а именно пп. 2 ч. 1 ст. 2 гласит о том, что предупреждение (пресечение) преступлений или административных правонарушений является основным ее направлением деятельности, где задействованы практически все без исключения подразделения, организации и службы. Однако непосредственную работу, касающуюся индивидуальной профилактики правонарушений выполняют подразделения по делам несовершеннолетних (далее – ПДН) и служба участковых уполномоченных полиции (далее – УУП), чья деятельность регулируется Приказом МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 [4] и Приказом МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 [5] соответственно.

Ст. 17 ФЗ № 182 фиксирует десять форм профилактического воздействия, из которых всего лишь пять применяются полицией, а именно:

- 1) профилактическая беседа;
- 2) профилактический учет;
- 3) внесение представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения;
- 4) профилактический надзор;
- 5) объявление официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения (далее – предостережение).

Сразу стоит обратить внимание на то, что приведенные выше меры профилактического воздействия применяются на регулярной основе УУП и

ПДН, за исключением последнего из списка – официального предостережения. Данная мера в системе МВД России нашла свое отражение совсем недавно в Приказе МВД России от 4 марта 2020 г. № 119 [6], которым утвержден порядок и форма объявления официального предостережения определенной категорией должностных лиц системы МВД России.

Предостережение исходя из норм законодательства объявляется физическому лицу:

- во-первых, в случае осуществления им действий, создающих условия для совершения правонарушений,

- во-вторых, в целях недопустимости продолжения антиобщественного поведения. Но при этом важно, что в его действиях отсутствуют признаки деяния, за совершение которого лицо можно привлечь к уголовной или административной ответственности.

Для того, чтобы принять решение об объявлении официального предостережения, уполномоченное должностное лицо в соответствии с Инструкцией МВД России [7] осуществляет проверку сведений об антиобщественном поведении физического лица или его конкретных действиях, создающих условия для совершения правонарушений.

При наличии определенных свидетельствующих данных уполномоченное должностное лицо в течение трех рабочих дней осуществляет подготовку предостережения в двух экземплярах. Данный срок может быть продлен начальником или заместителем начальника подразделения системы МВД России до тридцати рабочих суток со дня окончания проверки, если возникает необходимость в дополнительном выяснении обстоятельств. После завершения проверки предостережение уполномоченное должностное лицо вручает под подпись лицу, которому оно объявлено.

В практической деятельности сотрудникам полиции не избежать отказа физического лица в подписании официального предостережения. В данном случае Приказ МВД России № 119 предусматривает возможность зачитать текст документа в присутствии лица, которому оно объявлено, о чем на обоих экземплярах официального предостережения делается соответствующая запись.

Также ведомственный приказ прописывает право направления официального предостережения посредством почтой связи заказным почтовым отправлением по месту жительства либо пребывания лица с уведомлением о вручении в течение семи рабочих дней со дня его подписания, если нет иной возможности вручения.

На сегодняшний день, к сожалению, практика применения рассматриваемой нами меры профилактического воздействия практически сводится к нулю. Для осуществления полноценного мониторинга следует вносить данные об объявленных предостережениях в Сервис обеспечения охраны общественного порядка на базе Единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России.

Подводя итоги к вышесказанному, можно сделать вывод о том, что данная мера профилактического воздействия только недавно нашла свое отражение в правовом регулировании, что позитивно скажется на ее применении и послужит реальной превенции потенциальных преступников и правонарушителей в том случае, если будет установлена административная ответственность с последующим наказанием в виде административного ареста.

Кроме того, возникает необходимость во включении в перечень обстоятельств, отягчающих ответственность. Таким образом, необходимо внести изменения в ст. 4.3 КоАП РФ [1], а именно:

дополнить ч.1 ст. 4.3 подпунктом 7 следующего содержания «совершение административного правонарушения лицом, в отношении которого ранее было вынесено официальное предостережение (предостережение) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения».

ЛИТЕРАТУРА

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 05.04.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
2. О полиции: федер. закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 05.04.2021) // СПС «КонсультантПлюс».
3. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федер. закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
4. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29.03.2019 № 205 // СПС «КонсультантПлюс».
5. Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 15.10.2013 № 845 // СПС «КонсультантПлюс».
6. О некоторых вопросах объявления органами внутренних дел Российской Федерации официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения: приказ МВД России от 4.03.2020 № 119 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Инструкция о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о

происшествиях: приказ МВД России от 29.08.2014 № 736 // СПС «КонсультантПлюс».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Бутова Мария Владимировна. Адъюнкт института
Воронежский институт МВД России.
E-mail: m-barnova@mail.ru
Россия, 394065, Воронеж, проспект Патриотов, 53.
Тел. (473) 200-52-98.
Butova Maria Vladimirovna. 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: профилактика, предупреждение административных правонарушений, профилактическая мера, объявление официального предостережения, правоохранительные органы, полиция.

Keywords: prevention, prevention of administrative offenses, preventive measure, announcement of an official warning, law enforcement agencies, police.

УДК 342.9

Верзилин Сергей Владимирович,
Прокуратура Воронежской области

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

ACTUAL PROBLEMS OF IMPROVING LEGISLATION IN THE FIELD OF ROAD SAFETY

В настоящее время наиболее актуальными являются вопросы формирования и проведения на территории Российской Федерации единой государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения. Автором проведен анализ полномочий между различными властными субъектами по организации дорожного движения. Сделан вывод о необходимости системной корреляции между Федеральным законом «О безопасности дорожного движения» и Федеральным законом «Об организации дорожного движения», нормы которых во многом расходятся.

Currently, the most pressing issues are the formation and implementation of a unified state policy in the field of road safety in the Russian Federation. The author has conducted the analysis of powers between various power entities in the field of road traffic safety. It is concluded that there is a need for a systemic corre-

lation between the both Federal Laws «On Road Traffic Safety» and «On Traffic Management», the norms of which differ in many respects.

Одним из важных вопросов, который в современных условиях требует тщательного рассмотрения, является разделение ответственности за обеспечение безопасности дорожного движения (далее – ОБДД) между федеральным центром и субъектами Российской Федерации. Как следует из положений части третьей статьи 6 Федерального закона от 10.12.1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» [1] органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области ОБДД имеют следующие полномочия:

- введение временных условий, а также запрещение перемещения автомобильного транспорта на дорогах регионального и межмуниципального значения для ОБДД;
- деятельность по профилактике дорожного травматизма среди детей и подростков;
- осуществление деятельности по организации обучения водителей различных категорий;
- проведение информационной работы с гражданами по соблюдению ими ПДД и законодательства в области ОБДД.

Примерно такие же полномочия определены и для органов местного самоуправления.

Даже поверхностный анализ этих положений показывает, что полномочия региональных властей в вопросе ОБДД довольно скромные. По сути, речь идет только о самостоятельном принятии решения о временных ограничениях или временных прекращениях движения, преодолеть которое не вправе даже представители федеральной власти.

Однако в настоящее время действует и другой законодательный акт – Федеральный закон от 29.12.2017 № 443-ФЗ «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [2], который формирует иную правовую картину в данном вопросе.

Прежде всего, обратим внимание на одну из базовых дефиниций данного закона – категорию «организация дорожного движения», под которой данный правовой акт определяет работу по нормализации процесса перемещения транспорта и других участников дорожного движения, ориентированную на уменьшение временных задержек при перемещении транспорта и пешеходов и при выполнении требований ОБДД.

В соответствии с этим нормативно-правовым актом организация и мониторинг движения на федеральных автомобильных дорогах проводится федеральными органами власти. Для региональных и межмуниципальных дорог соответствующими функциями обладают властные органы субъектов РФ, а на дорогах общего пользования местного значения – на органы местного самоуправления. Это означает возникновение у них задач значительно более широкого плана, в том числе и в области ОБДД. Данный

вывод, в частности, следует из анализа ряда положений статьи 11 Закона об организации дорожного движения. Например, по нашему мнению, непосредственно связаны с ОБДД следующие функции, реализуемые не только федеральным центром, но и региональной властью и органами местного самоуправления:

- регулирование порядком движения транспорта на дорогах;
- возможность улучшения пропускной способности дорог, в том числе посредством устранения условий, способствующих созданию помех для дорожного движения или создающих угрозу его безопасности, формирования кольцевых пересечений и примыканий дорог, реконструкции перекрестков и строительства транспортных развязок;
- совершенствование процесса регулирования дорожным движением, контроль за светофорными объектами;
- координация процесса эксплуатации светофорных объектов в местах, согласно техдокументации по организации дорожного движения;
- установление преимущества в процессе движения маршрутного транспорта;
- установление краткосрочных ограничений и запрещение движения транспорта.

Отметим, что данные задачи в тексте законодательного акта сформулированы в самом общем виде, для их практической реализации требуется определение их содержания, чего в тексте данного законодательного акта, к сожалению, не сделано. А набор данных задач никак не соотносится с тем объемом обязанностей, которые возложены на региональные и муниципальные власти Законом о безопасности дорожного движения.

Из сказанного со всей очевидностью вытекает необходимость четкой корреляции между корреспондирующих друг к другу норм Закона об организации дорожного движения и Закона о безопасности дорожного движения. Пока ситуацию с разграничением ответственности в области ОБДД между федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, возникшую после принятия Закона об организации дорожного движения, следует признать запутанной и требующей скорейшего снятия возникшей правовой неопределенности.

В качестве заключения, хотелось бы отметить следующее:

в настоящее время необходима существенная системная корреляция между Федеральным законом «О безопасности дорожного движения» и Федеральным законом «Об организации дорожного движения» в части реального формирования правового механизма ОБДД при осуществлении деятельности по организации дорожного движения;

ЛИТЕРАТУРА

1. О безопасности дорожного движения: федер. закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ (ред. от 27.12.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.11.2019) // СПС «КонсультантПлюс».

2. Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 29.12.2017 № 443-ФЗ (ред. от 15.04.2019) // СПС «КонсультантПлюс».

3. Антонов С.Н., Дымберов А.Д. Безопасность дорожного движения: основные направления государственной политики: фондовая лекция. – М.: ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2018. – 74 с.

4. Майоров В.И. Государственные субъекты управления в системе обеспечения безопасности дорожного движения // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал, 2018. – №1. – С. 144–147.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Верзилин Сергей Владимирович. Аспирант кафедры административного и административного процессуального права юридического факультета.

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Воронежский государственный университет».

E-mail: madridec@mail.ru

Россия, 394018, г. Воронеж, пл. Ленина, 10а, корпус 9.

Тел.: +79192312414

Verzilin Sergei Vladimirovich. Graduate Student of the Department of Administrative and Administrative Procedural law, Faculty of Law.

Federal State Budgetary Institution of Higher Education «Voronezh State University».

E-mail: madridec@mail.ru

Work address: Russia, 394018, Voronezh, Lenin's square, 10a, bl. 9

Phone number: +79192312414

Ключевые слова: Федеральный закон «О безопасности дорожного движения», Федеральный закон «Об организации дорожного движения», правовая неопределенность, полномочия органов государственной власти в сфере БДД

Keywords: Federal Law «On Road Traffic Safety», Federal Law «On Road Traffic Management», legal uncertainty, power of state authorities in the field of road safety

УДК 342.92

Вечерникова Дина Васильевна,
кандидат юридических наук,
Краснодарский университет МВД России

ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ РАБОТЫ С НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМИ

ORGANIZATION OF PREVENTIVE WORK WITH MINORS

В статье представлены: вопросы организации профилактической работы с несовершеннолетними, криминологическая характеристика лиц, не достигших возраста совершеннолетия.

The article presents: issues of organizing preventive work with minors, criminological characteristics persons under the age of majority.

В современном мире участились случаи совершения преступления несовершеннолетними подростками.

В законодательстве РФ, а именно в ст. 20 УК РФ установлен возраст привлечения к уголовной ответственности. В зависимости от тяжести совершенного преступления принятая законодательством РФ уголовная ответственность наступает с 16-ти летнего возраста, но за совершение тяжких и особо тяжких преступлений уголовная ответственность наступает с достижением четырнадцати летнего возраста.

По данному вопросу существуют споры между правоприменителями: одни из них утверждают, что возраст уголовной ответственности необходимо снизить, так как зачастую подростки совершают тяжкие и особо тяжкие преступления до достижения возраста привлечения к уголовной ответственности в результате чего, в большинстве случаев, остаются безнаказанными, не понимая и не осознавая в полной мере совершенного ими противоправного деяния. Как следствие, вышеуказанной категорией малолетних преступления совершаются вновь. Другие же правоприменители, в категоричной форме против снижения возраста уголовной ответственности, обосновывая это тем, что у малолетних совершивших преступление будет «искаленное будущее», тем самым малолетний будет потерян для общества в целом как субъект.

В связи с ведомостью, доверчивостью подростка, низким уровнем юридической грамотности, с детской наивностью и беззаботностью, с неосознанием серьезных последствий за содеянное, а также с неблагополучной обстановкой в семье. Участились случаи совершения подростками уголовно наказуемых деяний небольшой и средней тяжести. Судебная практика складывается таким образом, что за совершенные деяния небольшой и средней тяжести к подросткам назначается вид наказания, не связанный с ограничением свободы несовершеннолетнего, в случае достижения подростком уголовной ответственности.

Конвенция ООН «О правах ребенка» [1] определяет, что за совершение преступлений подростком, в основном должен устанавливаться такой вид наказаний, который не связан с заключением под стражу, используя его только в исключительных случаях.

В соответствии со ст. 88 УК РФ видами наказания несовершеннолетних несвязанных с ограничением свободы могут являться:

1. Штраф.
2. Лишения права заниматься определенной деятельностью.
3. Обязательные работы.
4. Исправительные работы.

В судебном разбирательстве при назначении наказания необходимо учитывать положительные качества подростка, цели и причины совершения им преступления, характеристику, как ребенка, так и семьи, так же учитывать возможность исправления подростка в результате назначения ему наказания несвязанного с ограничением свободы.

Как показывает практика, в большинстве случаев наказания несвязанные с ограничением свободы не дают должного результата и не ведут к исправлению подростка, а ведут лишь к рецидиву совершения преступлений, которые по степени тяжести могут быть выше.

Подростки в полной мере не осознают всей серьезности, установленной законом ответственности за совершенные деяния, ту ответственность, которая бы применялась к категории совершеннолетних граждан.

В основном, подростки, совершившие преступления проживают в неблагополучных семьях, где отсутствует должное воспитание с детства, установление морали, денежные средства на полноценное содержание подростка, именно эти факторы и способствуют в большинстве случаев, совершению подростками преступлений.

Так как конвенция ООН считает, что необходимо находить альтернативные виды наказания, несвязанные с заключением под стражу, с такими подростками начинают работать все службы системы профилактики. Субъекты профилактики перечислены в ст. 4, Федерального закона № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [2]: социальная защита населения, опека, комиссия по делам несовершеннолетних, центр занятости населения, институт спорта и физического развития, общеобразовательные учреждения, система здравоохранения, а также органы Министерства Внутренних Дел. Вышеперечисленные органы, относящиеся к системе профилактики необходимо привлекать для профилактической деятельности в семье подростка, ближайшего окружения, выяснить причину совершенного им деяния. Также необходимо проводить с подростком работу, направленную на нравственное и духовное воспитание, ограничить его от компании с пагубными привычками, а также отрицательно влияющих на него людей для недопущения повторного совершения преступления подростком.

В ряде случаев необходимо прибегнуть к помощи психолога, который на своем профессиональном уровне сможет выяснить корень, суть и мотивы совершения подростком преступления.

В основном, проблемы подростков идут из семьи, так как обычно родители мало уделяют время на элементарное общение со своими детьми, а больше переживают за материальное составляющее, в результате чего подросток, не видя поддержки от самых близких ему людей попадает в компанию, где в основном на почве «юношеского максимализма», юридической не грамотности, и ряде других факторов идет на совершение преступления, не осознавая всей серьезности будущего наказания за содеянное.

Преступления совершенные несовершеннолетними являются опасными для общества, так как это существенная угроза для государства в целом. Асоциальные взгляды, дивиантное поведение могут привести к росту преступности. Что бы не допустить вышесказанное необходимо проводить в школах, «классные часы», «родительские собрания». При выявлении несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, не посещающих или систематически пропускающих по неуважительным причинам занятия в учебном заведении, неоднократно нарушающих дисциплину и порядок, предусмотренный уставом учебного учреждения, в случае если сотрудниками школы не удастся урегулировать ситуацию, а также при выявлении несовершеннолетнего, контроль за поведением которого отсутствует, вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей по его воспитанию, обучению и (или) содержанию со стороны родителей или иных законных представителей необходимо сообщить информационным письмом в территориальный орган МВД России. Подростков необходимо завлекать в различные рода занятия, спортивные секции, различного рода факультативы и т. д. для того, чтобы у них не было времени совершать противоправные деяния за которые в соответствии с Российским законодательством установлена уголовная ответственность.

Исходя из практики, процесс взросления подростков приходит на возрастной период от одиннадцати до пятнадцати лет. Указанный период совпадает с быстрым физическим развитием, половым созреванием, а также обучением в среднеобразовательном учреждении. Многие подростки начинают чувствовать себя взрослыми, и в тот момент, когда, дома с родителями складываются напряженные отношения, родители не оказывают должного внимания ребенку, заботы, не поддерживают в его начинаниях, подростки, в силу своего юношеского максимализма, либо для привлечения внимания родителей, а также достижения ложного авторитета в компании, совершают необдуманные проступки, которые подпадают под нормы уголовного права.

Вместе с тем, помимо обозначенной проблемы неблагополучных семей, существуют и проблемы, когда несовершеннолетний, вполне из состоятельной, внешне благополучной семьи, совершает преступление. Так, например, по уголовному делу № 11901030052002610 от 16.09.2019 г.

несовершеннолетний М., совершил преступление, предусмотренное ч. 1, ст. 166 УК РФ [3], а именно неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения. На момент совершения преступления подросток уже достиг возраста уголовной ответственности в связи с чем на него было возбуждено уголовное дело, которое в дальнейшем оставит отпечаток на его судьбе, но исходя из положительной характеристики, а также из данных им показаний (автомобиль он взял просто прокатиться, так как думал, что он никому не принадлежит) судом было назначено наказание в виде штрафа, который в дальнейшем оплачивали родители, а ребенка оставили под материнским контролем. Подросток был поставлен на учет в ОПДН, вызван на комиссию по делам несовершеннолетних после чего с ним велась профилактическая работа. За время проведения работы подросток так и не осознал всю серьезность противоправного деяния совершенное им. Так же, с точки зрения психологии, можно утверждать, что вышеуказанный подросток был обделен вниманием родителей, так как в семье он не единственный ребенок, а мать и отец находятся в разводе. В данном случае можно сделать вывод, что данный подросток совершил преступление с целью привлечения внимания к себе.

В соответствии с Приказом МВД России от 15 октября 2013 г. № 845[4] профилактическая работа должна вестись также с несовершеннолетними потребляющими наркотические или психотропные, психоактивные, одурманивающие вещества, алкоголь, совершающих административные правонарушения, совершающих правонарушения до 16 лет и преступления до наступления возраста уголовной ответственности, освобожденных от уголовной ответственности вследствие акта об амнистии, примирением сторон, деятельным раскаянием, наказанием в виде судебного штрафа, освобожденных из учреждений ФСИН, вернувшихся из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа, если они в период пребывания в указанных учреждениях допускали нарушения режима, совершали противоправные деяния, а также несовершеннолетних, которые после освобождения (выпуска) находятся в социально опасном положении и (или) нуждаются в социальной помощи и (или) реабилитации, осужденных за совершение преступления небольшой или средней тяжести и освобожденных судом от наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия, осужденных условно, к обязательным работам и исправительным работам или иным мерам наказания, не связанным с лишением свободы.

Для предотвращения и роста преступности среди подростков профилактическую работу нужно начинать с воспитания в семье и привития норм морали, духовных ценностей во избежание проявлений асоциальных взглядов на жизнь, кроме того необходимо законодательное закрепление порядка и организации контрольных мероприятий с родителями или законными представителями, чьи дети совершают противоправные деяния.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конвенция ООН «О правах ребенка» (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990).

2. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федер. закон от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

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

4. Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 // Доступ из справ. -правовой системы «Гарант».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Вечерникова Дина Васильевна. Старший преподаватель кафедры специальных дисциплин. Кандидат юридических наук.

Краснодарский университет МВД России.

E- mail: dinvech2@yahoo.com

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

Тел. 89186957414

Vechernikova Dina Vasilievna. Senior Lecturer of the department of special disciplines. Candidate of sciences (jurisprudence / law).

Krasnodar University of the Ministry of the Interior of Russia.

E- mail: dinvech2@yahoo.com

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaya street, 128.

Tel. 89186957414

Ключевые слова: профилактическая работа, несовершеннолетние, возраст привлечения к уголовной ответственности

Key words: preventive work, minors, age of criminal responsibility

УДК 342.9

ОКАЗАНИЕ ПЕРВОЙ ПОМОЩИ СОТРУДНИКАМИ ПОЛИЦИИ

PROVIDING FIRST AID POLICE OFFICER

В статье представлены: мероприятия первой помощи, рассмотрены, цели, задачи и предъявляемые требования к первой помощи. Особенности оказания первой помощи сотрудниками полиции пострадавшим лицам.

The article presents: first aid measures, considered, goals, objectives and requirements for first aid. Features of the provision of first aid by police officers to injured persons.

Первую помощь, которую оказывает сотрудник полиции на месте происшествия пострадавшим лицам очень трудно оценить. Повседневная жизнь сотрудника полиции – это яркий калейдоскоп событий, эмоциональных впечатлений и переживаний, решений и действий. Выполняя свои должностные обязанности, находясь на дежурстве или осуществляя охрану общественного порядка, прибыв на место происшествия, а также отдыхая в выходной день, сотрудник полиции сталкивается с ситуациями, в которых могут быть пострадавшие или пострадавшим оказаться сам. Многие из них действительно нуждаются в помощи.

В Федеральном законе Российской Федерации от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» гл. 3 ст. 12 [1] изложены обязанности по оказанию первой помощи пострадавшим лицам при угрожающих состояниях и заболеваниях, если специализированная помощь не может быть получена своевременно или полностью отсутствует. Также необходимо сообщить близкому родственнику или близкому лицу пострадавшего сведения об оказании первой помощи и о направлении в медицинскую организацию. Это нужно сделать в возможно короткий срок, но не позднее 24 часов.

Понятие первой помощи пострадавшим лицам сложное и многогранное. В Федеральном Законе от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» [2] законодательно утверждено понятие первой помощи. Первая помощь предшествует медицинской, и оказывается лицами без медицинского образования.

Прежде всего первая помощь – это комплекс простых действий и мероприятий, которые проводятся на месте происшествия до прибытия медицинских работников. Приказ Министерства Здравоохранения и Социального развития РФ от 04.05.2012 года № 477 «Об утверждении перечня состояний, при которых оказывается первая помощь, и перечня мероприятий при которых оказывается первая помощь» [3] утвердил перечень состояний и мероприятий при которых оказывается первая помощь.

Одно из часто встречающихся повреждений у граждан помощь – это проникающее ранение груди, когда сотруднику полиции приходится одному

из первых оказывать помощь. Как правило, эти повреждения возникают при конфликтных ситуациях, выяснений отношений с использованием холодного оружия, не исключено на почве распития спиртных напитков, могут встречаться при дорожно-транспортных происшествиях, а также при применении огнестрельного оружия.

Наибольшую опасность для жизни представляют образование пневмоторакса и гемоторакса, развитие эмфиземы средостения, сердечно-легочной недостаточности. Угрожающими следует считать ранения в области верхнего отдела грудной клетки, проекции сердца, так как в этих случаях возможно повреждение внутренних органов таких как сердца, легких и крупных кровеносных сосудов.

У пострадавших возникают сильная боль, одышка, чувство стеснения в груди, кашель, затрудненное дыхание, иногда кровохарканье. Простые диагностические приемы позволяют получить вполне достаточную информацию для проведения соответствующих мероприятий.

Осмотр пострадавшего, оценка ситуации, вызов скорой медицинской помощи, герметизация раны, придание пострадавшему оптимального положения все эти действия необходимо сделать до прибытия медицинских работников. После этого передать пострадавшего сотрудникам скорой помощи для оказания медицинской помощи и транспортировки в лечебное учреждение.

При оценке ситуации следует оценить тяжесть состояния пострадавшего. Во время осмотра сотруднику полиции необходимо обратить внимание на положение, которое занимает пострадавший. Проверить признаки жизни. Определить характер раны (колотая, резаная, огнестрельная), ее размеры, выделение воздуха или крови. Если из раны слышан шум или свист, выделяется пенистая алая кровь, с которым воздух при вдохе всасывается в плевральную полость, несомненно - проникающее ранение, вероятно с повреждением легкого. Пострадавшему нужно придать удобное положение (сидя или полусидя), обеспечить доступ к ране, сняв стесняющую одежду, остановить кровотечение, при наличии открытого пневмоторакса – наложение окклюзионной (герметичной) повязки. В качестве герметичного материала возможно использовать пакет, целлофан, пленку, полиэтилен, упаковку от бинта, лейкопластырь. При отсутствии этих предметов рану можно удерживать рукой. Производят восстановление проходимости верхних дыхательных путей у пострадавшего, находящегося в бессознательном состоянии, при отсутствии дыхания проводят искусственную вентиляцию легких. На рану накладывают повязку, желательно при этом использовать стерильный перевязочный материал, а при продолжающемся кровотечении накладывается давящая повязка. Сотрудник полиции должен постоянно проводить контроль общего состояния пострадавшего, поддерживать, чтобы пострадавший находился в сознании, проверять наличия сердцебиения, и дыхания. При таком повреждении возникает болевой травматический шок. Проведение противошоковых мероприятий заключается в обеспечении полного покоя,

постоянное поддержания контакта с пострадавшим. При передаче пострадавшего сотрудник полиции должен пояснить медицинским работникам, какие действия осуществлялись, уточнить номер медицинской бригады, фамилию старшего медицинского работника и в какое лечебное учреждение будет доставлен пострадавший. Организация срочной госпитализации в лечебное учреждение в положении сидя, либо лежа приподняв верхнюю часть туловища, для облегчения дыхания под наблюдением сопровождающего.

Важно, то чтобы каждому гражданину были известны сущность, принципы, правила и последовательность оказания первой помощи. Это необходимо, когда пострадавшему приходится оказывать первую помощь самому себе - это так называемая «самопомощь».

Цель первой помощи включает в себя не только в проведении простейших мероприятий по оказанию помощи и прекращении воздействия травмирующих факторов, организация транспортировки пострадавшего в лечебное учреждение, а самое главное – спасение жизни. Задачи первой помощи заключаются в остановки кровотечений, предупреждении опасных последствий травм, борьба с инфекцией и проявлениями признаков шока.

К принципам первой помощи относятся: целесообразность, обдуманность, решительность, быстрота действий.

Предъявляются следующие требования к первой помощи: правильность выполнения приемов, соблюдение последовательности оказания помощи, своевременность, соблюдение преемственности.

Время от момента получения травмы, повреждений и других несчастных случаев до момента получения первой помощи должно быть предельно сокращено (правило «Золотого часа»). Отсутствие же помощи в течение 1 часа после травмы увеличивает количество летальных исходов среди тяжело пострадавших. Первая помощь должна оказываться немедленно, но таким образом, чтобы это не отразилось на ее качестве. При этом особенно актуальность профессионализма, сотрудника полиции, его решительность и быстрота действий. От того как своевременно и качественно будет оказана помощь, зависит многое, прежде всего жизнь или полное выздоровление пострадавшего и как результат снижение показателей смертности.

Умение и правильность выполнения приемов больше всего страдает у современного полицейского. Многие боятся оказывать помощь, только потому, что сделают это неправильно, тем самым навредят и ухудшат состояние пострадавшему. Необходимо не только знать правила оказания первой помощи при различных повреждениях, но и хорошо усвоить и знать, что делать категорически нельзя.

В каждой конкретной ситуации нельзя ограничиваться помощью, оказанной только на месте происшествия. Правильно определить, нужна ли специализированная медицинская помощь могут только врачи.

Сотрудник полиции должен самостоятельно принять решение, что ему сделать в первую очередь. Первоочередными мероприятиями являются

оценка обстановки, осмотр пострадавшего и вызов скорой медицинской помощи.

Имеет большое значение умение общения с пострадавшим особенно при открытых переломах, сильных кровотечениях, проникающих ранениях, когда возможно проявление шокового состояния.

Первая помощь на сегодняшний день очень актуальна и важна. Простые действия помогают спасти жизнь пострадавшим, предупредить осложнения при различных травмах. Оказывающий первую помощь должен проявлять выдержку, решительность, спокойствие, собранность и уверенность.

Каждый сотрудник полиции должен научиться грамотным действиям при обнаружении пострадавшего, чтобы сохранить ему жизнь до прибытия врачей, поэтому важно постоянно повышать свой профессиональный уровень, совершенствовать свои знания, умения и навыки по оказанию первой помощи пострадавшим.

ЛИТЕРАТУРА

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

2. Об основах охраны здоровья граждан Российской Федерации: федер. закон от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

3. Об утверждении перечня состояний, при которых оказывается первая помощь, и перечня мероприятий при которых оказывается первая помощь: Приказ Министерства Здравоохранения и Социального развития РФ от 04.05.2012 г. № 477 // 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: первая помощь, пострадавший, сотрудник полиции, требования к первой помощи, значение первой помощи.

Key words: first aid, injured, police officer, first aid requirements, the value of first aid

УДК 614.88

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ИНФОРМАЦИОННО-
АНАЛИТИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В НОРМОТВОРЧЕСКОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

**ACTUAL ISSUES OF INFORMATIONAL AND ANALYTICAL SUPPORT
IN THE NORM-MAKING ACTIVITIES
OF THE INTERNAL AFFAIRS BODIES**

В статье рассматриваются важные аспекты использования информационно-аналитической составляющей в нормотворческой деятельности органов внутренних дел. Автором проведен анализ влияния оперативной обстановки на ведомственный нормотворческий процесс и принятые управленческие решения. Вопросы информационно-аналитического обеспечения рассмотрены в статье с точки зрения науки и практики, также автором обозначены существующие проблемы в этой сфере и предложены возможные пути их решения.

The article discusses the important aspects of using the information and analytical component in the normative activities of the internal affairs bodies. The author analyzed the impact of the operational situation on the departmental normative process and adopted management decisions. Information and analytical support issues are considered in the article in terms of science and practice, the author also indicates existing problems in this area and suggested possible ways to solve them.

Эффективность принимаемых управленческих решений органов внутренних дел в значительной степени зависит от полноты проведенной информационно-аналитической работы, которая является специфическим элементом в общей системе управления. При этом, как установлено практикой, владение информацией о криминологических, социальных и иных процессах, происходящих в обществе, о наличии или отсутствии тех или иных событий и условий, оказывающих влияние на оперативную обстановку, позволяют дать верный прогноз по развитию ситуации и принять правильное управленческое решение, выраженное в нормативном акте. Соответственно очевидна прямая зависимость любого управленческого решения от качественной информационно-аналитической основы.

Советские исследователи в рассматриваемой области, вопросы информационно-аналитического обеспечения процесса нормотворчества практически не затрагивали, хотя уже было понимание того, что без информационной составляющей обойтись невозможно. Например, В.М. Безденежных [1, 56 с.] выделял три стадии, через которые проходит процесс подготовки акта: а) подготовка проекта акта; б) обсуждение и принятие проекта; в) доведение акта до сведения исполнителей. И.В. Котелевской [5,

с. 148–153] было предложено разделение законодательного процесса на: 1) прогнозирование и планирование; 2) внесение предложений об изменении закона; 3) разработка концепций проекта закона; 4) специальное и общественное обсуждение законопроекта; 5) рассмотрение и принятие закона; 6) опубликование и вступление закона в силу.

В современных условиях необходимость информационной поддержки при принятии управленческих решений в виде правовых актов управления, приобретает еще большую значимость. Поэтому на важность совершенствования методологических основ принятия решений на основе информационно-аналитической поддержки, обращено внимание в 2015-2016 годах в директивных документах МВД России, определяющих вектор сосредоточения усилий ведомства на предстоящий год. В частности, проведено исследование документационного процесса управления, которое выявило серьезные проблемы в правотворческой деятельности органов внутренних дел, о чем свидетельствуют выводы докладной записки ОАД МВД России «О проблемах документационного обеспечения управления в системе МВД России» [7].

Изменения претерпела нормативная база деятельности органов внутренних дел в аспекте информационно-аналитического обеспечения как одного из ключевых элементов обоснованности и действенности принимаемых управленческих решений. Итогом стало издание нового ведомственного приказа [8].

В содержании указанного приказа уделено внимание аналитическому аспекту обеспечения разработки планов, а также иных управленческих актов органов внутренних дел. Впервые были определены этапы проведения аналитического исследования, которые позволяют понять, как предопределяются выводы и оценивается сложившееся положение, а также вырабатываются управленческие решения, направленные на нейтрализацию или ослабление негативных факторов в криминогенной обстановке.

Пересмотрена методика оценки управленческой работы, в которую включен новый оценочный индикатор как «аналитическое обеспечение разработки стратегических, текущих и специальных планов работы». После апробации методики название индикатора было изменено на «удельный вес планов работы, при которых осуществлено аналитическое обеспечение разработки, от числа изученных» [9].

В погоне совершенствования методологических основ оценки управленческого элемента из «Анализа и прогноза состояния преступности, выработки мер по укреплению правопорядка» исключен на наш взгляд довольно важный показатель: «периодичность прогнозирования изменений оперативной ситуации, определения приоритетных направлений деятельности», ранее содержащийся в методике, утвержденной распоряжением МВД России от 3 марта 2017 г. № 1/2501. При этом, исходя из правил формальной логики, учитывая название направления, данный индикатор должен был в нем остаться.

Кроме того, об отсутствии должного внимания данному индикатору указывают его оценочные критерии, которые не учитывали качество подготовки прогноза, о чем свидетельствуют выводы, сделанные комиссий МВД России в ходе осуществленных комплексных выездов в территориальные подразделения на региональном уровне, которые, на наш взгляд, являются спорными, так как требуют дополнительных обоснований. Так, в ходе проверки УМВД России по Архангельской области, подвергся критике криминологический прогноз оперативной обстановки на 2018 год по причине неосуществления его верификации, в результате планируемые и реальные показатели имели разноплановое значение [10]. Данный вывод, по нашему мнению, не бесспорный, что дает обоснованный повод для дальнейшей дискуссии, поскольку аргументация его построена на констатации не сбывшихся прогнозных тенденций, без учета выработанных управленческих решений, направленных на недопущение негативных прогнозных тенденций. Как отмечалось в научной литературе [3, 48 с.], прогнозирование необходимо для определения критериев преступности в будущем и соответственно для разработки в этом аспекте управленческих решений, направленных на устранение причин, которые могут спровоцировать негативные изменения криминологической обстановки. Данная аргументация подтверждается мнением авторов [4, 304 с.] о том, что верификацию нужно рассматривать с точки зрения оптимизации управленческих решений в целом, а именно, с точки зрения прогнозов по обоснованности непосредственных решений.

Другой проблемой, влияющей на качество правовых актов управления, является разобщенность накопленных массивов информационных потоков, сосредоточенных в созданной системе информационно-аналитического обеспечения деятельности (ИСОД) МВД России. Как неоднократно отмечалось, подразделения МВД России в своей деятельности, используют информационные ресурсы системы не в полной мере. Причиной тому являются либо отсутствие доступа к указанным ресурсам, либо отсутствие алгоритма их использования [6, с. 62-64].

Имеющиеся проблемы, связанные с формированием и использованием ИСОД МВД России, также были признаны на уровне МВД России [2, с. 2–5]. Результатом признания стал пересмотр развития ИСОД МВД России на будущее [11].

Таким образом, можно отметить, что с учетом потребностей информационного обеспечения нормотворческого процесса органов внутренних дел, должны быть решены вопросы, связанные с объединением накопленных массивов информации, сосредоточенных в ИСОД МВД России, обеспечен полноценный доступ к подобным информационным ресурсам, а также возможность их комплексного использования в деятельности органов внутренних дел. Также следует пересмотреть вопросы оценки прогнозирования как составной части информационно-аналитического процесса, которое все чаще перемещается в аспект практического использования процесса планирования и разработки ведомственных

нормативных актов. В целом решение обозначенных проблем, безусловно, будет способствовать дальнейшему развитию информационной составляющей процесса управления и совершенствованию правотворческой деятельности органов внутренних дел.

ЛИТЕРАТУРА

1. Безденежных В.М. Административные акты и документы милиции: уч. пособие. – М. 1971. – 56 с.

2. Гостев А.А. О некоторых вопросах организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации // Профессионал. № 4 (150). 2019. С. 2–5.

3. Зубов И.Н., Попков В.Ю., Титов А.П., Тищенко В.Н. Организация информационно-аналитической работы в органах внутренних дел: Методическое пособие / под общ. ред. П.Т. Маслова. – М.: МЦ при ГУК МВД России, 1998. – 48 с.

4. Информационно-аналитическое обеспечение оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел: курс лекций / под общ. ред. доктора юридических наук, профессора А.М. Кононова и кандидата юридических наук Р.А. Софьиной. – М.: ДГСМ МВД России, 2011. – 304 с.

5. Котелевская И.В. Информация и законодательный процесс // Советское государство и право. – 1990. – № 9. – С. 148–153.

6. Федотов А.В. Повышение качества информационного обеспечения деятельности органов внутренних дел // Сетевое издание «Академическая мысль». – 2019. – № 2. – С. 62–64.

7. Докладная записка о проблемах документационного обеспечения управления в системе МВД России от 15 ноября 2017 г. № 5/5-2680.

8. Вопросы организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 сентября 2018 г. № 623.

9. Об утверждении Методики изучения и оценки управленческой деятельности в территориальном органе МВД России: распоряжение МВД России от 28 августа 2019 г. № 1/9711.

10. Справка об итогах инспектирования УМВД России по Архангельской области, проведенного комиссией МВД России с 16 апреля по 8 мая 2019 года.

11. Основные направления дальнейшего развития единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России на период с 2020 по 2024 года, утвержденные исполняющим обязанности Министра внутренних дел Российской Федерации генералом полиции Российской Федерации Колокольцевым В.А. 21 января 2020 г.

СВЕДЕНИЕ ОБ АВТОРЕ

Волков Кирилл Сергеевич. Главный инспектор.

Управление Министерства внутренних дел Российской Федерации по Омской области.

E-mail: volkov-kirill-sergeevich@yandex.ru

Россия, 644099, г. Омск, ул. Ленина, 2.

Тел. (3812) 79-36-63.

Volkov Kirill Sergeevich. Chief inspector.

Directorate of the Ministry of Internal Affairs in Omsk region.

Work address: Russia, 644099, Omsk, st. Lenin, 2.

Tel. (3812) 79-36-63.

Ключевые слова: нормотворческая деятельность органов внутренних дел; информационно-аналитическое обеспечение; управленческое решение; оперативная обстановка; планирование; прогнозирование.

Keywords: rulemaking activities of the internal affairs bodies; informational and analytical support; management solution; operational situation; planning; forecasting.

УДК: 342.9

Галустян Андраник Гайкович,
Краснодарский университет МВД России

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ГУМАНИЗАЦИИ УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

ABOUT SOME ASPECTS OF HUMANIZATION CRIMINAL LEGISLATION

Насилие в семье является распространенной проблемой современного постпатриархального общества. Информация о фактах семейного насилия регистрируется во всех странах, независимо от культуры, веры и образования, без исключений и различий по социальным признакам. Практически ежедневно в традиционных СМИ, чаще в социальных сетях публикуются материалы, связанные с причинением физических страданий жертвам домашнего насилия. Каков уровень правозащищенности членов семей, в которых присутствуют лица, склонные к агрессивным действиям в отношении близких людей, обладают ли сегодня Российские полицейские достаточными компетенциями и полномочиями для предотвращения рисков и трагедий, защиты жертв домашнего тирана, что могут сегодня предложить законодатели для изменения сложившейся ситуации?

Domestic violence is a common problem in today's post-patriarchal society. Information about the facts of domestic violence is recorded in all countries, regardless of culture, faith and education, without exceptions and differences on social grounds. Almost every day in the traditional media, more often in social net-

works, materials related to causing physical suffering to victims of domestic violence are published. What is the level of legal protection of family members in which there are persons who are prone to aggressive actions against loved ones, do Russian police officers have sufficient competencies and powers today to prevent risks and tragedies, protect victims of domestic tyrants, what can lawmakers offer today to change the current situation?

В рамках гуманизации и либерализации уголовного законодательства 3 июля 2016 года Федеральными законами № 323-ФЗ [1] и 326-ФЗ [2] ответственность за побои была частично декриминализирована. К уголовной ответственности по-прежнему привлекались за причинение побоев близким лицам, а также за побои, совершенные из хулиганских побуждений или по мотивам политической, идеологической, религиозной, расовой, национальной ненависти или вражды в отношении определенной социальной группы, при других обстоятельствах за нанесение побоев лицо привлекалось к административной ответственности. Общественное мнение отнеслось негативно к тому, что посторонние лица имели больший иммунитет от наказания за побои, нежели родные люди. Наказание должно быть одинаково для всех и чужих и близких, в противном случае это только разрушает институт семьи. В итоге, спустя 7 месяцев, Федеральным законом № 8-ФЗ от 7 февраля 2017 года [3] побои в отношении близких лиц так же декриминализировали.

В соответствии со статьей 6.1.1. Кодекса об административных правонарушениях, под побоями в действующей законодательстве понимается физическое воздействие, причинившее физическую боль, но не повлекшее последствий, указанных в статье 115 Уголовного кодекса Российской Федерации, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, санкция по данной статье предусматривает административный штраф в размере от пяти тысяч до тридцати тысяч рублей, либо административный арест на срок от десяти до пятнадцати суток, либо обязательные работы на срок от шестидесяти до ста двадцати часов. Таким образом, действующее законодательство привлекает правонарушителя к уголовной ответственности в соответствии со статьей 115 Уголовного кодекса Российской Федерации в случае причинения пострадавшему легкого вреда здоровью. При этом жертва побоев должна пройти судебно-медицинскую экспертизу самостоятельно собрать необходимый пакет документов для подачи заявления на обидчика.

Актуальность данного исследования обусловлена непрекращающейся полемикой различных сообществ об эффективности принятого в 2016, частично измененного в 2017 году законодательного акта о декриминализации побоев, требованиями ряда правозащитных организаций об ужесточении ответственности за побои и возвращении уголовной ответственности за уже однократную жестокость.

В прошедшем 2020 году пандемия «Ковид19» ограничила появление граждан в общественных местах и на работе, вынудила находиться длительный период по местам проживания в ограниченном пространстве как

в доброжелательной семейной обстановке, так и рядом с агрессивно настроенным членом семьи.

В соответствии с Федеральным законом «О полиции» [4], полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности. Каковы полномочия у сотрудников полиции, прибывших поздней ночью по вызову соседей в квартиру к гражданам, где происходят противоправные действия, унижающие человеческие достоинства одного из членов семьи? Дискуссия о гуманизации законодательства исходит, в том числе и от самих сотрудников полиции, которые в определенных обстоятельствах не правомочны оказать необходимое воздействие на правонарушителя, не имея на то достаточных законных оснований. В ряде случаев у полиции нет формального повода провести задержание домашнего тирана, в итоге жертва после визита часто остается один на один с абьюзером в замкнутом пространстве, боясь еще больше разозлить своего домочадца перед полицейскими, не будучи уверенным в том, что мучения могут закончиться справедливым наказанием обидчика.

В своей статье «Некоторые итоги декриминализации побоев» [5] Е.В. Яковлева высказала мнение о том, что итогом декриминализации побоев стало прямое нарушение положений Декларации прав и свобод человека и гражданина, поскольку государство обязано обеспечить реализацию обязательств перед своими гражданами, в частности защиту от насилия или другого жестокого обращения, а в настоящее время мы видим противоположную картину. Такой ситуации не существовало, когда ответственность за нанесение побоев наступала в соответствии с УК РФ, и связано это в первую очередь с тем, что проверка преступлений – это более контролируемый процесс, который тщательно урегулирован нормами Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. Туркина Н.А. в публикации «Проблема декриминализации домашнего насилия: укрепление семьи или правовой нигилизм?» [6] законопроект о декриминализации побоев в отношении близких лиц назвала шагом назад в борьбе с домашним насилием, добавив при этом, что консервативное отношение самого общества к проблеме насилия в семье значительно затрудняет прогресс в области защиты жертв домашнего насилия.

Согласно Медицинским критериям определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека, утвержденным приказом Минздравсоцразвития РФ от 24 апреля 2008 г. № 194н не причинившими вред здоровью человека считаются - поверхностные повреждения, в том числе: ссадины, кровоподтек, ушиб мягких тканей, включающий кровоподтек и гематому, поверхностная рана и другие повреждения, не влекущие за собой кратковременного расстройства здоровья или незначительной стойкой утраты общей трудоспособности. Исходя из определения указанные последствия побоев считаются допустимыми и не влекут уголовной

ответственности. Подобного рода познания вполне могут если не провоцировать агрессоров, то ограничителем их агрессии точно не являются.

Широко обсуждаются в средствах массовой информации жестокие и драматичные факты причинения телесных повреждений в том числе и со смертельным исходом. Так в городе Серпухов ревнивый муж завез жену в лес и отрубил ей кисти рук. Жертва, Маргарита Грачева, рассказала, что ранее до этого она обращалась в полицию - испугавшись угроз обезумевшего мужа, махающего ножом. Участковый уполномоченный полиции поговорил с мужем девушки по телефону. По итогам служебной проверки участковый был уволен, а его руководители получили дисциплинарные взыскания. В Солнечногорском районе Московской области Елена Верба погибла от рук мужа, нанесшего ей около 50 ударов ножом, женщина так же ранее обращалась за помощью в полицию. Беседа по телефону не остановила злонамерений супруга. Уголовное дело 2018 против сестер Хачатурян, где итогом домашнего насилия явилось убийство отца, продолжается по сей день. Против их отца, покойного Михаила Хачатуряна, возбуждено уголовное дело по части 3 статьи 132 УК РФ «Насильственные действия сексуального характера», 133 «Понуждение к действиям сексуального характера» и 117 «Истязание».

Почему так часто происходит жестокие преступления, может ли полиция как институт общества, призванный защищать граждан, предотвратить или минимизировать подобные преступления?

Домашнее насилие в большинстве случаев имеет латентный характер, что является препятствием эффективной профилактической работе в данном направлении.

В соответствии со статьей 15 ФЗ «О полиции» проникновение сотрудников полиции в жилые помещения, в иные помещения и на земельные участки, принадлежащие гражданам, в помещения, на земельные участки и территории, занимаемые организациями (за исключением помещений, земельных участков и территорий дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств, представительств международных организаций), допускается в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, а также:

1) для спасения жизни граждан и (или) их имущества, обеспечения безопасности граждан или общественной безопасности при массовых беспорядках и чрезвычайных ситуациях;

2) для задержания лиц, подозреваемых в совершении преступления;

3) для пресечения преступления;

4) для установления обстоятельств несчастного случая.

При проникновении в жилые помещения, в иные помещения и на земельные участки, принадлежащие гражданам, в помещения, на земельные участки и территории, занимаемые организациями, в случаях, предусмотренных частью 3 настоящей статьи, сотрудник полиции вправе при необходимости произвести взлом (разрушение) запирающих устройств, элементов и конструкций, препятствующих проникновению в указанные

помещения и на указанные земельные участки и территории, и осмотр находящихся там объектов и транспортных средств.

Сотрудник полиции, осуществляющий входжение (проникновение) в жилое помещение, обязан:

а) перед тем как войти в жилое помещение, уведомить находящихся там граждан об основаниях входжения, за исключением случаев, если промедление создает непосредственную угрозу жизни и здоровью граждан и сотрудников полиции или может повлечь иные тяжкие последствия;

б) при проникновении в жилое помещение помимо воли находящихся там граждан использовать безопасные способы и средства, с уважением относиться к чести, достоинству, жизни и здоровью граждан, не допускать без необходимости причинения ущерба их имуществу;

в) не разглашать ставшие известными ему в связи с входжением (проникновением) в жилое помещение факты частной жизни находящихся там граждан.

Однако, если полицейский взломал дверь, слыша из-за нее крики о помощи после звонка от соседей, домочадцы не подтвердят угрозу жизни и здоровья, а владелец жилья напишет заявление о незаконном проникновении в жилище, сотрудники полиции перейдут в категорию правонарушителей.

Продолжается обсуждение в научных и правозащитных кругах необходимость введения в России так называемых «охранных ордеров» или «защитных предписаний», которые действуют более чем в 120 странах мира. Ученые, юристы, правозащитники, изучавшие опыт иностранных государств в сфере профилактики домашнего насилия, в один голос утверждают о его эффективности, значительном снижении доли повторных преступных посягательств. Так ли это на самом деле, или просто меняется порядок статистических учетов? Российское государство приняло многие устои демократического общества, но все ли иностранное во благо нашему обществу и его гражданам? Данный вопрос по-прежнему открыт!

Часто происходит так, что жертва насилия, изначально заявившая в полицию о побоях, по тем или иным причинам забирает через некоторое время свое заявление. Одной из причин отзыва заявления является сама процедура, предусматривающая дело частного обвинения, когда заявитель правомочен в любой момент забрать свое заявление. Когда агрессор не изолируется от жертвы, подавшей заявление, он уговаривает, шантажирует, требует забрать заявление. Потерпевшие с целью привлечения к ответственности домашнего тирана вынуждены идти в суд, нанимать адвоката, снимать побои, предъявлять доказательства, фотографии, видео, аудио записи, свидетельствующие и подтверждающие факты насилия над ней, правильно с юридической точки зрения формулировать свои требования, доказательную базу виновности супруга. Агрессору же на безвозмездной основе на налоги граждан адвоката предоставляет государство! По факту, в соответствии с презумпцией невиновности, нападающая сторона априори уже защищена законом. Что так же является причиной не доведения дела до суда.

Можно задаться вопросом, почему жертвы терпят, не уходят, не расстаются, не разводятся? И здесь не все так просто, часто людей удерживают дети, родственники, отсутствие альтернативного жилья, кредиты и т. д.

Официальная статистика правоприменения статьи 6.1.1. Кодекса об административных правонарушениях по стране в целом за 2020 год, к сожалению, не обнародована. Исходя из имеющейся в открытом доступе судебной статистики за 2019 год количество рассмотренных дел по статье 6.1.1 КоАП РФ составило 179 390, подвергнуто наказанию 118070 человек, для наказанных составила 65%, оправдано 16 661 (9%), административный арест наложен на 7 701 человек (6,5%), наказаны штрафом 96 704 человека, что составило 81,9%, при этом средняя сумма штрафа составила 5398 рублей. Министр МВД России генерал полиции Колокольников В.А. еще в декабре 2017 года на заседании правительственной комиссии по профилактике правонарушений обращал внимание на то, что суды предпочитают штрафовать агрессоров, а не привлекать к обязательным работам или отправлять под административный арест. По словам министра «зачастую данная мера не является серьезным сдерживающим фактором».

Фактически в 2019 году доля штрафов, вынесенная судами за домашнее насилие, составила 81,9%, а изолированы от жертвы насилия на срок до 15 суток лишь 6,5% виновных в насилии. В итоге, штраф, оплаченный в большинстве случаев из общего семейного бюджета в пользу государства, не в полной мере отвечает целям наказания и несет дополнительную финансовую нагрузку на часто не благополучную в финансовом отношении семью.

Сложившаяся ситуация в сфере семейно-бытового насилия безусловно требует пересмотра ответственности правонарушителей. Однако, лишь ужесточения наказаний без комплексной проработки воспитательного, психологического, социального воздействия на неблагополучные семьи не достаточно.

Профилактика бытового насилия должна быть одной из важнейших модулей учебной программы ведомственных вузов при подготовке современных полицейских. В рамках профессиональной подготовки сотрудников полиции в программу учебных заведений МВД должен входить обязательный учебный курс по вопросам насилия в семье, который будет охватывать следующие темы:

- виды бытового насилия;
- правовые гарантии защиты прав и свобод членов семьи, физической и психологической неприкосновенности, защиты семейных ценностей, охранительного и ограничительного порядка;
- предполагаемые последствия насилия в семье;
- сдерживание, выявление и предупреждение бытового насилия;
- защита жертв бытового насилия, оказание им помощи и реабилитация.

Ведомственным вузам необходимо участвовать в исследованиях, связанных с проблемами семейно-бытового насилия. Разрабатывать

вспомогательные учебники и методички по порядку действий сотрудников полиции при бытовом насилии.

Что касается предложений по изменению в законодательство предлагается:

1) перевести побои из сферы частного обвинения в сферу публичного обвинения, тогда жертвам домашнего насилия не придется самим собирать доказательства вины обвиняемого, этим должна будет заняться полиция;

2) штрафы предлагается убрать, ввиду того, что они идут из семейного бюджета часто неблагополучных в финансовом плане семей в доход государства. Судебным органам с целью профилактики побоев чаще налагать на домашних правонарушителей меры административного ареста, которые в повторном случае не закончатся 15 сутками;

3) ввиду большого количества побоев совершаемых в состоянии различного рода опьянений, ввести меры принудительного лечения от наркомании и алкоголизма. Проводить обязательные психологические тренинги полицейскими-психологами как совместно супругов, так и отдельно членов семьи жертвы.

Прибывшие по вызову жертвы или небезразличных соседей полицейские должны обладать необходимыми полномочиями и владеть соответствующими компетенциями, способными дать совет и оказать помощь жертве в принятии важного в текущей обстановке решения о доведении процесса наказания агрессора до логического завершения.

Психологи, в частности Анна Потнова, психиатр, доктор медицинских наук, говорит о том, что если человек имеет опыт, уже однократно обидел, избил, унизил физически, никакая беседа не изменит его личностных характеристик.

Дети, выросшие в неблагополучных семьях, в атмосфере насилия в семье, не видят в этом ничего странного, папа ударил маму, дедушка бил бабушку. Создав семью, такие мужчины считают нормальным ударить жену или ребенка, вспомнив свое детство, ударить уже немого родителя.

Безнаказанность порождает еще большие проблемы, еще большую безнаказанность, если не принимаются исчерпывающие меры на первом этапе, если не работают действующие механизмы административного законодательства. Когда в обществе высокий уровень семейного насилия, лечить членов этого общества нужно не в ИВС, СИЗО и колониях и тюрьмах, а прежде всего это должно быть комплексной и кропотливой работой по изменению сознания всего общества.

ЛИТЕРАТУРА

1. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности: федер. закон от 03.07.2016 г. № 323-ФЗ.

2. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности»: федер. закон от 03.07.2016 г. № 326-ФЗ.

3. О внесении изменения в статью 116 Уголовного кодекса Российской Федерации: федер. закон от 07.02.2017 № 8-ФЗ.

4. О полиции: федер.закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. (действующая редакция). Доступ из справ.-прав. системы «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 27.03.2021).

5. Некоторые итоги декриминализации побоев. Е.В. Яковлева Барнаульский юридический институт МВД России. г. Барнаул, Россия.

6. Проблема декриминализации домашнего насилия: укрепление семьи или правовой нигилизм? Туркина Н.А., Аспирант УрФУ им. Б.Н. Ельцина, ИСПН, кафедра прикладной социологии г. Екатеринбург, Россия.

7. Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации Владимира Колокольцева на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации, 20 декабря 2017 года.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ СТАТЬИ

Галустян Андраник Гайкович. Старший преподаватель кафедры административной деятельности ОВД.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: agg958@mail.ru

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

Тел. (861) 258-37-70

Galustyan Andranik G.

Senior Lecturer at the Department of Administrative Activities of the Internal Affairs Directorate. Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: agg958@mail.ru

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaya street, 128.

Tel. (861) 258-37-70

Ключевые слова: декриминализация, административное законодательство, побои в семье, бытовое насилие, женщины, семья, агрессор.

Keywords: decriminalization, administrative legislation, beatings in the family, domestic violence, women, family, aggressor.

УДК: 342.9

**К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ
ПРОФИЛАКТИКИ КОРРУПЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ**

**ON THE QUESTION OF LEGAL REGULATION OF PREVENTION
OF CORRUPTION BEHAVIOR OF PUBLIC OFFICERS**

Данная статья посвящена нормативно-правовому регулированию профилактики коррупционного поведения государственных служащих. В настоящее время коррупция является серьезной транснациональной проблемой современного общества, снижает доверие к власти и инвестиционную привлекательность страны, что в свою очередь замедляет социально-экономическое развитие страны. В связи с этим государством предпринимается множество попыток искоренения данного феномена, в том числе и путем принятия нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность по противодействию коррупции.

This article is devoted to the legal regulation of the prevention of corrupt behavior of civil servants. At present, corruption is a serious transnational problem of modern society, it reduces trust in the authorities and the investment attractiveness of the country, which in turn slows down the socio-economic development of the country. In connection with this, the state is making many attempts to eradicate this phenomenon, including through the adoption of regulatory legal acts regulating anti-corruption activities.

Проблема коррупции была и остается актуальной, эта тема часто обсуждается и освещается в средствах массовой информации. Во всем мире, в том числе и в России коррупция продолжает оставаться острой проблемой современности.

Государство нацелено на комплексный подход в сфере борьбы с коррупцией, не просто как с отдельными видами правонарушений, но как с целостным негативным социальным явлением. Именно поэтому, в действующей системе правового регулирования предусматриваются комплексные меры правового, организационно-административного, просветительско-воспитательного характера. Данные меры нацелены на всестороннее воздействие на коррупцию. В первую очередь, государство стремится искоренить коррупционные проявления среди служащих государственных органов.

Несмотря на достаточную научную проработанность проблем противодействия коррупции, некоторые вопросы, требуют уточнения.

В Российской Федерации действует обширная правовая база в сфере противодействия коррупции.

Актуальность развития законодательства в сфере противодействия коррупции, в современной России, подтверждается современным состоянием данной проблемы и степенью ее распространенности. Так по данным МВД России, в 2018 г. было зарегистрировано 30 495 преступлений коррупционной направленности. В 2019 г. показатель составил 30 991, в 2020 г. – 30 813 [1]. Говоря о распространенности коррупционных проявлений в субъектах РФ, то Воронежская область по итогам 2020 года оказалась с числе самых коррумпированных регионов Черноземья. Количество зарегистрированных преступлений по ст. 290 УК РФ составило 74, что на 28 меньше чем в соседней Курской области и на 45 меньше чем в Липецкой и Белгородской областях. В связи с этим особое внимание следует уделить и региональному законодательству в области противодействия коррупции.

При рассмотрении законодательства России в сфере противодействия коррупции, наиболее оптимально и логически понятно будет использовать общепризнанную иерархию нормативных актов по силе и степени их действия на общественные отношения.

Отправной точкой для правовой основы является Конституция РФ. Именно она закрепляет фундаментальные принципы для построения системы права, функции государственных органов и др. Основным законом страны, предусмотрена возможность действия норм и принципов международного законодательства. Отставание России в области создания правовых механизмов в сфере противодействия коррупции, обусловило использование норм международного законодательства, послужившие основой для формирования системы нормативных актов.

Следующий уровень представлен федеральным законодательством, основным нормативным актом которого будет являться федеральный закон от 25 декабря 2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», который придал деятельности по борьбе с коррупцией определенную систему и наконец, установил нормативно-правовое определение коррупции, а также закрепил основные меры направленные на профилактику коррупции.

Важной составляющей в реализации механизма противодействия коррупции, являются ограничения и обязанности, которые возлагаются на лиц, замещающих государственные должности федерального и регионального уровней, а также должности местного самоуправления.

Соответствующие положения содержатся и в федеральном законе от 27 июля 2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», где в ст. 17 устанавливаются запреты, связанные с прохождением гражданской службы.

На федеральном уровне следует также выделить следующие основные нормативные акты, составляющие систему противодействия коррупции в России:

- 1) Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;

2) Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»;

3) Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами».

Данные нормативные акты являются следствием реализации государственной политики в сфере противодействия коррупции, а также воплощения в жизнь положений закона «О противодействии коррупции». Однако сами механизмы находятся только на стадии формирования и сопровождаются различными изменениями.

Говоря о системе нормативных актов, в сфере противодействия коррупции, нельзя не отметить уголовное и законодательство об административных правонарушениях.

Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 № 63-ФЗ является неотъемлемой частью правовой системы противодействия коррупции. Преступления коррупционной направленности является сугубо теоретико-практической категорией, объединяющей некоторое количество составов.

В уголовном законодательстве предоставлен перечень составов, которые непосредственно относятся к коррупционным: ст. 141.1, 184, п. «б» ч. 3 ст. 188, ст. 204, п. «а» ч. 2 ст. 226.1, п. «б» ч. 2 ст. 229.1, ст. 289, 290, 291, 291.1 УК РФ. Кроме того, перечень предусматривает еще более тридцати составов, которые следует относить к коррупционным, при наличии некоторых дополнительных условий. Данный перечень подтверждает, что масштабность коррупции как явления, не может быть ограничена определенным набором статей. Она пронизывает все сферы жизни, где возникают благоприятные условия.

Важное место в сфере противодействия коррупции занимает и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ). В данном нормативном акте, равно как и в уголовном законодательстве, нет отдельного раздела, посвященного коррупционным правонарушениям. Анализ положений КоАП РФ позволил выделить следующие составы коррупционной направленности:

- 5.16 «Подкуп избирателей, участников референдума...»;
- 19.28. «Незаконное вознаграждение от имени юридического лица»;
- 5.45. «Использование преимуществ должностного или служебного положения в период избирательной кампании, кампании референдума»;
- 14.9. «Ограничение конкуренции органами власти, органами местного самоуправления»;
- 15.14. «Нецелевое использование бюджетных средств».

Президентом РФ регулярно корректируется направление государственной политики в сфере борьбы с коррупцией. Так Указом

Президента РФ от 29 июня 2018 г. № 378 утвержден «Национальный план противодействия коррупции на 2018–2020 годы».

Во исполнение данного указа, а именно мер, касающихся повышения эффективности просветительских, образовательных и иных мероприятий, направленных на формирование антикоррупционного поведения государственных и муниципальных служащих, популяризацию в обществе антикоррупционных стандартов и развитие общественного правосознания, Правительством РФ издано распоряжение от 29 января 2019 № 98-р «Об утверждении Программы по антикоррупционному просвещению обучающихся на 2019 год». Мероприятия, предусмотренные Программой, нацелены на повышение уровня правосознания у обучающихся и внедрение образцов антикоррупционного поведения, привлечение к данной деятельности родителей и др. Следует также выделить Указ Президента РФ от 15 июля 2015 № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции».

Система законодательства в сфере противодействия коррупции, продолжается также нормативными актами органов государственной власти субъектов РФ. В качестве примера, рассмотрим региональное законодательство Воронежской области в сфере противодействия коррупции.

Основным нормативным актом, в сфере противодействия коррупции, в пределах субъекта, является закон Воронежской области от 12 мая 2009 № 43-ОЗ «О профилактике коррупции в Воронежской области». В ст. 11.2 предусмотрены меры по предупреждению коррупции, принимаемые на государственных унитарных предприятиях и в государственных учреждениях Воронежской области:

- определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений;
- сотрудничество с правоохранительными органами;
- предотвращение и урегулирование конфликта интересов;
- принятие кодекса этики и служебного поведения работников государственных унитарных предприятий и государственных учреждений Воронежской области;
- недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов;
- разработка и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы государственных унитарных предприятий и государственных учреждений Воронежской области;
- проведение мероприятий по антикоррупционному просвещению.

Кроме того, ст. 4 данного Закона, в качестве отдельного направления деятельности в целях предупреждения коррупционных проявлений, предусмотрено проведение антикоррупционной экспертизы нормативных актов, принимаемых органами государственной власти Воронежской области, органами местного самоуправления, их должностными лицами.

Следует привести относительно новый закон Воронежской области от 2 июня 2017 № 45-ОЗ «О представлении гражданами, претендующими на замещение отдельных муниципальных должностей и должностей муниципальной службы, и лицами, замещающими указанные должности в органах местного самоуправления муниципальных образований Воронежской области, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера».

Таким образом, правовая основа противодействия коррупции представляет собой разветвленную систему нормативных актов различного уровня. Во исполнение норм международного законодательства и в целях совершенствования внутригосударственного механизма противодействия данному негативному явлению, Россия создала свою систему нормативных актов различного уровня. Данная система устанавливает, в первую очередь, административные механизмы предотвращения коррупционных проявлений, в виде обязанности предоставлять сведений о доходах, выполнении иных ограничений и запретов, связанных с прохождением службы в государственных органах власти, органах местного самоуправления.

Следует отметить, что коррупция была и остается проблемой не только государственного аппарата, но и общества в целом. Трудно сказать, должностные лица каких государственных органов больше всего подвержены коррупции. Скорее, это проблема всей системы власти и едва ли можно найти какую-нибудь сферу полностью свободную от коррупционных проявлений. Вполне очевидно, что полностью искоренить коррупцию невозможно, однако вполне реально существенно снизить ее уровень.

ЛИТЕРАТУРА

1. Состояние преступности – январь–декабрь 2018, 2019, 2020 г., [Электронный ресурс] // ГИАЦ МВД России. – URL: http://www.mvd.ru/presscenter/statistics/reports/show_177/ (дата обращения: 15.04.2021).

2. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 // СПС «КонсультантПлюс».

3. Декларация Организации Объединенных Наций о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях: принята 16 декабря 1996 Резолюцией 51/191 на 86-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Официальный сайт ООН. URL: <https://www.un.org/ru/> (дата обращения: 15.04.2021).

4. Конвенция Организаций Объединенных Наций против коррупции: принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 // Официальный сайт ООН. URL: <https://www.un.org/ru/> (дата обращения: 15.04.2021).

5. Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ (в ред. от 05.04.2021) // СПС «КонсультантПлюс».

6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в ред. от 05.04.2021) // СПС «КонсультантПлюс».

7. О противодействии коррупции: федеральный закон от 25.12. 2008 № 273-ФЗ (последняя редакция) // СПС «КонсультантПлюс».

8. О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы: указ Президента РФ от 29.06.2018 № 378 // СПС «КонсультантПлюс».

9. О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции (вместе с «Типовым положением о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации», «Типовым положением о подразделении федерального государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений», «Типовым положением об органе субъекта Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений»): указ Президента РФ от 15.07.2015 № 364 // СПС «КонсультантПлюс».

10. О профилактике коррупции в Воронежской области: закон Воронежской области от 12.05.2009 № 43-ОЗ (в ред. от 02.03.2020 № 14-ОЗ) // Официальный портал органов власти. Воронежская область. URL: <https://www.govvrn.ru/> (дата обращения: 15.04.2021).

11. О государственной гражданской службе Воронежской области: закон Воронежской области от 30 мая 2005 № 29-ОЗ (ред. от 26.12.2020 № 129-ОЗ) // Официальный портал органов власти. Воронежская область. URL: <https://www.govvrn.ru/> (дата обращения: 15.04.2020).

12. Занина Т.М., Шебанова О.А. Коррупционная составляющая в системе государственной службы / Т.М. Занина, О.А. Шебанова // Актуальные вопросы применения норм административного права [Электронный ресурс]: сборник научных трудов III Международной научно-практической конференции (Кореневские чтения) 2 мая 2019 года. – Москва. – Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2019. – С. 126–128.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Горбачевич Ольга Анатольевна. Адъюнкт института
Воронежский институт МВД России.

E-mail: olyashebanova@yandex.ru

Россия, 394065, Воронеж, проспект Патриотов, 53.

Тел. (473) 200-52-98.

Gorbatsevich Olga Anatolyevna. Post-graduate cadet
Voronezh institute of the Ministry of the Interior of Russia.

E-mail: olyashebanova@yandex.ru

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

Tel. (473) 200-52-98.

Ключевые слова: коррупция, профилактика, предупреждение, противодействие, государственная служба, органы государственной власти, нормативный правовой акт, законодательство.

Key words: corruption, prevention, prevention, counteraction, civil service, public authorities, normative legal act, legislation.

УДК 342.5

Грицай Владимир Викторович,
кандидат исторических наук, доцент,
Краснодарский университет МВД России

**УПРАВЛЕНИЕ МИГРАЦИОННЫМИ ПРОЦЕССАМИ
В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ.
К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ
МИГРАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

**MIGRATION PROCESS MANAGEMENT
UNDER EMERGENCY SITUATIONS.
TO THE QUESTION ABOUT THE PERFECTION
OF MIGRATION LEGISLATION**

В статье на основе анализа миграционной ситуации в России и мире в условиях пандемических явлений делается попытка оценить эффективность миграционной политики страны и предложить основные направления по ее модернизации, как в части выбора направлений, так и по поводу нормативного и правового обеспечения и контроля по реализации миграционного законодательства.

Based on the analysis of the migration situation in Russia and the world in the context of pandemic phenomena, an attempt is made to assess the effectiveness of the country's migration policy and propose the main directions for its modernization, both in terms of the choice of directions, and regarding the regulatory and legal support and control over the implementation of migration legislation. ...

Явление миграции сложное и многогранное. Все более активно влияет на современные мировые процессы миграционные отношения, и это не будет преувеличением, можно назвать одним из основных элементов, участвующих в формировании новой конфигурации мира, как с точки зрения его формы, так и с точки зрения содержания.

Управление в миграционной сфере, в данном случае, является весьма важной задачей государства, поскольку, как уже неоднократно отмечалось, недостаточное или неэффективное регулирование этой сферы влечет за собой явления деструктивного характера для народа и государства, причем проблема состоит еще и в том, что так называемая точка невозврата в этих процессах может быть пройдена очень быстро и незаметно, и социальная система уже не только не возродится в первоначальном виде никогда, но и исходных параметров для восстановления уже не будет.

Мы исходим из того что государство для эффективного управления миграционными процессами должно иметь современный, научно обоснованный, набор инструментов и актуальную нормативную правовую базу для их применения.

Как правило, суверенные государства обладают и тем и другим, но возникает вопрос, который мы постараемся решить в ходе нашего

исследования: насколько рычаги управления эффективны в различных условиях их использования, а так же, что, в первую очередь, необходимо подвергнуть модернизации – методы управления, что бы они максимально соответствовали актуальным потребностям общественного развития, либо нормативную правовую базу необходимую для их реализации.

В своей работе мы исходим из положения, что в разных условиях миграционное управление может осуществляться с разной степенью эффективности. То есть, если сама социальная система, нашем случае государство, развивается равномерно поступательно, бескризисно, то вмешательство в миграционные процессы со стороны государства должно быть минимальным, но достаточным для сохранения демографического баланса и недопущение кризисных проявлений в этой сфере, поддержание приемлемого соотношения пришлого и автохтонного населения, усилий по обеспечению процессов адаптации или интеграции и т. д.

Если же общество вступает в полосу кризиса, вызванного теми или иными причинами, то государство как неперенный и главный участник (регулятор) миграционных отношений должно включить механизмы (как правило ограничительные), которые бы не позволили миграционным процессам стать дополнительным катализатором кризисного явления: расширяя его географически либо углубляя последствия.

Пандемия COVID-19 очень сильно изменила мир и отношения в нем, скорее всего мы еще полностью не осознали насколько масштабны и глубоки эти изменения. В соответствии с нашей темой весьма интересно обратить внимание на то, что распространение инфекции напрямую с процессом пространственного перемещения населения, то есть с миграционным процессом. Внимательное и детальное изучение социальных изменений мы просто обязаны проводить уже сейчас, не дожидаясь, когда они примут необратимый характер. Либо, если последнее произойдет, то быть готовыми регулировать отношения, во вновь возникшей социальной структуре. Глубокая модернизация последней у нас вызывает сомнения, другое дело насколько жизнеспособна будет новая система, а это напрямую зависит от количества и качества элементов, которые ее формируют и нормативно определенного порядка установления в ней.

Возвращаясь в пандемию COVID-19 отмечаем, не вдаваясь в прочем в медицинские подробности, что единственным способом повлиять на распространение инфекции на любом этапе ее развития, являются меры строго ограничительного миграционного характера, реализуемые как на внешнем, так и на внутреннем уровне миграционных отношений. То есть закрытие внешних границ и минимизация перемещения внутри государства. Тут мы можем обнаружить прямую связь между степенью проницаемости границ и уровнем ограничений внутри государства, особенно в первой фазе кризиса, то есть, чем прозрачнее граница, тем более жестким должны быть меры по ограничению перемещения внутри государства.

Обращаясь к опыту разных стран, мы можем уже сейчас обнаружить успехи и катастрофы, связанные именно с миграционными процессами.

Точнее с неэффективностью мер по их государственному регулированию. В том смысле, что ввести локдаун не сложно, гораздо сложнее обеспечить его исполнение.

Мы уже неоднократно обращали внимание на то, что меры ограничительного миграционного свойства на разных этапах своего применения могут иметь различный эффект, это связано с медицинскими параметрами пандемии, но это не является сферой нашей компетенции, но, тем не менее дает нам основание указать среди прочего и на то, что нормативно правовое обеспечение карантинных мероприятий одновременно быть жестким и неукоснительно соблюдаемым, но гибким для того, чтобы можно было максимально возможно обеспечить при его реализации соблюдение прав и свобод граждан.

То есть мы говорим и указываем на основной принцип формирования миграционного законодательства – гибкость, что обеспечит, в свою очередь, определенную универсальность его применения, в смысле действия – либо пространственно-временного, либо по субъекту.

Анализируя современное состояние миграционной активности населения, его настроения и потенциальные направления миграционных потоков, позволим себе предположить, что миграция будет в ближайшее время испытывать или тестировать дезинтеграционные сценарии. Усиление информационных процессов и пандемия эффективно сказались на развитии этих процессов.

Другими словами, законодатель должен быть готов к обеспечению нормативной базой процессов, связанных именно с проблемой рассредоточения населения. Дезинтеграция при этом будет с успехом компенсироваться интенсификацией информационных процессов.

Говоря о задачах законодателя, уточним, что нормативное обеспечение должно учитывать все возможные индикаторы пространственной мобильности населения, старое и возникшее вновь под влиянием негативных факторов последнего времени.

Кроме того, развитие миграционного законодательства должно отвечать некоторым базовым принципам.

Принцип законности, обеспечение которого не вызывает сомнения. Одними только запретительными или ограничительными мерами обеспечить рациональное распределение населения не удастся.

Изменения миграционного законодательства должны касаться тех положений, которые могут не столько обеспечить безболезненное перемещение населения, но и комфортное его пребывание на новых местах или в новых условиях.

И, наконец, настало время говорить об универсальности нормативно-правовой базы, обеспечивающей процессы перемещения населения по территории государства. Но универсализм этот должны касаться только социальной системе, которую формируют исключительно резиденты. Другими словами, граждане государства не должны иметь ограничения одинаковые с нерезидентами, даже в условиях, когда государство, регион,

территория нуждается в нерезидентах, например по экономическим соображениям.

Складывается ситуация, когда территория Российской Федерации, даже в условиях экономического кризиса, отягощенного ограничениями, связанными с пандемией COVID-19 продолжает оставаться миграционно привлекательной. Парадокс состоит в том, что эта привлекательность касается не только стран с более низким уровнем социально-экономического развития, традиционно ориентированных на Российскую Федерацию, а и вполне высокоразвитых государств. Например, возможностью без ограничений привиться эффективной вакциной.

В заключении считаем необходимым отметить, что в Российской Федерации существуют и могут быть эффективно реализованы меры административно-правового ограничительного регулирования миграционных процессов в условиях ситуации чрезвычайного характера.

Необходимо, по нашему мнению, провести анализ правоприменительной практики и обеспечения исполнения мер карантинного характера с нанесением минимального ущерба хозяйственно-экономического развития территории, регионов и государства в целом. Тем более, что права граждан придется ограничивать в силу вступления в действие положений, касающихся таковых ограничений, предусмотренных Конституцией РФ.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

2. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы). Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

3. Управление миграционными процессами современной России: политическое прогнозирование: Монография. Т.М. Бормотова, Е.Л. Рябова и др. – Международный издательский центр «Этносоциум», М. – 2015.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Грицай Владимир Викторович, доцент кафедры теории и истории права и государства, кандидат исторических наук, доцент.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: vla-fabio@yandex.ru

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

Тел. 8(861)258-34-14.

Gritsay Vladimir Viktorovich, Associate Professor of the Department of Theory and History of Law and State, Candidate of Historical Sciences, Associate Professor.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: vla-fabio@yandex.ru

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, st. Yaroslavskaya, 128.

Tel. 8 (861) 258-34-14.

Ключевые слова: миграция, миграционная политика, миграционные отношения, социальные системы, управление в сфере миграции.

Key words: migration, migration policy, migration relations, social systems, management in the field of migration.

УДК: 342.9

Данькова Ирина Валерьевна,
Могилевский институт МВД Республики Беларусь

АНАЛИЗ ПОДХОДОВ К ПОНИМАНИЮ ТЕРМИНОВ «БЕЗНАДЗОРНОСТЬ» И «БЕСПРИЗОРНОСТЬ» В ТЕОРИИ И ПРАКТИКЕ

ANALYSIS OF APPROACHES TO UNDERSTANDING THE TERM «NEGLECT» AND «HOMELESSNESS» IN THEORY AND PRACTICE

Укрепление правопорядка в государстве неразрывно связано с необходимостью усиления воспитательной и профилактической работы с несовершеннолетними. А потому профилактика безнадзорности и беспризорности подростков была и остается одной из важных функций социального правового государства. В данной статье рассматриваются различные точки зрения к пониманию терминов безнадзорность и беспризорность с целью усовершенствования деятельности правоохранительных органов по профилактике указанных явлений в дальнейшем.

Strengthening the rule of law in the state is inextricably linked with the need to strengthen educational and preventive work with minors. Therefore, the prevention of neglect and homelessness of adolescents has been and remains one of the important functions of the social rule of law state. This article discusses various points of view to the understanding of the terms neglect and homelessness in order to improve the activities of law enforcement agencies to prevent these phenomena in the future.

Процессы развития современного белорусского общества приводят к возникновению множества социальных противоречий, которые необходимо научно осмыслить и практически разрешить. В условиях нестабильного общественного развития в экономической, социальной и культурной сферах, в системе ценностных ориентаций и мировоззренческих установок нарастает социальное напряжение и конфликтность в жизнедеятельности людей. В данной ситуации наиболее уязвимым является подрастающее поколение, которое требует наличия благоприятного внешнего окружения. Однако

широкое распространение бытового пьянства и алкоголизма, недостаточный контроль и надзор за детьми, рост разводов приводит к тому, что семейное окружение несовершеннолетних приобретает все более неблагополучный характер. В результате возникают такие негативные социальные последствия как рост количества детей, оставшихся без попечения родителей, и как следствие безнадзорность и беспризорность несовершеннолетних, а также совершение ими правонарушений и преступлений. В этой связи одной из первостепенных задач, стоящих перед государством и обществом является предупреждение и профилактика безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних. Однако, прежде чем разрабатывать комплекс профилактических мероприятий по устранению указанных негативных социальных явлений, необходимо разобраться в смысловой нагрузке понятий беспризорность и безнадзорность.

Политологи, социологи и правоведы относят беспризорность и безнадзорность несовершеннолетних к социальным явлениям, присущим любому цивилизованному государству, в том числе и Республике Беларусь, которые прямым образом связаны с существующей правовой системой, а также развитием страны во всех сферах жизнедеятельности [1, с. 84].

С. Бахрушин – исследователь, посвятивший свою жизнь изучению беспризорности несовершеннолетних [2, с. 117], относил к данной категории подростков, не имеющих постоянного прибежища, нищенствующих и бродяжничающих, занимающихся проституцией, живущих в сообществе воров и проституток.

Большая советская энциклопедия от 1930 г. определяет беспризорных как несовершеннолетних, лишенных педагогического надзора и попечения, а также проживающих в условиях, вредно действующих на их общественные проявления и здоровье. Кроме того, к категории беспризорных относятся и такие дети, которые лишены питания, а также подвержены грубому обращению, аморальному примеру и вовлечению в преступные деяния со стороны родителей или опекунов [3]. Термина «безнадзорность» в данной энциклопедии не содержится. Следовательно, в 20–30-е гг. XX в. различий между исследуемыми терминами не было.

В нормативных правовых актах периода становления советской власти безнадзорность и беспризорность объединялись в понятии детской беспризорности до 1935 г., когда термин безнадзорность появился в официальных документах и законодательных актах [4, с. 306]. В годы Великой Отечественной войны в постановлениях правительства также использовались оба термина, однако их дефиниций в законодательных актах того времени не было.

Не уделяется должного внимания различиям понятий беспризорности и безнадзорности несовершеннолетних и в действующем законодательстве. Так, в Законе Республики Беларусь от 31.05.2003 года № 200-З «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» используется термин безнадзорность. Законом предусмотрено, что предупреждение детской безнадзорности и

беспризорности, а также выявление их причин и условий является одной из основных задач профилактики, однако дефиниция беспризорности в Законе отсутствует. Следовательно, в законодательстве, не только не уделяется должного внимания понятийному аппарату, но и происходит отождествление терминов «беспризорность» и «безнадзорность». В 2017 году в указанный Закон были внесены изменения и дополнения, однако определение понятия «беспризорность» снова не нашло своего места в нормативном правовом акте.

Так, в ст. 1 Закона определены понятия 1) безнадзорность, как социальное явление, характеризующееся отсутствием надлежащего надзора за ребенком со стороны родителей, способствующем совершению несовершеннолетним правонарушений и преступлений; 2) безнадзорный, как несовершеннолетнее лицо, за которым отсутствует надзор со стороны родителей вследствие ненадлежащего исполнения ими своих родительских обязанностей либо по причине его самовольного ухода из дома или интерната; 3) беспризорный, как безнадзорный не имеющий места жительства.

Для сравнения, в Федеральном Законе Российской Федерации от 24 июня 1999 г. №120–ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в ст. 1 даны определения понятий безнадзорный и беспризорный, аналогичные понятиям, описанным в белорусском законодательстве.

Следовательно, в нормативных правовых актах Республики Беларусь и Российской Федерации гранью между понятиями «беспризорный» и «безнадзорный» является наличие места жительства или пребывания. Однако, различий в профилактических мероприятиях этих двух категорий несовершеннолетних нет как в белорусском, так и российском законодательстве.

Кроме того, в научных исследованиях последних лет термин «безнадзорность» объединяет оба понятия. Так, к примеру, Э.Б. Мельникова в своих научных трудах объединила беспризорных и безнадзорных детей в общую категорию безнадзорных, предложив при этом авторскую классификацию детской безнадзорности [5, 134].

Проводя сравнительный анализ терминов «беспризорный» и «безнадзорный» на их тождественность, следует учитывать, что сущность и признаки безнадзорности относятся к сфере изучения педагогической науки, где обращено внимание на правильное понимание надзора за несовершеннолетним, который не сводится к контролю за поведением ребенка, а состоит в сохранении контакта между детьми и родителями или лицами, их замещающими даже на расстоянии [6, с. 27]. Необходимо отметить и тот факт, что беспризорность и безнадзорность взаимосвязаны между собой, а именно: безнадзорность порождает беспризорность.

Отличительные черты понятий безнадзорность и беспризорность наиболее полно характеризует в своих исследованиях А.М. Нечаева [4, с. 319], которая считает беспризорником ребенка с полным отсутствием связи с

семьей, родителями и родственниками; проживающим в местах, не пригодных для жизни человека и добывающим себе средства к существованию различными способами, зачастую не правомерными, а также подчиняющегося «неписаным» законам, продиктованным признаваемым среди беспризорников авторитетом.

Действительно, полное прекращение связи с семьей, родителями, родственниками, опекунами является главной отличительной чертой беспризорного несовершеннолетнего от безнадзорного, а потому, относить к беспризорным только безнадзорных несовершеннолетних, не имеющих места жительства или пребывания не совсем правильно, так как установить их не трудно. При этом в качестве мер социальной защиты такой категории несовершеннолетних применяются лишение родительских прав или ограничение родителей в правах, лишение опекунов, определение ребенка в места социальной защиты или замещающую семью, где безнадзорному будут обеспечены все условия для дальнейшего благоприятного развития. Сам переход ребенка в категорию беспризорников не влечет за собой прекращения семейных правоотношений. Все родительские обязательства, предусмотренные семейным законодательством, остаются в силе, но не реализуются в связи с тем, что судьба ребенка неизвестна. Следовательно, невозможным является как предъявление иска о лишении родительских прав, так и их ограничение.

Нельзя не отметить и тот факт, что несовершеннолетние, лишенные надзора со стороны взрослых, как правило, не имеют собственных источников средств к существованию, что приводит к тому, что дети достают их любыми доступными способами. К примеру, это поиски продуктов питания на свалках, попрошайничество, воровство и др. [7, с. 101].

Следует подчеркнуть, что беспризорные дети отличаются от безнадзорных тем, что они оторваны от общества, т. е. попадают как бы в социальный вакуум, отрицая при этом принятые в обществе и государстве нормы поведения. Несовершеннолетние живут по «законам» того общества, куда попадают, где свои мораль, правда и авторитеты. Как отмечает А.М. Нечаева, «это вовсе не означает, что беспризорные дети, отделяя себя от гражданского общества, становятся для него чужеродным элементом. Даже наоборот, стремление спасти их объясняется не только опасностью, исходящей от беспризорников, но и желанием помочь тем, кого судьба обрекла на жизнь в нечеловеческих условиях» [4, с. 320].

Таким образом, представляется правильным дополнить нормативные правовые акты, регулирующие вопросы профилактики беспризорности и безнадзорности четкими дефинициями данных социальных явлений, не отождествляя их, поскольку без определенной понятийной базы трудно определить, как вернуть несовершеннолетнего к нормальной человеческой жизни, какие меры можно и нужно предпринять, чтобы сократить рост столь опасных для общества поведенческих девиаций, а также разработать комплекс эффективных профилактических мероприятий в данной области.

ЛИТЕРАТУРА

1. Проблемы общей теории права и государства: учебник / под ред. В.С. Нерсисянца. М.: Норма, 2002. – 163 с.
2. Бахрушин С.В. Организация попечения о беспризорных детях в Москве // Отечественная социальная педагогика: хрестоматия: учеб. пособие / сост. Л.В. Мардахаев. – М.: Академия, 2003. – 417 с.
3. Большая советская энциклопедия: в 30 т. / гл. ред. А.М. Прохоров. – М.: Сов. энцикл., 1970–1981. – 30 т.
4. Комарницкий А.В. Основы ювенальной юстиции: учебник для высших учебных заведений по направлению 050400 «Социально-экономическое образование. – СПб.: Общество «Знание» Санкт-Петербурга и Ленинградской области, 2010. – 587 с.
5. Мельникова Э.Б. Ювенальная юстиция: проблемы уголовного права, уголовного процесса и криминологии: учеб. пособие. – 2-е изд. – М.: Дело, 2001. – 272 с.
6. Голубева Л.М. Безнадзорность несовершеннолетних – путь к правонарушению. – Фрунзе: Кыргызстан, 1975. – 67 с.
7. Нагаев В.В. Ювенальная юстиция: социальные проблемы: учеб. пособие для студентов высших учебных заведений. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. – 255 с.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Данькова Ирина Валерьевна. Старший преподаватель кафедры правовых дисциплин.

Учреждение образования «Могилевский институт Министерства внутренних дел Республики Беларусь».

E-mail: ira_dankova@mail.ru.

Республика Беларусь, г. Могилев, ул. Крупской, 67.

Тел. +375291336220.

Dankova Irina. Senior Lecturer at the Department of Legal Disciplines.

Educational establishment «Mogilev Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus».

E-mail: ira_dankova@mail.ru.

Work address: Republic of Belarus, Mogilev, st. Krupskaya, 67.

Tel. +375291336220.

Ключевые слова: несовершеннолетний, подросток, правонарушитель, безнадзорность, беспризорность, профилактическая работа.

Keywords: minor, teenager, offender, neglect, homelessness, preventive work.

УДК 34.096

Денисенко Снежана Геннадьевна,
кандидат юридических наук,
Краснодарский университет МВД России

**ОСОБЕННОСТИ КВАЛИФИКАЦИИ ДЕЯНИЙ,
НАРУШАЮЩИХ ТИШИНУ И ПОКОЙ ГРАЖДАН,
ОБУСЛОВЛЕННЫЕ МНОВОВАРИАНТНОСТЬЮ
ИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ОПРЕДЕЛЕНИЯ В ЗАКОНАХ
СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

**FEATURES OF THE CLASSIFICATION OF ACTS
PEOPLE WHO VIOLATE THE SILENCE AND PEACE DUE TO THE
MULTIVARIANCE OF THEIR LEGAL DEFINITION IN THE LAWS
OF THE CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION
ON ADMINISTRATIVE OFFENSES**

В статье рассматривается влияние многовариантности нормативно-правового определения в законах субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях деяний, нарушающих тишину и покой граждан, на их квалификацию.

The article considers the impact of the multivariability of the regulatory definition in the laws of the constituent entities of the Russian Federation on administrative offenses of acts that violate the silence and peace of citizens on their qualifications.

Наличие двухуровневой правовой регламентации административной ответственности неизбежно порождает ситуацию многовариантности нормативно-правового регулирования противоправных деяний, в частности, нарушающих тишину и покой граждан, административная ответственность за совершение которых устанавливается законами субъектов Российской Федерации. В свою очередь, многовариантность содержания элементов состава административного правонарушения одного и того же вида приводит к формированию различных подходов к квалификации такого деликта.

Во-первых, региональные законодатели по-разному определяют объект данного административного деликта, относя нарушение тишины и покоя граждан к административным правонарушениям:

- в области охраны здоровья, санитарно-эпидемиологического благополучия населения и благоустройства территории (статья 3.3 Закона Краснодарского края [1]);
- посягающим на права и здоровье граждан (статья 2.3 Закона Ростовской области [2]);
- посягающим на общественный порядок и общественную безопасность (статья 3.13 Закона г. Москвы [3]; статья 2.8 Закона Калужской области [4], статья 3.9 Закона Приморского края [5]);

- посягающим на общественный порядок, общественную безопасность и общественную нравственность (статья 8 Закона г. Санкт-Петербурга [6]);
- против порядка управления, общественного порядка и безопасности населения (статья 20 Закона Воронежской области [7]);
- с другими сочетаниями объектов посягательства.

Такое расхождение позиций вполне объяснимо. Более того, мы не склонны утверждать о приоритетности какой-либо из позиций. Нам представляется, что в случае нарушения тишины и покоя граждан объектами посягательства прямо либо опосредованно могут быть и общественный порядок, и здоровье граждан и их право на тишину и покой. В данном случае мы имеем дело с административным правонарушением с несколькими объектами посягательств и региональный законодатель, включая нарушение тишины и покоя граждан в ту или иную главу закона об административных правонарушениях, демонстрирует предпочтения в выборе основного объекта посягательства, не исключая, на наш взгляд, наличие для данного деликта дополнительных объектов посягательства.

В некоторых региональных законах, содержащих нормы об административной ответственности за нарушение тишины и покоя граждан (например, статья 13 Закона Челябинской области) [8], нет разграничения административных правонарушений по главам в зависимости от объекта посягательства. Наличие лишь одной главы, в которой собраны все административные правонарушения, обусловлено, как представляется, нежеланием законодателя искусственно выделять несколько глав, в которых могло бы содержаться одно-два-три административных правонарушения. При этом подобная схема нормативного правового регулирования деяний, нарушающих тишину и покой граждан, не изменяет ранее выделенных подходов к их квалификации как деликтов с несколькими объектами посягательства.

Во-вторых, региональные законодатели используют разные способы изложения норм о нарушении тишины и покоя граждан.

Наиболее распространенным является прямой способ изложения нормы права, устанавливающей административную ответственность за нарушение тишины и покоя граждан. Примером является ст. 20 Закона Воронежской области от 31 декабря 2003 года № 74-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Воронежской области», в которой подробно регламентируется объективная сторона административного правонарушения, выражающаяся в действиях, нарушающих тишину и покой граждан, путем использования различного вида звуковоспроизводящих устройств, установленных как на транспортных средствах, так и стационарно, а также посредством «криков, свиста, пения; использования звуковых сигналов охранной сигнализации автомобилей; использования пиротехнических средств, в том числе фейерверочных». В этой же статье в качестве гипотезы указан период времени, когда нарушение тишины и покоя граждан признаются противоправным деянием; устанавливаются периоды времени, в которые запрещается организация и

проведение строительных, ремонтных, погрузочно-разгрузочных и других работ, сопровождающихся нарушением тишины в жилой зоне в выходные, а также в общегосударственные праздничные дни. Прямой способ изложения нормы, как представляется, одинаково удобен и для тех, кому она адресована, и для правоприменителя.

Мы не случайно акцентировали внимание на взаимосвязи правопонимания всеми участниками правоотношений, поскольку достаточно сложно требовать от субъекта соблюдения нормы, содержание которой ему не может быть известно по объективным причинам. В этом случае и факт привлечения такого лица к административной ответственности не может однозначно признаваться справедливым и будет оспариваться лицом, привлекаемым к административной ответственности. Такая ситуация может иметь место «по вине законодателя». Так, в соответствии с частью 3 статьи 2.3 Закона Ростовской области от 25 октября 2002 № 273-ЗС «Об административных правонарушениях» для граждан установлена административная ответственность за «нарушение тишины и покоя граждан на территории лечебных или детских учреждений, домов отдыха, санаториев, профилакториев, других мест организованного отдыха во время, установленное администрацией соответствующего учреждения для отдыха» [9] при том, что подобная информация, касающаяся внутреннего распорядка вышеуказанных учреждений, может оставаться недоступной для лиц, не имеющих отношения к таким учреждениям и которые могут стать потенциальными правонарушителями.

В некоторых регионах используется вариант с бланкетным способом изложения норм об административной ответственности за нарушение тишины и покоя граждан. В частности, в Приморском крае административная ответственность за нарушение тишины и покоя граждан установлена частью 1 статьи 3.9 Закона Приморского края от 5 марта 2007 года № 44-КЗ «Об административных правонарушениях в Приморском крае» [10] в периоды времени и на объектах, предусмотренных частями 1–4 статьи 2 закона Приморского края от 29 сентября 2014 г. № 467-КЗ «Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Приморского края», в котором содержится достаточно широкая дифференциация временного интервала совершения административного правонарушения в зависимости от дня его совершения (будний день, выходной день, установленный федеральным законодательством нерабочий праздничный день), от вида объекта, где совершено нарушение (жилые дома, квартиры, жилые помещения и помещения общего пользования в многоквартирных домах и в общежитиях; придомовые территории, детские, спортивные, игровые площадки; помещения и территории образовательных, медицинских организаций, а также организаций, оказывающих социальные, реабилитационные, санаторно-курортные услуги, услуги по временному размещению и (или) обеспечению временного пребывания граждан) [11].

Вследствие того, что субъектами Российской Федерации используются различные варианты нормативно-правового определения противоправности

деяния, нарушающего тишину и покой граждан, исходные позиции для квалификации по сути сходных административных правонарушений будут также различными и, как следствие, не создающими условий для формирования единой для Российской Федерации правоприменительной практики для анализируемой группы административных правонарушений. Вместе с тем, в этом нет практической необходимости. И устанавливая двухуровневую нормативно-правовую регламентацию административной ответственности, федеральный законодатель не столько исключил предпосылки для формирования единой для Российской Федерации правоприменительной практики, сколько предоставил субъектам Российской Федерации право формировать собственную правоприменительную практику посредством квалификации административных правонарушений, закрепленных в региональном законодательстве об административных правонарушениях.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об административных правонарушениях: Закон Краснодарского края от 23 июля 2003 г. № 608-КЗ(с изменениями и дополнениями) // Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/23940608/#ixzz4aOag4EwO>.

2. Об административных правонарушениях: Закон Ростовской области от 25 октября 2002 № 273-ЗС (с изменениями и дополнениями) // официальный сайт администрации Ростовской области: <http://www.donland.ru/documents/Ob-administrativnykh-pravonarusheniyakh?pageid=128483&mid=134977&itemId=231>.

3. Кодекс города Москвы об административных правонарушениях: Закон города Москвы от 21 ноября 2007 года № 45 (с изменениями и дополнениями) // Электронный фонд правовой и нормативно-технической информации: <http://docs.cntd.ru/document/3686331>.

4. Об административных правонарушениях в Калужской области: Закон Калужской области (с изменениями и дополнениями) // Электронный фонд правовой и нормативно-технической информации: <http://docs.cntd.ru/document/972217345>.

5. Об административных правонарушениях в Приморском крае: Закон Приморского края от 5 марта 2007 г. № 44-КЗ (с изменениями и дополнениями) // Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/30107230/#ixzz4aXZnZm6O>.

6. Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге: Закон Санкт-Петербурга от 31.5.2010 № 273-70 (с изменениями и дополнениями) // Официальный сайт Правительства г. Санкт-Петербурга: <https://gov.spb.ru/law?d&nd=891831166&nh=5>

7. Об административных правонарушениях на территории Воронежской области: Закон Воронежской области от 31 декабря 2003 года № 74-ОЗ (с изменениями и дополнениями) // Электронный фонд правовой и

нормативно-технической

информации:

<http://docs.cntd.ru/document/802007750>.

8. Об административных правонарушениях в Челябинской области: Закон Челябинской области от 2 июня 2010 года № 584-ЗО (с изменениями и дополнениями) // Электронный фонд правовой и нормативно-технической информации: <http://docs.cntd.ru/document/895256000>.

9. Об административных правонарушениях: Закон Ростовской области от 25 октября 2002 № 273-ЗС (с изменениями и дополнениями) // официальный сайт администрации Ростовской области: <http://www.donland.ru/documents/Ob-administrativnykh-pravonarusheniyakh?pageid=128483&mid=134977&itemId=231>.

10. Об правонарушениях в Приморском крае: Закон Приморского края от 5 марта 2007 года № 44-КЗ // Электронный фонд правовой и нормативно-технической информации: <https://docs.cntd.ru/document/494215166?marker>

11. Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Приморского края: Закон Приморского края от 29 сентября 2014 года №467-КЗ (с изменениями и дополнениями) // <https://rg.ru/2014/09/30/primorie-zakon467-reg-dok.html>.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Денисенко Снежана Геннадьевна, старший преподаватель кафедры конституционного и административного права. Кандидат юридических наук.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: denisenkosg@list.ru

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

Тел. +7 (929) 8391873.

Denisenko Snezhana Gennadyevna, senior lecturer at the Department of Constitutional and Administrative Law. Candidate Law.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: denisenkosg@list.ru

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, st. Yaroslavl, 128.

Тел. +7 (929) 8391873.

Ключевые слова: законы субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях, нормативно-правовое определение признаков административного правонарушения, правоприменительная практика, квалификация деяний, нарушающих тишину и покой граждан.

Key words: the laws of the constituent entities of the Russian Federation on administrative offenses, the regulatory and legal definition of signs of an administrative offense, law enforcement practice, the qualification of acts that violate the silence and peace of citizens.

УДК: 342.95

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

**К ВОПРОСУ О ЗНАЧЕНИИ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ
ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ¹**

**ON THE QUESTION OF THE IMPORTANCE OF LAW ENFORCEMENT
TO ENSURE THE EFFECTIVENESS
OF DISCIPLINARY RESPONSIBILITY IN THE CIVIL SERVICE**

Данная статья посвящена изучению значения правоприменительной деятельности для обеспечения эффективности дисциплинарной ответственности в системе государственной службы. Делается вывод, что правоприменение субъектов правоотношений дисциплинарной ответственности оказывает влияние на эффективность реализации мер дисциплинарной ответственности в системе государственной службы, что требует детальной регламентации дисциплинарного производства в служебном праве, закрепления правового статуса субъектов правоприменения.

This article is devoted to the study of the importance of law enforcement to ensure the effectiveness of disciplinary responsibility in the civil service. It is concluded that the law enforcement of subjects of legal relations of disciplinary responsibility affects the effectiveness of the implementation of disciplinary measures in the system of public service, which requires detailed regulation of disciplinary proceedings in service law, consolidation of the legal status of subjects of law enforcement.

Целенаправленное воздействие норм служебного законодательства на отношения дисциплинарной ответственности обеспечивается за счет такой его активной формы, как правоприменение. Как верно отмечал С.С. Алексеев, существование процесса применения юридических норм вызвано необходимостью обеспечить воздействие права на общественные отношения [3, с. 99].

Следует признать, что не все ученые считают необходимым относить к слагаемым эффективности правовых норм и институтов такой компонент как эффективность правоприменительной деятельности. Так, по мнению Ф.Н. Фаткуллина, «ошибки в практике применения правовых норм еще не свидетельствуют об их недостаточной эффективности», а демонстрируют недостатки в деятельности государственных органов [8, с. 29].

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».

Иной подход заключается в том, что эффективность правовых норм должна пониматься как свойство их действия [10, с. 23–30]. Кроме того, в научной литературе предлагается различать вопросы эффективности правового института и эффективности правоприменительной деятельности, поскольку на данную деятельность влияет несравнимо большее число условий, которые находятся в постоянной динамике [1, с. 8]. Полагаем, применительно к юридической ответственности, правоприменительная деятельность является средством выявления эффективности правового регулирования, а значит, ее эффективность является слагаемым эффективности юридической ответственности.

В самом общем виде правоприменение определяется, как властная организационная деятельность компетентных, то есть специально на это уполномоченных органов и должностных лиц по рассмотрению и разрешению юридических дел путем издания индивидуальных правовых предписаний на основе и во исполнение действующего законодательства [4, с. 21].

В юридической науке доминирует точка зрения, что субъектами правоприменения могут быть только обладающие властными полномочиями органы и должностные лица государства [6, с. 50–51]. Традиционно к субъекту правоприменения в служебном праве относят субъекта дисциплинарной юрисдикции. На наш взгляд, подобный подход представляется несколько упрощенным, поскольку в силу динамичного развития общественных отношений правоприменительную деятельность в пределах своей компетенции осуществляют и иные уполномоченные государством субъекты права – дополнительные субъекты правоотношений дисциплинарной ответственности [5, с. 212]. Участие данной группы субъектов в дисциплинарном производстве не является обязательным, вместе с тем, их правоприменительная деятельность оказывает влияние на эффективность реализации мер дисциплинарной ответственности в системе государственной службы.

В уголовном процессе широкое распространение получила классификация субъектов с точки зрения выполняемых ими процессуальных функций. Категория «процессуальные функции» означает направления деятельности, в которых выражается роль и значение каждого из участников процесса. Соответственно субъекты уголовного процесса выполняют функции обвинения, защиты и правосудия (разрешения дела).

В служебном законодательстве категория «процессуальные функции» не имеет яркого выражения и не получила законодательного оформления, однако, согласимся с Ю.С. Адушкиным, что данная категория в полной мере может быть применена и к дисциплинарному производству [2, с. 66]. Так, такие основные функции дисциплинарного производства, как дисциплинарное обвинение и разрешение дела, выполняет субъект дисциплинарной юрисдикции. Согласно служебному законодательству, в качестве субъекта дисциплинарной юрисдикции выступает лицо, уполномоченное применять (применяющее) дисциплинарное преследование

и налагать дисциплинарное взыскание (представитель нанимателя, руководитель, командир).

Что касается такой основной процессуальной функции как защита, в общем понимании данная функция осуществляется самим привлекаемым к дисциплинарной ответственности или уже подвергнутым дисциплинарному взысканию государственным служащим, который, согласно Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации», дает объяснения по делу (п. 1 ст. 58), знакомится с письменным заключением и другими материалами по результатам служебной проверки (подп. 3 п. 8 ст. 59), обжалует дисциплинарное взыскание в письменной форме в комиссию государственного органа по служебным спорам или в суд (п. 7 ст. 58).

В классическом понимании право пользоваться юридической помощью защитника предусмотрено только для военнослужащего, в отношении которого ведется производство по материалам о грубом дисциплинарном проступке, что законодательно установлено Федеральным законом от 01.12.2006 № 199-ФЗ (ред. от 28.11.2018) «О судопроизводстве по материалам о грубых дисциплинарных проступках при применении к военнослужащим дисциплинарного ареста и об исполнении дисциплинарного ареста». Кроме того, дисциплинарному производству известно участие профсоюзного органа как представителя привлекаемого к дисциплинарной ответственности лица, поскольку представители выборного профсоюзного органа включаются в комиссию по проведению служебной проверки (ч. 4 ст. 59 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»). В то же время, следует иметь в виду, что в силу отсутствия государственно-властных полномочий, субъекты, осуществляющие функцию защиты, не могут быть отнесены к субъектам правоприменения.

Помимо основных функций, в дисциплинарном производстве можно выделить и ряд производных функций, осуществляемых его дополнительными участниками: содействие ведению дисциплинарного производства; обеспечение законности и обоснованности дисциплинарных санкций; инициирование дисциплинарного обвинения. Обозначенные производные функции дополняют ход и содержание деятельности по основным процессуальным функциям обвинения и разрешения дела.

На основании анализа действующего служебного законодательства, а также существующих научных подходов к проблеме субъектного состава правоотношений дисциплинарной ответственности, наряду с обязательным субъектом (субъектом дисциплинарной юрисдикции), можно выделить группу субсидиарных субъектов правоприменительной деятельности, дифференцировав их в зависимости от выполняемых функций на три группы:

- 1) субъекты, содействующие ведению дисциплинарного производства;
- 2) субъекты, обеспечивающие законность и обоснованность дисциплинарных санкций;
- 3) субъекты, иницирующие дисциплинарное обвинение.

Так, субъектами, *содействующими ведению дисциплинарного производства*, являются субъекты, осуществляющие служебную проверку (проверку) либо оказывающих содействие в ее проведении: комиссия по проведению служебной проверки с участием ряда подразделений государственного органа; подразделение кадровой службы по профилактике коррупционных и иных правонарушений; комиссия по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов (аттестационную комиссию).

Субъектами правоприменения, *обеспечивающими законность и обоснованность дисциплинарных санкций*, являются:

а) вышестоящий руководитель (начальник) на федеральной государственной службе, связанной с правоохранительной деятельностью. Так, согласно п. 5 ст. 51 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», вышестоящий руководитель (начальник) сотрудника органа внутренних дел вправе изменить дисциплинарное взыскание, наложенное нижестоящим руководителем (начальником), если оно не соответствует тяжести совершенного сотрудником ОВД дисциплинарного проступка;

б) непосредственный начальник того лица, действия которого обжалуются (командир воинской части, начальник органа военной полиции),
— на военной службе;

в) комиссия государственного органа по рассмотрению служебных споров на государственной гражданской службе;

г) суд, участие которого в дисциплинарном производстве связано с пересмотром решения по дисциплинарному делу, что связано с реализацией конституционного права лица, привлеченного к дисциплинарной ответственности, на обжалование (п. 2 ст. 46 Конституции РФ).

Субъектами, *инициирующими дисциплинарное обвинение*, являются:

а) в рамках государственного органа – непосредственный руководитель государственного служащего, ставящий перед представителем нанимателя вопрос в отношении подчиненного ему лица;

б) вне рамок государственного органа: прокурор, Счетная палата РФ (субъекта РФ), полномочный представитель Президента РФ в федеральном округе, другие лица, наделенные контрольно-надзорными полномочиями.

Особое значение в обеспечении эффективности дисциплинарной ответственности имеет прокурор, который может в зависимости от роли в конкретном деле может выполнять как функцию обеспечения законности и обоснованности дисциплинарных санкций, так и функцию инициирования дисциплинарного обвинения. Примечательно, что современная судебная практика такова, что при оценке законности требований прокурора о привлечении лиц, допустивших нарушение закона, к дисциплинарной ответственности суды все чаще не усматривают правовых оснований для реализации прокурорами рассматриваемых полномочий. Отмечается, что применение прокурором актов реагирования, в том числе по вопросу

привлечения к дисциплинарной ответственности лиц, виновных в нарушениях закона, предполагает соблюдение принципа невмешательства прокуратуры во внутреннюю деятельность поднадзорных субъектов [9, с. 13–15].

В то же время существующий в законодательстве и правоприменительной практике подход должен быть пересмотрен. Так, Н.В. Субанова предлагает оптимизировать правовую модель требования прокурора о привлечении лиц, нарушивших закон, к дисциплинарной ответственности, наделив прокурора правом дисциплинарного преследования по аналогии с производством по делам об административных правонарушениях [7, с. 44–50].

Следует признать, что действующее служебное законодательство не создает четкого представления о составе стадий дисциплинарного производства, что создает условия для возможного злоупотребления со стороны субсидиарных субъектов правоприменения. В широком перечне нормативных актов, регулирующих порядок осуществления дисциплинарного производства в различных государственных органах, детально регламентированы только права и обязанности представителя нанимателя, что же касается полномочий субсидиарных субъектов правоприменения, они определяются точечно лишь в отдельных ведомственных актах. Так, в законодательстве о гражданской службе не находят своего нормативного закрепления права и обязанности участников служебной проверки.

Определенной критике может быть подвергнуто действующее служебное законодательство, содержащее большое количество неоправданно диспозитивных норм. Так, на службе в органах внутренних дел проведение служебной проверки носит не обязательный, а возможный характер, что может снижать качество принимаемых решений. Схожая ситуация имеет место и в других правоохранительных органах.

Серьезные вопросы возникают применительно к эффективности правоприменительной деятельности отдельных субъектов дисциплинарных правоотношений в системе государственной службы. Это, в частности, относится к такому субъекту как комиссия государственного органа по служебным спорам, в которую могут обращаться, в том числе, и служащие, привлеченные к дисциплинарной ответственности. Низкая эффективность деятельности таких комиссий объясняется неверием служащих в объективность решений, принимаемых комиссиями. Так, до сих пор не решен вопрос относительно юридической силы принимаемых комиссиями решений. Представляется удачным заимствование нормы ст. 389 ТК РФ, регламентирующей деятельность схожих по своему функционалу с комиссиями по трудовым спорам, решение которых подлежит исполнению в течение трех дней по истечении десяти дней, предусмотренных на обжалование.

Подводя итог, следует отметить, что правоприменительную деятельность в системе правоотношений дисциплинарной ответственности

на государственной службе осуществляют как обязательный субъект (субъект дисциплинарной юрисдикции), так и субсидиарные субъекты, процессуальные функции которых дополняют ход и содержание правоприменительной деятельности субъекта дисциплинарной юрисдикции.

Правоприменение субъектов правоотношений дисциплинарной ответственности оказывает влияние на эффективность реализации мер дисциплинарной ответственности в системе государственной службы, что требует детальной регламентации дисциплинарного производства в служебном праве, закрепления правового статуса субъектов правоприменения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Абрамова А.А. Эффективность механизма правового регулирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Красноярск, 2006. – 23 с.
2. Адушкин Ю.С. Дисциплинарное производство в СССР / под ред. В.М. Манохина. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1986. – 125 с.
3. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М.: Юрид. лит., 1966. – 187 с.
4. Вопленко Н.Н. Реализация права: учебное пособие. Волгоград: Изд-во Волгоградского гос. ун-та, 2001. – 46 с.
5. Добробаба М.Б. Дисциплинарная ответственность в системе государственно-служебных отношений: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2017. – 463 с.
6. К итогам дискуссии о применении норм советского права // Советское государство и право. 1955. № 3. С. 44–53.
7. Субанова Н.В. Требование прокурора о привлечении лиц, нарушивших закон, к дисциплинарной ответственности: оптимизация правовой модели // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2014. № 5 (43). С. 44–50.
8. Фаткуллин Ф.Н., Чулюкин Л.Д. Социальная ценность и эффективность правовой нормы / науч. ред. В.П. Малков. Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1977. – 117 с.
9. Филипенко С.В. Привлечение к дисциплинарной ответственности на основании представления прокурора // Законность. 2018. № 1. С. 13–15.
10. Эффективность правовых норм / В.В. Глазырин, В.Н. Кудрявцев, В.И. Никитинский, И.С. Самощенко. М.: Юрид. лит., 1980. – 280 с.

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, Краснодар, ул. Рашпилевская, 43.
Тел. (861) 262-35-09.

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

Kuban State University.

E-mail: dobrobaba_mb@mail.ru

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

Tel. (861) 262-35-09.

Ключевые слова: эффективность дисциплинарной ответственности, правоприменительная деятельность, субъекты правоприменения, субъект дисциплинарной юрисдикции, государственная служба, государственные служащие, дисциплинарное производство.

Key words: the effectiveness of disciplinary liability, law enforcement activity, subjects of law enforcement, subject of disciplinary jurisdiction, civil service, civil servants, disciplinary proceedings.

УДК 342.9

Евстафияди Янис Константинович,
кандидат юридических наук,
Московский университет МВД России
имени В.Я. Кикотя

СТИМУЛИРОВАНИЕ КАК ЭЛЕМЕНТ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

INCENTIVES AS AN ELEMENT OF IMPROVING THE ACTIVITIES OF INTERNAL AFFAIRS BODIES

В статье рассматривается проблема совершенствования стимулирования оперативно-служебной деятельности, раскрываются научные подходы к расширению применяемой в настоящее время системы мотивации и стимулирования сотрудников ОВД к выполнению должностных обязанностей.

The article deals with the problem of improving the stimulation of operational and service activities, reveals scientific approaches to expanding the currently used system of motivation and incentives for police officers to perform their official duties.

Стимулирование являясь одной из функций управления органами внутренних дел, выражается в поощрении сотрудников на основе сопоставления фактически достигнутых результатов с результатами, зафиксированными в нормативных правовых актах. В управлении наряду с

термином стимулирование используются синонимичные термины мотивация и мотивирование, в связи с тем, что данный процесс рассматривается как активизация мотивов работников и создание стимулов к труду.

Согласно толковому словарю Д.Н. Ушакова, слово «стимул» обозначает причину, побуждающую к деятельности, создающую благоприятные условия для развития чего-нибудь [1]. Стоит обратить внимание на то, что, исходя из данного определения стимул не является поощрением, а является задающим параметром для активизации процесса. Современные подходы в управлении в числе приоритетных задач выделяют необходимость создания и развития эффективной мотивационной системы персонала.

Е.А. Родионова определяет стимулирование как процесс и результат применения, приложения стимула, стимулирующего воздействия, побуждение к действию, поощрение [2].

Гусарова М.С. считает, что это воздействие не непосредственно на личность, а на внешние обстоятельства с помощью благ – стимулов, побуждающих работника к определенным действиям [3].

Большинство исследователей рассматривают стимулирование как внешнее воздействие на персонал путем приведения в действие стимулов.

В рамках данной статьи хотелось бы более подробно остановиться на вопросах значимости стимулирования сотрудников в процессе управления органами внутренних дел и проблемах достижения данной цели для руководства.

Исследовав степень проработки данного вопроса, стоит отметить, что в настоящее время существует большое количество точек зрения относительно сущности мотивации, анализа факторов, влияющих на мотивацию сотрудников, комплекса социальных мер, средств и способов, направленных на стимулирование служебной деятельности сотрудников ОВД.

Основным стимулом к осуществлению служебной деятельности является материальное обеспечение сотрудника. В случае должной удовлетворенности своих материальных потребностей возникает необходимость в удовлетворении следующих по значимости потребностей (в саморазвитии, в самореализации, в лидерстве и т.д.).

Немаловажно подчеркнуть, что для процесса стимулирования сотрудников органов внутренних дел основой является правовое обеспечение регламентирующее деятельность и определяющее их статус.

Главенствующая роль в системе материального стимулирования сотрудников ОВД к выполнению ими служебных обязанностей отводится денежному довольствию [4, ст. 2]. Внедрение дифференцированной системы оплаты труда за пределами «базового» довольствия и структурирование ее в зависимости от успешности и объема выполняемых сотрудником обязанностей, окажет позитивный стимулирующий эффект на результативность каждого сотрудников.

Значительное стимулирующее воздействие на сотрудников ОВД отводится также наличию возможности получения дополнительного вознаграждения в виде разовых премий.

Систему материального стимулирования достаточно органично дополняет нематериальное стимулирование (моральное, социальное, социально-психологическое) [5, с. 152].

Однако среди сотрудников органов внутренних дел можно выделить проблемы нематериальной мотивации:

- неустойчивый морально-психологический климат в коллективах;
- недостаточная оценка трудового вклада, что влечет за собой «профессиональное выгорание» сотрудника;
- авторитарный стиль управления.

Для решения данных проблем руководителю необходимо осуществлять управленческую политику с созданием обратной связи и формированием системы адаптации молодых специалистов, внедрением системы морального стимулирования, исходя из особенностей личности сотрудника, формировать в коллективе атмосферу стабильности и уверенности, осознания справедливости решений руководителя, устранять иные обстоятельства негативно влияющих на мотивацию.

Реализация в должной мере материальной и нематериальной мотивации позволит повысить эффективность оперативно-служебной деятельности сотрудников различных подразделений ОВД, личную заинтересованность каждого сотрудника в раскрытии и расследовании преступлений, инициативность и ответственность при обеспечении охраны общественного порядка и общественной безопасности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ушаков Д.Н. Толковый словарь современного русского языка. М., 2013. С. 655. Российский энциклопедический словарь М., 2001. Кн. 2. С. 1506.
2. Родионова Е.А. Психология стимулирования персонала. – Х.: «Гуманитарный Центр», 2013. – 228 с.
3. Гусарова М.С. Управление персоналом: Учебное пособие. Тюмень: Печатник, 2016. – 180 с.
4. Федеральный закон от 19.07.2011 № 247-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс.
5. Цветкова И.И., Ламбру К.А. Сущность понятий «мотивация» и «система мотивации персонала» // В сборнике: Устойчивое развитие социально-экономической системы российской федерации. Материалы XVIII региональной научно-практической конференции, посвященной 25-летию кафедры менеджмента. 2017. – С. 152–156.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Янис Константинович Евстафиади, доцент кафедры административной деятельности ОВД. Кандидат юридических наук. Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя.

E-mail: yanis-evstafiadi@yandex.ru

Россия, 117997, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12.

Тел. (495) 336-13-55.

Yanis K. Evstafiadi, Assistant professor of the chair administrative activities of the internal affairs bodie. Candidate of law sciences. Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot'.

E-mail: yanis-evstafiadi@yandex.ru

Work address: Russia, 117997, Moscow, st. Academician Donbass, d. 12.

Tel. 8 (495) 336-13-55.

Ключевые слова: стимул, управление персоналом, деятельность руководителя, потребности, органы внутренних дел.

Keywords: incentive, personnel management, manager's activity, needs, internal affairs bodies.

УДК 34.08

Жеребцов Алексей Николаевич,
доктор юридических наук, профессор кафедры,
Краснодарский университет МВД России

ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОФИЛАКТИКИ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

PROBLEMS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT OF PREVENTION OF ILLEGAL MIGRATION IN RUSSIAN FEDERATION

В статье рассматриваются вопросы профилактики незаконной миграции, формирования социальных, правовых, организационных, информационных и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих возникновению незаконных мигрантов.

The article deals with the prevention of illegal migration, the formation of social, legal, organizational, informational and other measures aimed at identifying and eliminating the causes and conditions that contribute to the emergence of illegal migrants.

Борьба с незаконной миграцией населения актуальная задача российской правоохранительной системы. При этом следует учитывать, что ликвидация данного негативного явления посредством применения мер административного принуждения сложное, многоэтапное и дорогостоящее дело, в осуществлении которого задействованы обширные силы и средства правоохранительных органов. В данном аспекте особое место занимают вопросы профилактики незаконной миграции, формирования социальных, правовых, организационных, информационных и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих возникновению незаконных мигрантов, а также на оказание воспитательного воздействия на них в целях недопущения нарушения миграционного законодательства или иного антиобщественного поведения (ст. 2 Федерального закона от 23 июня 2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [1]). О необходимости снижения репрессивно-принудительного воздействия на мигрантов и активизации усилий по предупреждению незаконной миграции, и в особенности на границе государства, отмечается в западноевропейской юридической науке [2, 3]. Не менее актуальна эта задача и для современного Российского государства.

Рассматривая вопросы профилактики незаконной миграции как системы социальных, правовых, организационных, информационных и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих нарушению миграционного законодательства, следует отметить, что поток незаконной миграции следует воспринимать как совокупность мигрантов, находящихся на территории Российской Федерации, незаконно, т. е. с нарушением установленного миграционным законодательством порядка, в том числе с использованием поддельных (подложных) документов либо на основании сообщенных о себе ложных сведений, либо нарушивший правила транзитного проезда через территорию Российской Федерации, либо находящийся в Российской Федерации без разрешения на пребывание (проживание) в Российской Федерации или с нарушением сроков пребывания (проживания) в Российской Федерации (ст. 6 проекта Федерального закона «Об условиях въезда (выезда) и прибытия (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства» [4], разработанного ГУВМ МВД России). К сожалению, действующий Федеральный закон от 25 июля 2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [5] не содержит понятия «незаконный мигрант». Между тем, ст. 2 указанного федерального закона дает определение понятия «законно находящийся в Российской Федерации иностранный гражданин», под которым понимается лицо, имеющее действительные вид на жительство, либо разрешение на временное проживание, либо визу и (или) миграционную карту, либо иные предусмотренные федеральным законом или международным договором Российской Федерации документы, подтверждающие право иностранного гражданина на пребывание (проживание) в Российской Федерации. Основываясь на правилах логического толкования норм права незаконным

мигрантом, исходя из действующего законодательства является лицо, выступающее антиподом, законно находящемуся иностранному гражданину, т. е. незаконным мигрантом выступает лицо, не имеющее действительного вида на жительство, либо разрешения на временное проживание, либо визы и (или) миграционной карты, либо иных предусмотренные федеральным законом или международным договором Российской Федерации документов, подтверждающих его право на законное пребывание (проживание) в Российской Федерации. В приведенной связи остаются открытыми следующие вопросы, во-первых, может ли признаваться незаконным мигрантом гражданин РФ, во-вторых, применение каких мер профилактики необходимо для предотвращения возникновения незаконных мигрантов и как следствие потока незаконной миграции. Представляется, что данные вопросы не являются риторическими, так как от их разрешения зависит формирование системы мер профилактики незаконной миграции или как они определяются в гл. 23 проекта Федерального закона «Об условиях въезда (выезда) и прибытия (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства» меры административного воздействия профилактического характера.

Первый, из поставленных нами вопросов, лежит в плоскости содержания понятия «миграция населения», «миграционный процесс». В современной науке и законодательстве данные вопросы решаются неоднозначно. Социологи и демографы считают миграцией территориальную мобильность населения без относительно к его гражданской принадлежности. Юридическая наука при анализе правового содержания категорий «миграция населения», «миграционные процессы» акцентируют внимание на гражданскую принадлежность лица, является ли он гражданином страны, иностранным гражданином или лицом без гражданства. В этом смысле в юридической науке сложилось два подхода к пониманию миграции населения: широкий и узкий. В соответствии с широким подходом миграцией признается любое территориальное перемещение людей, в результате которых они приобретают, прекращают, изменяют и реализуют свой правовой статус мигранта [6] или «совокупность общественных отношений, урегулированных административно-правовыми нормами, связанных с пересечением гражданами как внешних, так и внутренних границ административно-территориальных образований независимо от воздействующих факторов с целью обретения ими нового административно-правового статуса» [7]. В узком смысле «миграция представляет собой передвижение населения через государственные границы, которое обусловлено сменой места жительства и требует внутригосударственного и межгосударственного регулирования» [8]. Чаще всего узкую интерпретацию миграции населения дают криминологи, исследующие проблемы незаконной миграции [9]. Узкий подход к пониманию миграции населения находит воплощение и в действующем российском миграционном законодательстве, а также в актах стратегического планирования в сфере миграции [10]. Следует признать, что

широкий подход к пониманию миграции населения получил в настоящее время наиболее широкое научное признание, но при этом реально, к сожалению, не реализуется в законодательстве. Примером этого может служить разработанный ГУВМ МВД России проект Федерального закона «Об условиях въезда (выезда) и пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства». Представляется, что широкий подход к пониманию миграции уместно учитывать при формировании системы мер административного воздействия профилактического характера, применяемых в сфере миграции населения. Второй вопрос, подлежащий разрешению, заключается в проблеме формирования системы мер профилактики незаконной миграции. В этой связи следует признать существование общих и специальных мер профилактики незаконной миграции. К первой группе относятся меры, предусмотренные ст. 17 Федерального закона от 23 июня 2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [11]. Здесь следует обратить внимание, что меры профилактики правонарушений в указанной норме определяет как формы такой профилактики. Представляется, что подход, представленный в указанном законе, является обоснованным, но регламентируется противоречиво. Формулируя в ст. 2 понятие «профилактика правонарушений» законодатель определяет его как совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, т. е. как неких мероприятий, действий субъектов профилактики, которые по смыслу законодателя осуществляются в определенных формах (ст. 17 федерального закона). В этой связи меры профилактики и формы профилактики соотносятся между собой как содержание и форма внешнего выражения.

К числу общих мер (форм) профилактики незаконной миграции в настоящее время в соответствии со ст. 17 Федерального закона от 23 июня 2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» можно относит: 1) правовое просвещение и правовое информирование; 2) профилактическая беседа; 3) внесение представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения; 4) социальная адаптация; 5) социальная реабилитация; 6) помощь лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми. При этом отдельные меры (формы) профилактики незаконной миграции касаются исключительно внутренних (социально-экономических) мигрантов и не могут быть применены в отношении внешней незаконной миграции. Для профилактики внешней незаконной миграции должны быть сформированы специальные меры (формы) профилактического воздействия. К сожалению, в действующем российском миграционном законодательстве в настоящее время нет вообще упоминания о необходимости профилактики незаконной миграции. Обусловлено это, по нашему мнению, отсутствием системного административно-правового регулирования миграционных процессов в Российской Федерации. Вся история развития российского миграционного

законодательства свидетельствует, что проблему административно-правового регулирования миграционных процессов осуществлялось всегда «точечно» в целях решения возникших острых проблем в рамках того или иного миграционного потока. Это обстоятельство породило не урегулированность весьма значимых направлений государственной миграционной политики страны.

В настоящее время в рамках законотворческих инициатив ГУВМ МВД России представило проект Федерального закона «Об условиях въезда (выезда) и прибытия (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства», где данной проблеме посвящена гл. 23. Анализ ст. 117 – 120 указанной главы проекта позволяет выделить следующие меры (формы) профилактики незаконной миграции, предлагаемые автором законопроекта: 1) информирование иностранного гражданина (лица без гражданства) о юридически значимых событиях; 2) соглашение о лояльности; 3) режим контролируемого пребывания иностранного гражданина (лица без гражданства). Представляется, что числу мер (форм) профилактического воздействия на мигрантов следует так же отнести: 1) требование о регистрации мигранта в Едином портале государственных и муниципальных услуг и использование им государственного мобильного приложения для иностранных граждан; 2) сбор и фиксация в пункте пропуска через Государственную границу РФ должностными лицами пограничного органа ФСБ России сведений об иностранном гражданине; 3) дактилоскопическая регистрация и фотографирование иностранных граждан; 4) идентификация иностранного гражданина в пункте пропуска через Государственную границу РФ; 5) приглашение на въезд иностранного гражданина и ведение реестра недобросовестных приглашающих лиц.

Подводя итог следует признать, что в поток незаконной миграции следует включать не только внешних мигрантов, нарушивших требования российского миграционного законодательства, но и внутренних (социально-экономических) мигрантов. Это обстоятельство позволяет нам выделить общие и специальные меры (формы) профилактики незаконной миграции населения. Первая группа мер (форм) профилактики подлежит применению ко всем видам незаконных мигрантов, а вторая – исключительно к внешним мигрантам (иностранным гражданам и лицам без гражданства). При этом специальную группу мер (форм) профилактики незаконной миграции необходимо сформулировать в нормах миграционного законодательства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 26. (часть I). – Ст. 3851.

2. Cannata G. (2019). Migration: planning the future // Глобальные и региональные аспекты миграционных процессов: сб. статей / отв. ред. А.А. Громыко. Москва. Российская Федерация. Изд-во: ИЕ РАН. 2019.

3. Hans Dietrich von Loeffelholz. Managing Highly-Skilled Labor Migration in Germany: Law and Practice // Labor Migration and Migrant Integration Policy in Germany and Russia / Edited by Marya S. Rozanova. St. Petersburg: Civic Center, "STRATEGY" social, scientific and cultural initiatives; Scythia-print, 2016.

4. МВД России подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части регулирования временного пребывания иностранных граждан в Российской Федерации» // URL: <https://мвд.рф/news/item/20635681/> (дата обращения 18.04.2021).

5. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.

6. Жеребцов А.Н. Концепция административно-правового регулирования миграционных правоотношений в Российской Федерации: комплексный анализ теории и практики: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.14. – М., 2009. С. 12.

7. Прудникова Т.А., Акимова С.А. Миграционные процессы в современной России // Вестник экономической безопасности. – 2017. – № 2. – С. 151.

8. Иксанов И.С. Понятие и сущность миграции // Российская юстиция. – 2020. – № 10. – С. 7.

9. Жубрин Р.В. Незаконная миграция как общественно опасное явление // Миграционное право. – 2017. – № 1. – С. 28–31.

10. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 – 2025 годы: Указ Президента РФ от 31 октября 2018 № 622 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.

11. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

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

Краснодарский университет МВД России

E-mail: admngan2066@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

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, str. Yaroslavskaya, 128.

Tel. (861) 258-37-70.

Ключевые слова: миграция, профилактика правонарушений, незаконная миграция, миграция населения, миграционный процесс, иностранный гражданин, лицо без гражданства.

Keywords: migration, crime prevention, illegal migration, population migration, migration process, foreign citizen, stateless person.

УДК 342

Жидконожкина Ольга Николаевна,
Воронежский институт МВД России

Герасимова Евгения Валериевна,
Воронежский институт МВД России

**ОРГАНИЗАЦИЯ ПОЛИЦИЕЙ МЕРОПРИЯТИЙ,
НАПРАВЛЕННЫХ НА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ВОЗНИКНОВЕНИЮ
И РАСПРОСТРАНЕНИЮ В МОЛОДЕЖНОЙ СРЕДЕ
ДЕСТРУКТИВНЫХ ФОРМИРОВАНИЙ,
В ТОМ ЧИСЛЕ ЭКСТРЕМИСТСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ**

**ORGANIZATION BY THE POLICE OF MEASURES AIMED
AT COUNTERING THE EMERGENCE AND SPREAD
OF DESTRUCTIVE FORMATIONS,
INCLUDING EXTREMIST ONES, AMONG YOUNG PEOPLE**

В статье приводится анализ результатов деятельности подразделений полиции по выявлению девиантного поведения несовершеннолетних, находящихся под влиянием деструктивных формирований. Особое внимание уделено вопросам участия служб и подразделений в выявлении правонарушений, совершаемых несовершеннолетним. Предложен ряд профилактических мероприятий, направленных на повышение эффективности работы по выявлению, постановке на профилактический учет, переориентации и разобщению групп антиобщественной направленности.

The article provides an analysis of the results of the activities of the police units to detect the deviant behavior of minors under the influence of destructive formations. Particular attention is paid to the involvement of services and units in identifying offences committed by minors. A number of preventive measures have been proposed to improve the effectiveness of work on identifying, placing on preventive accounting, reorientation and disunity of antisocial groups.

Происходящие в России структурные преобразования государственной и общественной сфер, дали толчок развитию различных групповых форм девиации несовершеннолетних, расширению области их противоправной активности, в том числе экстремистской.

Вместе с тем, число доставленных в органы внутренних дел за совершение деяний экстремистской направленности несовершеннолетних, несмотря на некоторые колебания, остается достаточно стабильным. При этом оно не соответствует числу несовершеннолетних привлеченных к административной ответственности за пропаганду и публичное демонстрирование нацистской, либо экстремистской атрибутики или символики (ст. 20.3 КоАП РФ), а также производство и распространение материалов экстремистского характера (20.29 КоАП РФ) (см. рис.1) [1].



Рис.1. Сведения о несовершеннолетних, доставленных в ОВД и привлеченных к административной ответственности по ст. 20.3, 20.29 КоАП РФ

Сложившаяся ситуация объясняется тем, что деструктивное поведение несовершеннолетних выявляется в основном, путем мониторинга страничек социальных сетей несовершеннолетних и их знакомых. Зачастую для привлечения к ответственности виновных лиц необходимо организовать проведение соответствующих экспертиз о наличии признаков экстремизма в их действиях. Таким образом, с учетом специфики составов административных правонарушений и особенностей доказывания вины лиц, их совершивших, такая мера обеспечения производства как доставление несовершеннолетнего с места выявления правонарушения применяется не всегда.

Следует отметить, что более половины несовершеннолетних лиц, совершивших деяния, влекущие административную ответственность, выявляется подразделениями по делам несовершеннолетних (далее – ПДН) (2016 г. – 50,9%; 2017 г. – 57,6%; 2018 г. – 56,6%; 2019 г. – 56,2%; 2020 г. – 57,4%) (см. рис. 2) [1].



Рис. 2. Количество административных протоколов, составленных в отношении несовершеннолетних

Несмотря на крайне незначительную долю лиц, совершивших деяния экстремистской направленности, влекущие административную

ответственность, в общем числе несовершеннолетних правонарушителей, устойчивой тенденции к сокращению их числа не наблюдается. Учитывая тот факт, что 17 августа 2020 г. Верховный суд Российской Федерации признал общественное движение «Арестантское уголовное единство» (АУЕ) экстремистской организацией, следует прогнозировать увеличение их численности [2]. По данным Генеральной прокуратуры, деятельность АУЕ в России поддерживает более 34 тысяч человек в 40 регионах. Около 40% из них составляют несовершеннолетние 13–17 лет, в силу возраста наиболее подверженные деструктивному воздействию.

Групповой способ совершения противоправных деяний является характерным признаком преступности лиц, не достигших возраста совершеннолетия. Подростковая преступность стала более организованной и характеризуется общественной опасностью их последствий. Несовершеннолетние активно обеспечивают себе преступный доход, в сфере незаконного оборота наркотиков, используя сеть Интернет. Отмечаются случаи, их выезда для осуществления противоправных действий в другие регионы.

В 2020 году на профилактический учет ОВД поставлено 10782 (2019 г. – 12370; –12,8%) подростковых антиобщественных групп общей численностью 24467 человек (2019 г. – 28227; –13,3%), при этом более 70% их участников выявлено сотрудниками ПДН (см. рис. 3) [1].

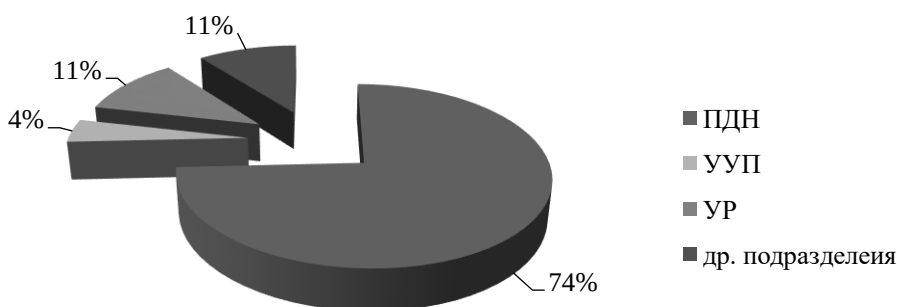


Рис.3. Участие служб ОВД в выявлении групп несовершеннолетних антиобщественной направленности

К сожалению, отдельные руководители территориальных ОМВД России деятельность по выявлению, постановке на учет подростковых групп противоправного характера, проведению профилактических мероприятий по их разобращению и переориентации относят к исключительной компетенции сотрудников ПДН, что противоречит требованиям ведомственных нормативных актов. Следствием данной ситуации, являются недостаточный уровень внутриведомственного взаимодействия в предупреждении вовлечения несовершеннолетних в деятельность деструктивных формирований.

Выявление несовершеннолетних принадлежащих к группам антиобщественной направленности, мест их концентрации и фактов противоправных деяний, должно осуществляться в процессе повседневной служебной деятельности сотрудников ОВД (проведении оперативно-профилактических мероприятий, рассмотрении материалов в отношении несовершеннолетних, осуществлении индивидуально-профилактической работы и т. д.). Однако в практической деятельности профилактическая работа с группой несовершеннолетних осуществляется после постановки их на учет с заведением наблюдательного дела, как правило, за совершение преступных деяний, влекущих меры уголовного наказания. При этом несовершеннолетние, впервые совершившие групповые административные правонарушения и иные антиобщественные действия на профилактический учет не ставятся, и соответственно профилактическая работа не проводится. Доля несовершеннолетних совершивших групповые преступные деяния в массиве несовершеннолетних участников преступлений не уменьшается на протяжении последних пяти лет и составляет – 46,7 (2016 г. – 44,2; +2,5%) [3].

Одним из действенных способов влияния на подростковые группы является направление наиболее активных участников в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа. К сожалению, указанные профилактические ресурсы практически не используются. При выявлении в 2695 участников групп антиобщественной направленности, совершивших 2020 году преступления, ходатайства о направлении несовершеннолетних в СУВУЗТ выносились только в отношении 408 лиц, из которых были удовлетворены судами – 126 [1]. Также редко реализуются положения части 2 статьи 92 УК РФ, когда несовершеннолетний освобождается судом от наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия.

Как правило, в деятельность деструктивных формирований вовлекаются несовершеннолетние, досуг которых не был организован. Решением данной проблемы могло бы стать использование положительного опыта Калининградской, Саратовской, Ярославской областей, г. Санкт-Петербурга по вовлечению подростков в деятельность молодежных движений правоохранительной направленности [4]. Созданные по инициативе органов внутренних дел отряды юных друзей полиции, клубы юных друзей правопорядка помогают привить учащимся общеобразовательных организаций навыки законопослушного поведения, осуществляют их профессиональную ориентацию и патриотическое воспитание.

Таким образом, в целях повышения эффективности работы по выявлению, постановке на профилактический учет, переориентации и разобщению групп антиобщественной направленности сотрудникам ПДН следует сосредоточиться на реализации следующих мероприятий.

1. Повышение уровня внутриведомственного взаимодействия в профилактике деструктивного поведения несовершеннолетних.

2. Проведение мониторинга оперативной обстановки и организация дополнительных мероприятий по установлению принадлежности детей и подростков к группам антиобщественной направленности, документированию и привлечению к ответственности лиц, вовлекающих несовершеннолетних с совершение противоправных действий.

3. Обеспечение реализации положений части 2 статьи 92 УК РФ, в отношении несовершеннолетних совершивших тяжкие и средней тяжести преступления.

4. Организация разъяснительной работы по вопросам ответственности за совершение противоправных деяний среди учащихся образовательных организаций и их родителей.

5. Вовлечение профилируемых несовершеннолетних в деятельность региональных общероссийских движений «Юнармия», «Российское движение школьников» и других молодежных объединений правоохранительной направленности.

ЛИТЕРАТУРА

1. О результатах работы ОВД по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних : статистическая отчетность (форма 18) за 2016–2020 годы. URL: <http://10.5.0.16/csi/modules.php?name> (дата обращения: 12.04.2021).

2. По иску Генерального прокурора Российской Федерации Игоря Краснова Верховный Суд Российской Федерации запретил деятельность международного общественного движения «Арестантское уголовное единство» // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1886554/> (дата обращения: 12.04.2021).

3. Состояние преступности в России: сборники за 2015–2019 годы: ГИАЦ МВД России. URL: <http://10.5.0.16/csi/modules.php?name> (дата обращения: 12.04.2021).

4. Обзор МВД России об эффективности работы по выявлению, постановке на учет и разобщению подростковых групп антиобщественной направленности от 22.10.2019 № 1/11892 (официально не опубликован).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Жидконожкина Ольга Николаевна. Старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел.

Воронежский институт МВД России.

E-mail: Olga904210@yandex.ru.

Россия, 394065, Воронеж, проспект Патриотов, 53.

Тел. (473) 2005-292.

Герасимова Евгения Валериевна. Старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел.

Воронежский институт МВД России.
E-mail: Gev89515464242@yandex.ru.
Россия, 394065, Воронеж, проспект Патриотов, 53.
Тел. (473) 2005-292.

Zhidnozhkina Olga. Senior Lecturer in the Department of Administrative Activities of the Internal Affairs Authorities.
Voronezh Institute of the Russian Interior Ministry.
E-mail: Olga904210@yandex.ru.
Work address: Russia, 394065, Voronezh, Patriots Avenue, 53.
Tel. (473) 2005-292.

Gerasimova Evgenia. Senior Lecturer in the Department of Administrative Activities of the Internal Affairs Authorities.
Voronezh Institute of the Russian Interior Ministry.
E-mail: Gev89515464242@yandex.ru.
Work address: Russia, 394065, Voronezh, Patriots Avenue, 53.
Tel. (473) 2005-292.

Ключевые слова: несовершеннолетний, профилактическая работа, деструктивное поведение, антиобщественные группы, подразделения по делам несовершеннолетних, мониторинг.

Keywords: minor, preventive work, destructive behavior, antisocial groups, juvenile units, monitoring.

УДК 342.9

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

ПРЕВЕНТИВНЫЕ МЕРЫ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ

PREVENTIVE MEASURES IN THE ACTIVITIES OF A PRECONDITIONAL POLICE OFFICER

В статье проанализированы основные подходы к пониманию сущности категории «превентивные меры снижения риска правонарушений» в деятельности участкового уполномоченного полиции. Сформулировано их понятие. Определены цели и виды. Предложены направления дальнейшего исследования теории и практики их применения участковыми уполномоченными полиции в процессе осуществления индивидуальной профилактической деятельности.

The article analyzes the main approaches to understanding the essence of the category of «preventive measures to reduce the risk of offenses» in the activities of the district police officer. Their concept is formulated. The goals and types are determined. The directions for further research of the theory and practice of their application by district police officers in the process of implementing individual preventive activities are proposed.

Стабилизации криминогенной ситуации в Российской Федерации требует совершенствования профилактики правонарушений, в том числе и путем повышения эффективности деятельности подразделений полиции, непосредственно осуществляющий выявление и устранение причин и условий, способствующих противоправному и антиобщественному поведению.

Одним из таких подразделений является служба участковых уполномоченных полиции (далее – УУП). В частности, в 2020 г. ими выявлено почти 75% от общего числа преступлений, совершенных в быту; осуществлялось наблюдение за 360 тыс. гражданами, склонными к противоправному поведению.

На повышение роли УУП в профилактической работе обращает свое внимание и Президент России. Так, выступая на расширенной коллегии МВД России (03.03.2021), В. Путин обратил внимание на то, что они (УУП) «...должны владеть ситуацией на своей территории, чаще общаться с жителями, своевременно выявлять назревшие конфликтные ситуации, активнее работать с гражданами из, так называемых, групп риска», «...грамотно и своевременно пользоваться предоставленными им полномочиями», поскольку в «противном случае отсутствие должной реакции, халатное отношение к своим обязанностям могут обернуться трагедией» [1].

Инструкция по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке (приложение № 1 к приказу МВД России от 29.03.2019 № 205) к одной из задач УУП, реализуемой им во время несения службы, относит: осуществление превентивных мер по снижению риска совершения преступлений лицами, имеющими непогашенную (не снятую) судимость, в том числе уделение особого внимания выявлению деяний, предусмотренных статьями 112, 115, 116, 116.1, 117, 119 Уголовного кодекса Российской Федерации, статьями 6.1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также бытовых преступлений [2]. К сожалению, понятие «превентивные меры по снижению риска преступлений» в этом нормативном акте не раскрывается, а перечень таких мер – не конкретизируется.

В связи с этим, возникают вопросы, связанные с определением сущности данной категории, недостаточной проработкой понятия «риск совершения преступлений (правонарушений)», классификацией

соответствующих мер, выделением специфики их реализации в деятельности участкового уполномоченного полиции.

Анализ научных публикаций показал, что термины «превенция», «превентивные меры» используются в криминологической науке для описания общей и частной превенции преступлений и правонарушений. При этом, специалистами, как правило, превентивные меры не выделяются в самостоятельную категорию, а рассматриваются в контексте мер профилактики и предупреждения.

Например, в одной из публикаций превенция (предупреждение преступности) рассматривается как «...деятельность государственных органов и общественных организаций, которая осуществляется с целью стабилизации преступности на социально-терпимом уровне путем уничтожения или нейтрализации рождающих ее причинных факторов. Превентивными мерами являются любые действия профилактического характера, которые направлены на предотвращение преступных деяний либо правонарушений» [3].

В российском законодательстве к ним относятся меры социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленные на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на граждан в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения [4].

Необходимость конкретизации перечня превентивных мер связана и с потребностью их отграничения от иных профилактических мер, реализация которых названа самостоятельной задачей УУП: административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы и индивидуальной профилактической работы с лицами, состоящими на профилактическом учете.

Для уточнения содержания превентивных мер, применяемых УУП, обратимся к зарубежному опыту. Так, в законе Украины «О национальной полиции» приведен перечень превентивных полицейских мер, которые имеют признаки мер административного предупреждения, пресечения и иных мер государственного принуждения: поверхностная проверка и осмотр; остановка транспортного средства; требование оставить место и ограничения доступа к определенной территории; ограничение передвижения лица, транспортного средства или фактического владения вещью; проникновение в жилье или другое владение лица; проверка соблюдения ограничений, установленных законом в отношении лиц, находящихся под административным надзором, и других категорий лиц; полицейская опеки (ст. 30) [5]. При этом, по своему содержанию, превентивными следует признавать две последних меры.

Детальное изучение положений данного нормативного акта показывает, что в Украине легальная классификация полицейских мер, предусматривает их деление на: меры реагирования на правонарушения, содержащиеся в Кодексе Украины об административных правонарушениях, превентивные меры, меры принуждения (применение физической силы,

специальных средств и огнестрельного оружия) (ст. 30), а само понятия «полицейские меры», включает в себя превентивные и принудительные меры (ст. 29). При этом, если административный надзор регулируется российским законодательством и является эффективным методом предупреждения преступлений, то полицейская «опека» – является определенным новшеством, заимствованным из зарубежной полицейской практики.

Таким образом, украинский законодатель необоснованно осуществил смешение мер предупреждения и пресечения. Такую же ошибку допускает и украинский юрист А.И. Бойко, который при конструировании понятия «превентивная полицейская деятельность» включил в него меры профилактики, пресечения и индивидуального профилактического воздействия [6].

В приказе МВД Украины от 28.07.2017 № 650 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности участковых офицеров полиции» указывается, что превентивная (профилактическая) работа участкового офицера полиции – это «...деятельность, направленная на предупреждение правонарушений, проверку соблюдения ограничений, установленных законом в отношении лиц, находящихся на превентивном учете, осуществление полицейской опеки» [7].

Рассмотрение положений нормативных правовых актов, отечественных и зарубежных публикаций позволяет высказать предположение о возможности рассмотрения «превентивных мер» как разновидности мер индивидуального профилактического воздействия, применяемого УУП, которым присущи следующие признаки: урегулирование преимущественно нормами административного права; комплексный характер, объединяющий в себя как меры убеждения, так и принуждения; специальный объект воздействия – лица, имеющими непогашенную (не снятую) судимость, которые не состоят на профилактическом учете; ориентирование на нетяжкие насильственные и бытовые преступления и административные правонарушения.

Цель применения превентивных мер – снижение риска совершения преступлений, что предусматривает воздействие УУП на подучетных лиц для уменьшения вероятности возникновения у них мотивации к противоправному поведению.

При этом УУП: выявляет факторы, детерминирующие противоправное поведение соответствующих лиц; оценивает уровень угрозы повторного совершения преступлений и административных правонарушений; определяет способы и тактику профилактирующего воздействия, а также целесообразность привлечения других лиц (работников социальных, родственников, представителей общественности), привлечение которых позволит минимизировать негативное влияние того или иного фактора; непосредственно принимает ту или иную превентивную меру.

Таким образом, превентивные меры по снижению риска совершения преступлений связаны с применением УУП предусмотренных

законодательством мер убеждения и административного принуждения, направленных на предупреждение совершения гражданам преступлений и административных правонарушений путем воздействия на причины и условия их противоправного поведения.

К ним предлагается относить: правовое информирование; профилактическую беседу; объявление официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения; профилактический учет.

Считаем, что характеристика правовой природы, процедуры и тактики их применения УУП требуют самостоятельного исследования, в том числе и путем применения аналитических методов изучения эффективности их использования для профилактики соответствующих преступлений и административных правонарушений.

Кроме этого, научный и практический интерес представляют: совершенствование законодательства, регулирующего профилактику правонарушений, путем детализации процедуры применения форм профилактического воздействия, прав и обязанностей лиц, в отношении которых оно осуществляется; разработка методики выявления и оценки рисков совершения преступлений; раскрытие специфики сотрудничества УУП с представителями других государственных органов, органов местного самоуправления и общественности в этой области; анализ зарубежного опыта превентивной деятельности полиции в целом и в отношении отдельных групп правонарушений и правонарушителей и др.

ЛИТЕРАТУРА

1. Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации Владимира Колокольцева на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации, 03.03.2021 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/65090>.

2. 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 «КонсультантПлюс».

3. Превенция в уголовном праве [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://spravochnick.ru/pravoф_i_yurisprudenciya/ugolovnoe_pravo/prevenciya_v_ugolovnom_prave (дата обращения: 12.09.2020).

4. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федер. закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ. Доступ из справ.-прав. системы «КонсультантПлюс».

5. О Национальной полиции: Закон Украины от 02.02.2017 № 580-VIII. Доступ из справ.-правовой системы <http://search.ligazakon.ua>.

6. Бойко И.В. Превентивные полицейские меры в Украине. URL: http://www.nvppp.in.ua/vip/2018/1/tom_1/34.pdf

7. Об утверждении Инструкции по организации деятельности участковых офицеров полиции: приказ МВД Украины от 28.07.2017 г. № 650. Режим доступа: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-1>.

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.

E-mail: zabroda_dg@mail.ru

Work address: Russia, 295053, Republic of Crimea, Simferopol, ul. Academician H.H. Stevena, 14.

Tel. +7(3652) 667-150.

Ключевые слова: участковый уполномоченный полиции, превентивные меры, риск совершения правонарушений.

Key words: district police officer, preventive measures, the risk of committing offenses.

УДК 342.95

Завьялова Наталья Юрьевна,

кандидат юридических наук,

Краснодарский университет МВД России

Светлова Анна Павловна,

кандидат юридических наук,

Московский университет МВД России

имени В.Я. Кикотя

ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ НЕВМЕНЯЕМОСТИ ЛИЦА КАК ОСНОВАНИЯ ОСВОБОЖДЕНИЯ

ОТ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

PROBLEMS OF DETERMINING PERSONAL IMMABILITY AS A BASIS FOR EXEMPTION FROM ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY

В статье проведен анализ механизма признания невменяемым лица, совершившего деяние, имеющее признаки административного правонарушения. Авторы пришли к выводу о том, что при наличии повода усомниться в психическом здоровье нарушителя должностное лицо, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, вправе вынести определение о назначении судебно-психиатрической экспертизы этого физического лица, но это определение заведомо не может быть исполнено. В заключении предлагается изменение в действующее законодательство, устраняющее имеющийся пробел.

The article analyzes the mechanism for recognizing a person who has committed an administrative offense as insane. The authors came to the conclusion that if there is reason to doubt the mental health of the offender, the official who is in charge of the administrative offense case has the right to issue a ruling on the appointment of a forensic psychiatric examination of this natural person, but this ruling cannot be executed. In the conclusion, it is proposed to amend the current legislation to eliminate the existing gap.

Выполняя задачи по охране общественного порядка и профилактике преступности, сотрудники полиции зачастую сталкиваются с ситуациями, когда при выяснении обстоятельств административного правонарушения возникают сомнения в способности нарушителей адекватно воспринимать свои деяния и их последствия.

Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации (далее КоАП РФ) [1] в качестве одного из оснований освобождения физического лица от административной ответственности называет его невменяемость. Понятие невменяемости раскрывается в статье 2.8 КоАП РФ, которая гласит: «Не подлежит административной ответственности физическое лицо, которое во время совершения противоправных действий (бездействия) находилось в состоянии невменяемости, то есть не могло осознавать фактический характер и противоправность своих действий (бездействия) либо руководить ими вследствие хронического психического расстройства, временного психического расстройства, слабоумия или иного болезненного состояния психики».

Эти положения справедливы. Действительно, гражданин только тогда может быть признан виновным в совершенном деянии, когда он адекватно оценивал свои действия и понимал, к чему они могут привести, либо должен был это понимать. Однако если в момент совершения противоправного общественно опасного деяния он находился в некотором болезненном состоянии психики, то противоправные совершаемые им деяния по его логике могли представляться ему от неправомерных до объяснимых

самозащитой, восстановлением справедливости и другими вполне безобидными причинами. При этом человек с болезненным состоянием психики не всегда способен или желает объяснить мотивы своего поведения. Поэтому законодатель намеренно оставил вопрос о причинах поведения лица с нездоровой психикой без выяснения, юридическое значение имеет лишь установление способности этого лица отдавать себе отчет в своих действиях (интеллектуальный признак) либо руководить ими (волевой признак).

Таким образом, невменяемость характеризуется двумя критериями: медицинским и юридическим. В свою очередь, каждый из этих критериев имеет несколько признаков: рассматриваемая статья Кодекса называет четыре альтернативных признака медицинского критерия (хроническое психическое расстройство, временное психическое расстройство, слабоумие, иное болезненное состояние психики) и два обязательных признака – юридического (интеллектуальный и волевой). При этом, как справедливо отмечалось в юридической литературе [2, с. 88], [3], окончательное состояние невменяемости определяет юридический критерий, медицинский же критерий предшествует ему и является лишь его предпосылкой.

Пока все предельно понятно. Но как только мы задаемся вопросом о том, как практически должна срабатывать эта норма, каков механизм ее реализации, возникают затруднения.

Для определения медицинского критерия возможности признания лица невменяемым должна быть назначена психиатрическая экспертиза. Правом вынесения определения о направлении лица на такую экспертизу обладает судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело (статья 26.4 КоАП РФ). Основанием для вынесения этого определения является «необходимость в использовании специальных познаний в науке, технике, искусстве или ремесле», поводом – сомнения лица, в производстве которого находится дело, в возможности лица, совершившего противоправное деяние, адекватно воспринимать действительность. Вместе с тем из приведенной формулировки статьи 26.4 КоАП РФ неясно, следует ли относить область психиатрии к специальным познаниям в науке, технике, искусстве или ремесле. К слову, уголовно-процессуальным законом предписано обязательное назначение судебной экспертизы, если необходимо установить «психическое или физическое состояние потерпевшего, когда возникает сомнение в его способности правильно воспринимать обстоятельства, имеющие значение для уголовного дела, и давать показания» (п. 3 ч. 1 ст. 196 УПК РФ [4]).

Если предположить, что отмеченное выше положение КоАП РФ охватывает в том числе исследования психического состояния человека, то далее следует вопрос о том, в какое конкретно учреждение может обратиться судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, с определением о производстве судебно-психиатрической экспертизы? Перечнем 2 Приказа МВД России от 29 июня 2005 № 511 «Вопросы организации производства судебных экспертиз в экспертно-криминалистических подразделениях органов внутренних дел Российской

Федерации» [5] производство подобных экспертиз не отнесено к компетенции органов внутренних дел. По логике, экспертизы, требующие медицинских познаний, должны проводиться в медицинских организациях. Если сравнить с уголовным процессом, то психиатрические экспертизы лица проводят именно государственные судебно-психиатрические экспертные учреждения либо специализированные судебно-психиатрические экспертные подразделения, имеющие лицензию на осуществление медицинской деятельности по соответствующим работам (далее – ГСПЭУ). Однако, согласно Приказа Министерства здравоохранения Российской Федерации (Минздрав России) от 12 января 2017 г. № 3н «Об утверждении Порядка проведения судебно-психиатрической экспертизы» [6], основаниями производства судебно-психиатрической экспертизы в ГСПЭУ являются только определение суда, постановления судьи, лица, производящего дознание, следователя. Определения должностных лиц, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, в данном перечне не указаны. Другими словами, должностное лицо, осуществляющее производство по делу об административном правонарушении (не следователь, не дознаватель и не судья), вправе выносить определение о назначении судебно-психиатрической экспертизы физического лица, но это определение заведомо не будет исполнено. Как справедливо указал С.Е. Чанов, «какие-либо иные доказательства невменяемости (например, справки психодиспансера) непригодны» для решения вопроса об освобождении от административной ответственности лица, страдающего психическими расстройствами [7, с. 5].

Возникает вопрос – можно ли положение приказа Минздрава России о субъектах, полномочных обращаться в ГСПЭУ с определением о проведении соответствующей экспертизы, считать неполным, поскольку оно не соответствует норме, изложенной в статье 26.4 КоАП РФ о праве должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, выносить определение о назначении психиатрической экспертизы? Могут ли ГСПЭУ производить экспертизу по определению этих лиц по аналогии закона, руководствуясь механизмом, выработанным в рамках уголовно-процессуального закона?

Вопрос о возможности исполнения ГСПЭУ определения должностного лица о проведении судебно-психиатрической экспертизы, назначенной в рамках административного процесса, не исчерпывает иных проблем, связанных с выяснением вопроса о возможности признания физического лица невменяемым. Поскольку проведение экспертизы требует определенных временных затрат, которые вряд ли могут ограничиться двумя сутками, регламентированными частью 2 статьи 28.5 КоАП РФ, то ее производство может быть назначено в рамках административного расследования. И здесь кроется еще одна неразрешенная проблема – Кодекс устанавливает исчерпывающий перечень сфер общественной жизни, при нарушении в которых может быть назначено административное расследование (часть 1 статьи 28.7 КоАП РФ). А как быть в случаях, когда

необходимо определить, является ли вменяемым физическое лицо, совершившее противоправное деяние в сфере, не указанной в перечне части 1 статьи 28.7 КоАП РФ, например, если лицо распивает в общественном месте алкогольную продукцию?

Итак, сотрудники полиции, столкнувшись на практике с противоправным деянием лица, не понимающего значения своих деяний, должен усомниться во вменяемости этого человека и не возбуждать дело об административном правонарушении либо прекратить производство по делу, если оно уже возбуждено (п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ). Именно так определено кодексом. Но на практике такой порядок не срабатывает. Основанием для заложенных кодексом действий полицейского (невозбуждение дела или прекращение производства по делу) должно стать признание судом факта невменяемости гражданина. Но этот факт, как мы убедились, не может быть установлен в рамках административного процесса. Следовательно, сотрудник полиции не может прекратить производство по делу об административном правонарушении (если нет иных оснований), значит, производство должно быть проведено до вынесения законного решения. Согласно части 1 статьи 29.9 КоАП РФ таким решением может стать только вынесенное постановление о назначении административного наказания либо о прекращении производства по делу об административном правонарушении. Логично предположить, что в случае вынесения административного наказания лицу, не понимающему значения своих действий, цели наказания не могут быть достигнуты. Прекращение производства по делу в такой ситуации возможно и при отсутствии обстоятельств, перечисленных в части 1 статьи 24.5 КоАП РФ, при наличии некоторых условий: при малозначительности совершенного административного правонарушения; если в ходе рассмотрения дела имеет место не административное правонарушение, а уголовное преступление; если лицо совершило одно из правонарушений, перечисленных в пункте 4 части 1 статьи 29.9 КоАП РФ (при наличии обстоятельств, предусмотренных примечаниями этих статей). Однако все эти условия представляют собой лишь частные случаи, которые далеко не всегда могут иметь место на практике.

Представляется, что при отсутствии перечисленных выше обстоятельств сотрудник полиции, принимающий решение по делу, должен выносить определение о передаче дела судье, имеющему право применять иные меры воздействия в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также обращаться в ГСПЭУ с определением о проведении судебно-психиатрической экспертизы (которое в обязательном порядке должно быть исполнено). Но и в этом случае кодекс имеет ряд «белых пятен»: во-первых, в нем не установлена возможность вместо мер юридической ответственности применять к лицу меры медицинского характера (согласно статьи 13 Закона РФ от 2 июля 1992 г. № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» [8] такие меры могут применяться по решению суда только в уголовно-

процессуальном порядке); во-вторых, на стадии вынесения решения по делу об административном правонарушении судья не может выносить определение о возбуждении административного расследования. Отсюда следует, что лицу, не способному к осознанному волевому регулированию своего поведения, в любом случае при отсутствии иных оснований для прекращения дела об административном правонарушении должно быть назначено административное наказание. Это обстоятельство противоречит основным принципам назначения административного наказания, в частности, нарушает презумпцию невиновности, поскольку не может быть доказана вина такого лица в содеянном.

Устранить эту несправедливость, на наш взгляд, возможно внесением в Приказ Минздрава России от 12 января 2017 г. № 3н «Об утверждении Порядка проведения судебно-психиатрической экспертизы» положения о производстве судебно-психиатрической экспертизы в ГСПЭУ по определению должностных лиц, осуществляющих производство по делу об административном правонарушении при наличии некоторых поводов усомниться в психическом состоянии лица, совершившего противоправное деяние.

ЛИТЕРАТУРА

1. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации: федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 09 марта 2021 г.) // Собр. законодательства РФ. 2002. № 1. Ч. I. Ст. 1.
2. Уголовное право: учеб. / под ред. Н.И. Ветрова, Ю.И. Ляпунова. – М.: Юриспруденция, 2008. С. 88.
3. Лапаев И. С., Абубякарова Ю. Р. Биологический (медицинский) и психологический критерий невменяемости в праве // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». 2016. Т. 4, № 1 (13) URL: <http://esj.pnzgu.ru> ISSN 2307-9525 (дата обращения: 18.03.2021).
4. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 24 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 24 февр. 2021 г.) // Собр. законодательства РФ. 2001. № 52. Ч. I. Ст. 4921.
5. Вопросы организации производства судебных экспертиз в экспертно-криминалистических подразделениях органов внутренних дел Российской Федерации: Приказ МВД РФ от 29 июня 2005 г. № 511 (в ред. от 27 июня 2019) // Российская газета. 2005. 30 августа.
6. Об утверждении Порядка проведения судебно-психиатрической экспертизы: Приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации (Минздрав России) от 12 января 2017 г. № 3н URL: <http://rg.ru/2017/03/17/minzdrav-dok.html> (дата обращения: 18.03.2021).
7. Чанов С.Е. Основания для освобождения от административной ответственности // Гражданин и право. 2011. № 4. С. 3–14.
8. О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании: Закон РФ от 2 июля 1992 г. № 3185-I (в ред. от 22 августа 2004

г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 33. Ст. 1913.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

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.

Светлова Анна Павловна. Старший преподаватель кафедры административной деятельности ОВД, кандидат юридических наук.
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя.
E-mail: leli-7171@mail.ru
Россия, 117997, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12.
Тел. 8 (918) 626-34-49.

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.
E-mail: zavyalovan1@rambler.ru
Work address: Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaya street, 128.
Tel. (861) 233-35-98.
Svetlova Anna Pavlovna. Senior Lecturer of administrative activities of internal affairs bodies. PhD in Law.
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikotya
E-mail: leli-7171@mail.ru
Work address: Russia, 117997, Moscow, st. Academician Volgin, 12.
Tel. 8 (918) 626-34-49.

Ключевые слова: невменяемость, критерии невменяемости лица, административное правонарушение, административное расследование, освобождение от административной ответственности, принудительные меры медицинского характера

Key words: insanity, criteria for insanity of a person, administrative offense, administrative investigation, exemption from administrative responsibility, compulsory medical measures

УДК 342.95

Заева Ольга Петровна,
Краснодарский университет МВД России

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ
ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ
В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ДОМАШНЕМУ НАСИЛИЮ**

**TOPICAL ISSUES OF THE ADMINISTRATIVE JURISDICTIONAL
ACTIVITIES OF THE PRECINCT POLICE OFFICER IN THE FIELD
OF COUNTERING DOMESTIC VIOLENCE**

В статье предпринята попытка поиска эффективных способов профилактики участковым уполномоченным полиции домашнего насилия; рассмотрены особенности предупреждения участковым уполномоченным полиции административных правонарушений в семейно-бытовой сфере; проанализированы административно-юрисдикционную деятельность участкового уполномоченного полиции в сфере противодействия домашнему насилию.

The article attempts to find effective ways to prevent domestic violence by the district police commissioner; examines the features of preventing administrative offenses in the family and household sphere by the district police commissioner; analyzes the administrative and jurisdictional activities of the district police commissioner in the field of countering domestic violence.

К числу наиболее острых проблем, требующих активного вмешательства государственной власти, согласно Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года [1], относится совершение правонарушений в семейно-бытовой сфере так называемое домашнее насилие. Этому виду административных правонарушений могут быть подвержены как члены семьи, так и проживающие совместно с ними другие родственники, а также живущие поблизости соседи.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [2] и подзаконные нормативные правовые акты, регламентирующие противодействие правонарушениям, совершаемым в семейно-бытовой сфере, действуют без учета специфики правонарушений, совершаемых в указанной сфере, в них не содержатся конкретные основания для раннего предупреждения домашнего насилия. Однако формальный подход к данному направлению служебной деятельности недопустим, так как для семейных отношений сегодня характерен значительный уровень противоправного поведения, опосредованный пьянством, наркозависимостью, деградацией семейных и иных социальных ценностей. Особо актуально стоит вопрос о противодействии правонарушениям в указанной сфере. Так, советом ООН отмечался значительный рост жалоб на домашнее насилие после введения режима самоизоляции и ограничения перемещения граждан из-за коронавируса, что является фактическим

увеличением случаев «кухонной тирании» в период пандемии. Его члены признали, что в период самоизоляции действительно был серьезный рост преступлений, совершенных на семейно-бытовой почве. В 90% случаев совершению такого вида преступлений предшествует длительный период, в течение которого накапливаются обиды и раздражение, возникают различные психотравмирующие ситуации, сопровождаемые административными правонарушениями в семье.

Выделяя семейно-бытовую сферу в качестве самостоятельного объекта административно-правовой охраны, следует акцентировать внимание на тех ее элементах, которые формируют общественное сознание и требуют правового воздействия. Термин «семейно-бытовая сфера» имеет сложную собирательную форму.

Серьезной угрозой для публичной сферы национальной безопасности выступают проявления административной деликтности. Именно это социальное явление в своем объеме и многообразии форм представляет значительную опасность для охраняемой законом семейно-бытовой сферы.

Обретение оригинального приема уяснения сущностных административных процессуальных возможностей сотрудников полиции реализуется путем исследования специфики правоприменительных полномочий как в сфере обеспечения правопорядка в общественных местах, так и в семейно-бытовой сфере.

Изучение современных правовых источников показало, что содержанием административной юрисдикционной функции участкового уполномоченного полиции является производство по делам об административных правонарушениях. Так, Н.Г. Салищева, А.П. Шергин, А.С. Дугенец и А.Ю. Якимов в своих публикациях подчеркивают, что «производство по делу об административном правонарушении – это нормативно установленные порядок и юридические формы процессуальных действий, осуществляемые в связи с совершением административных правонарушений, а также юридические формы результатов указанных действий» [3].

Соответственно, обязательным условием административной юрисдикционной деятельности участкового уполномоченного полиции выступает обнаружение в конкретной ситуации состава административного правонарушения.

Согласно изученным юридическим источникам, чаще всего специалисты придерживаются мнения о том, что структура производства объединяет в себе четыре стадии, связанные с возбуждением дела, его рассмотрением и принятием решения, пересмотром решения и его исполнением [4].

Первая стадия содержит далеко не единый алгоритм при возбуждении дела. Отдельные административно-процессуальные процедуры нуждаются в дополнительной регламентации, что осложняет определение самостоятельных этапов в данной стадии и их связи. С учетом того, что поводами к возбуждению дела участковым уполномоченным полиции

выступают определенные ст. 28.1 КоАП РФ информационные данные, указывающие на событие административного правонарушения, первичный этап на стадии возбуждения дела предполагает рассмотрение указанных данных. По мнению отдельных специалистов, этот этап следует считать основным в содержании первой стадии.

Так, согласно п. 14 Инструкции, утвержденной приказом МВД России № 736, на обслуживаемой территории участковый уполномоченный полиции принимает любую информацию о правонарушениях, в том числе совершенных в семейно-бытовой сфере.

В то же время, учитывая положения п. 11 ч. 1 ст. 12 Федерального закона «О полиции», сотрудники полиции обязаны реагировать на все неправомерные действия, предусматривающие административную ответственность, и согласно своим полномочиям осуществлять производство по делам об административных правонарушениях.

При переходе от этапа принятия информации к процессуальному оформлению решений о проведении или отклонении проверки обычно формируются особые правоотношения с участием участкового уполномоченного полиции и физическими либо юридическими лицами, являющимися потенциальными участниками производства по делам об административных правонарушениях. Специфика данных правоотношений определяется характером принимаемого решения:

1) решение о возбуждении дела, когда участковым уполномоченным полиции оформляется первый протокол;

2) вынесение мотивированного определения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении.

Определенную коллизию образует функция фиксации применения мер обеспечения производства. Данная категория мер административно-правового принуждения определена в гл. 27 КоАП РФ. Анализ ст. 27.2–27.19 данной главы показал, что запись о примененной мере обеспечения вносится в протокол об административном правонарушении только при осуществлении доставления, но в альтернативном варианте. Другими словами, о доставлении может быть составлен специальный протокол, возможно внесение записей как в протокол об административном правонарушении, так и в протокол административного задержания.

Учитывая характер рассматриваемой проблемы, следует все же задаться вопросом: кто реально в вечернее и ночное время, в небезопасных условиях должен документировать факты административных правонарушений в семейно-бытовой сфере? Поскольку данный вопрос не находит дискуссии в юридической литературе, следует понимать, что для действующих правовых запретов требуется универсализация посредством максимального обобщения в федеральном законодательстве, регламентирующем административную ответственность. Действительным решением указанной проблемы может стать дополнение КоАП РФ новой главой «Административные правонарушения, посягающие на семейно-бытовое благополучие» с последующим наделением участковых

уполномоченных полиции полномочиями, соответствующими ч. 2 ст. 27.3 и ч. 4 ст. 28.3 КоАП РФ.

Отметим также, что реализация мер административно-юрисдикционного воздействия участковыми уполномоченными полиции зачастую не исключает возникновения самых различных конфликтных ситуаций в системе «власть – подчинение». При этом подобного рода конфликты могут иметь место не только в связи с несоблюдением участниками семейно-бытовых отношений, предусмотренных законом правовых норм, но и по поводу реализации служебных (должностных) полномочий. Административно-процессуальные действия участкового уполномоченного полиции в ходе противодействия домашнему насилию могут носить самый разнообразный характер, однако параллельно с основными процессуальными задачами, продиктованными ст. 24.1 КоАП РФ (всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела), необходимо ослабить психологическое противостояние между участниками конфликта. Это возможно путем предъявления конкретных требований с объяснением юридических последствий, предусмотренных ст. 19.3 и ч. 2 ст. 20.1 КоАП РФ. Если таких радикальных мер не требуется, возможно проведение краткой профилактической беседы [5].

Когда административно-деликтная ситуация характеризуется высказыванием реальных угроз причинения вреда окружающим, продолжением побоев и т. п., безусловно, следует рассредоточить конфликтующих (в разные жилые помещения, к соседям либо родственникам). Если этого недостаточно, то необходимо доставление и последующее административное задержание активных участников конфликта. Это особенно актуально, если сложившаяся ситуация охватывает несовершеннолетних членов семьи либо соседей.

Таким образом, основываясь на вышеизложенном, следует отметить, что исследовательский интерес к компетенции участкового уполномоченного полиции, осуществляющего административно-юрисдикционные действия по правонарушениям, совершенным в семейно-бытовой сфере, преимущественно акцентируется на первой стадии и только по отдельным моментам на второй и третьей стадии производства по делу об административном правонарушении.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: указ Президента РФ от 9 октября 2007 г. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 года № 196-ФЗ. Там же.

3. Каплунов А.И., Лебедева О.О. Производство по применению отдельных принудительных мер административного предупреждения как

структурный элемент административного процесса // Административное право и процесс. – 2017. – № 3. – С. 70–76.

4. Салищева Н.Г., Якимов А.Ю. Структура производства по делам об административных правонарушениях (стадии возбуждения дела и рассмотрения дела) // Административное право и процесс. – 2016. – № 5. – С. 73.

5. Струков В.А. Оптимизация административно-правового регулирования деятельности участкового уполномоченного полиции по профилактике правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений // Юристъ- Правоведъ. – 2018. – № 1 (84). – С.104.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Заева Ольга Петровна. Заместитель начальника кафедры административной деятельности органов внутренних дел.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: gsukrasnodar@mail.ru

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

Тел. (861) 258-37-70

Zaeva Olga Petrovna. Deputy Head of the Department of Administrative Activity of Internal Affairs Bodies.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: gsukrasnodar@mail.ru

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, st. Yaroslavskaya, 128.

Tel. (861) 258-37-70

Ключевые слова: административно-юрисдикционная деятельность участкового уполномоченного полиции, профилактика, административные правонарушения в семейно- бытовой сфере.

Keywords: administrative and jurisdictional activities of the district police commissioner, prevention, administrative offenses in the family and household sphere.

УДК 342.95

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

**ОРГАНИЗАЦИЯ ИНДИВИДУАЛЬНОЙ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКАМИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ДЕЛАМ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ С НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМИ
ПРАВОНАРУШИТЕЛЯМИ, СОСТОЯЩИМИ НА УЧЕТЕ
В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

**ORGANIZATION OF INDIVIDUAL PREVENTIVE ACTIVITIES
BY PD EMPLOYEES WITH MINOR OFFENSES RECORDED
IN THE INTERNAL AFFAIRS**

В данной статье рассматриваются особенности индивидуальной профилактической деятельности, которую осуществляют сотрудники ПДН в отношении несовершеннолетних. Дается определение понятия «индивидуальная профилактическая деятельность», анализируется его теоретическая модель. Автором определяются некоторые проблемы правового регулирования и их пути решения.

This article examines the features of individual preventive activities carried out by PDN employees in relation to minors. The definition of the concept "individual preventive activity" is given, its theoretical model is analyzed. The author defines some problems of legal regulation and their solutions.

Анализ юридической литературы показал, что под индивидуальной профилактикой понимается «комплекс мероприятий, призванных воздействовать на сознание и поведение конкретных людей» [1] (отдельную личность) целью которых является предупреждения правонарушений с их стороны.

Нормативное закрепление термина индивидуальной профилактической деятельности, мы можем найти в Федеральном законе № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», где под рассматриваемым термином, понимается «деятельность по своевременному выявлению несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, а также по их социально-педагогической реабилитации и (или) предупреждению совершения ими правонарушений и антиобщественных действий» [2].

Теоретическая модель индивидуальной профилактической работы, полученная методом формально-логического анализа, содержит в себе ряд этапов, относительно деятельности любого учреждения, задействованного в системе государственной профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних:

— выявление несовершеннолетних (их семей) находящихся в социально-опасном положении;

– воздействие на данный социальный элемент, либо единицу посредством конкретного инструментария, форм, методов и принципов воздействия как принудительного, так и восстановительного характера;

– процессуальная фиксация непосредственно воздействия и достигнутых результатов;

– прекращение воздействия, в установленных законом случаях.

Административное принуждение, реализуемое органами полиции в форме предупреждения, аккумулирует в себе сходные по цели, задачам и функциям межотраслевые институты, как индивидуальная профилактическая работа с лицами, состоящими на профилактических учетах полиции (ОВД), и вновь восстановленный в 2011 году административный надзор над лицами,

Представляется, что системное толкование нормативных правовых норм наводит на вывод о возможности реализации в индивидуальной профилактической работе с детьми административно-предупредительных компонентов различного характера (принудительных, не принудительных).

Безусловно, что индивидуальная профилактическая работа с несовершеннолетними и административный надзор имеют различия, которые можно проследить следующим образом:

– в юридической природе;

– субъекты, в адрес которых реализуются данные государственные меры;

– порядок установления;

– форма реализации (правовая).

Однако можно проследить и определенное сходство этих институтов:

совпадение легальной цели (защита интересов общества и государства);

совпадение задач (предупреждение правонарушений несовершеннолетних);

поводы для проведения с ребенком индивидуальной профилактики могут быть уголовно-правовыми и административными, но процедура, форма, содержание – только административными.

Пункт 4 части 1 статьи 12 Федерального закона «О полиции» возлагает на данный государственный институт обязанности по проведению общей и индивидуальной профилактики правонарушений, в том числе в отношении несовершеннолетних.

Проведение индивидуальной профилактической работы структурными элементами полиции зачастую связывают с постановкой конкретной категории лиц на учет [3], что обязательно находит свое отражение в действующих нормативных правовых актах.

Анализируя положения п. 13 ч. 1 ст. 5 и п. 1 ч. 1 ст. 21 ФЗ № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», необходимо отметить, что в штатном порядке индивидуальную профилактику в отношении детей проводят сотрудники ПДН, которые исполняют данную деятельность после совершения несовершеннолетним противоправного деяния.

При этом начальник территориального ОВД наделен правом (при наличии в штате только одной должности инспектора ПДН, и, к примеру, его временной нетрудоспособности, командировке, отпуске) перераспределить его обязанности на сотрудников других подразделений (УУП и т. д.) с установлением соответствующих выплат [4].

По нашему мнению, представляет некоторое юридико-техническое упущение, что такое основание перераспределения обязанностей инспектора ПДН как «временное отстранение от выполнения служебных обязанностей сотрудника», в настоящее время, не учтено в Инструкции.

Статьи 6 и 21 ФЗ № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и пункты 6, 49 Инструкции отмечают категории несовершеннолетних лиц, в отношении которых допустимо проводить индивидуальную профилактику. Однако, более детальный анализ указанных норм, показывает отсутствие единства применяемых нормотворцем формулировок. По нашему мнению, необоснованное расширение Инструкцией перечня лиц, подлежащих проведению индивидуальной профилактики, за счет включения в текст формулировки «совершивших антиобщественные действия», может повлечь расширительное толкование правоприменителем на месте.

В Законе о профилактике под антиобщественным действием понимаются «действия физического лица, нарушающие общепринятые нормы поведения, морали, а также права и законные интересы других лиц, но не влекущие административную или уголовную ответственность» [2]. Подобная дефиниция, представляется, не в полной мере корректной, поскольку ставит на один уровень нарушение норм права и норм морали.

Статьи 6 и 21 Федерального закона № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», а также пункты 6 и 49 Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации, отмечают категории несовершеннолетних лиц, в отношении которых допустимо проводить индивидуальную профилактику.

Однако, более детальный анализ указанных норм, показывает отсутствие единства применяемых нормотворцем формулировок. По нашему мнению, необоснованное расширение Инструкцией перечня лиц, подлежащих проведению индивидуальной профилактики, за счет включения в текст формулировки «совершивших антиобщественные действия», может повлечь расширительное толкование правоприменителем.

ЛИТЕРАТУРА

1. Проблемы профилактической работы сотрудников полиции с лицами, совершающими правонарушения в семейно-бытовых отношениях: региональный опыт применения административного законодательства к лицам, допускающим правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений: учеб. пособие Т.М. Занина (и др.). Воронеж, – 2016. – С. 45.

2. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 18.04.2021).

3. Настольная книга инспектора по делам несовершеннолетних: методическое пособие для инспекторов по делам несовершеннолетних территориальных органов МВД России / под ред. С.И. Гирько, Ю.Н. Демидова. – М., – 2014. – С. 39–40; Гришаков А.Г. Индивидуальная профилактика в деятельности участкового уполномоченного полиции в современный период // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2014. – № 3. – С. 48–53.

4. Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 18.04.2021).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Занина Татьяна Митрофановна. Профессор кафедры административной деятельности органов внутренних дел.

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.

E-mail: agarckova.natali2016@yandex.ru

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

Tel. (473) 200-52-98.

Ключевые слова: несовершеннолетний, индивидуальная профилактическая деятельность, антиобщественное действие, профилактика, безнадзорность, правонарушения несовершеннолетних.

Key words: minor, individual preventive activities, antisocial action, prevention, neglect, juvenile delinquency.

УДК 342.9

Калинина Светлана Викторовна,
кандидат юридических наук,
Московский университет МВД России
имени В.Я. Кикотя

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ЗНАЧИМОСТИ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ

ABOUT SOME ISSUES OF IMPORTANCE PUBLIC CONTROL IN THE ACTIVITIES OF THE DISTRICT POLICE COMMISSIONER

В статье предпринята попытка показать значимость общественного контроля за деятельностью участкового уполномоченного полиции при реализации права граждан на обращение; выделяются проблемные вопросы, влияющие на эффективность его работы в указанной сфере и предложены пути их решения.

In the article, an attempt was made to show the significance of public control over the activities of the district authorized police in the realization of the right of citizens to appeal; Issues affecting the effectiveness of its work in this area are highlighted and ways to solve them are proposed.

Привлечение граждан к осуществлению контроля за деятельностью полиции содействует важнейшей цели проводимой реформы МВД России – переходу к партнерской модели отношений «государство – гражданин», «общество – личность», укреплению общественного доверия к полиции.

Общественный контроль за деятельностью участкового уполномоченного полиции (далее – УУП), по нашему мнению, выражается в оценке его деятельности со стороны граждан, непосредственно проживающих на закрепленном за ним административном участке.

Прежде всего, общественный контроль реализуется при приеме граждан участковым на своем участковом пункте полиции и усматривается при разрешении обращений граждан. Поскольку, общественный контроль за деятельностью полиции со стороны граждан является производным от их права, закрепленного в статье 33 Конституции Российской Федерации, обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы [0].

Применительно к деятельности УУП – наблюдение за его работой при рассмотрении обращений и исполнения принятого решения.

Традиционно, по целевому назначению контроль делится на предварительный, текущий и последующий [0]. Попробуем переложить данную формулу на работу участкового при работе с обращениями граждан.

Итак, предварительный контроль осуществляется гражданином непосредственно при подаче обращения гражданина участковому.

Гражданин оценивает его деятельность по реагированию на поданную им просьбу (беседа при ознакомлении с заявлением; выяснение необходимой информации; внимание к обозначенной проблеме [0].

После принятия заявления начинается текущий контроль, который выражается в реализации права гражданина при рассмотрении обращения, а именно гражданину предоставлено право знакомится с материалами дела, следить за ходом рассмотрения его обращения, представлять дополнительные документы и материалы.

По истечении сроков рассмотрения обращения [0] возникает последующий контроль, а именно гражданина интересует результат разрешения заявления. Соответственно, если гражданин удовлетворен итогом проведенной участковым уполномоченным работы – это положительная оценка его деятельности. Следовательно, при неудовлетворительном итоге последующий контроль будет выражаться в подаче следующего обращения вышестоящему должностному лицу и это обращение, скорее всего, будет подано в виде жалобы на некачественную работу либо бездействие участкового уполномоченного полиции.

Результаты неудовлетворительной работы участковых уполномоченных полиции в сфере работы с обращениями граждан можно проследить по возрастающему числу жалоб в вышестоящие структуры.

Как показал анализ обращений граждан, принятых на личном приеме руководителями УОДУУП и ПДН ГУ МВД России по г. Москве, вопросы, указанные в них, могли быть разрешены в территориальных органах МВД России на районном уровне, однако вследствие некачественного рассмотрения первоначальных заявлений и непринятия должных мер, граждане вынуждены обращаться в вышестоящие инстанции [0].

Как известно, граждане обращаются к участковому по различным вопросам, даже не входящим в их компетенцию и в силу того, что УУП не может отказать в приеме обращений, он должен принять в их рассмотрении непосредственное участие, т. е. помочь человеку разобраться в проблеме, оказать содействие в ее решении. К сожалению, на сегодняшний день, не всегда удастся уделить внимание всем поступающим просьбам. Ведь помимо рассмотрения обращений граждан УУП обязан: осуществлять профилактический обход административного участка; проводить индивидуальную профилактическую работу, выявлять, предупреждать и пресекать противоправные действия и др.[0]

Чтобы избежать подобных ситуаций, на наш взгляд следует увеличить численность службы УУП, вводить или замещать должности помощников участковых уполномоченных, это позволит участковому лучше знать контингент населения, выявить проблемные территории и граждан, нарушающих общественный порядок, принимать заблаговременно, не дожидаясь сигналов, необходимые меры по предотвращению негативных последствий.

Только в этом случае можно будет говорить об эффективности принципа взаимодействия и сотрудничества участкового уполномоченного с

гражданами, а общественный контроль будет проявляться лишь на местах, не выходя за рамки территориального органа МВД России, и носить рекомендательный характер[0].

И тогда, можно будет говорить о решении одной из главных задач общественного контроля – повышение уровня доверия граждан к деятельности государства, а также обеспечение тесного взаимодействия государства с институтами гражданского общества; обеспечения открытости и прозрачности деятельности органов государственной власти, повышение эффективности ее деятельности.

Еще одной острой проблемой, влияющей на работу УУП с населением – является территория обслуживания. При определении границ административного участка, руководством территориальных органов МВД России на районном уровне не всегда учитывается рост жилого сектора, связанным со строительством многоэтажных домов (например, в присоединенных к Москве территориях – Троицком и Новомосковском административных округах).

Стоит отметить, что нагрузка, связанная с обслуживанием УУП населения в городе Москве распределена неравномерно. В некоторых районах Центрального административного округа, на одного участкового приходится до 3-х тысяч населения и нет лиц, состоящих под административным надзором и «профучетников» один или два человека, тогда возможно, что взаимосвязь УУП с населением в районах такого округа будет эффективна и общественный контроль будет играть положительную роль и носить в большей степени рекомендательный характер.

В настоящее время общественный контроль приобретает все больший авторитет и безусловно, сказывается на уровне законности и дисциплины сотрудников полиции.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года).

2. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: федер. закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

3. Об основах общественного контроля в Российской Федерации: федер. закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ // СЗ РФ. 2014. № 30 (Часть I). Ст. 4213.

4. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 // СПС «Консультант Плюс».

5. Административная деятельность полиции: учеб. для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2019.

6. Основы управления и делопроизводство в органах внутренних дел. Кардашевский В.В., Сосновская Ю.Н., Морукова А.А., Амельчакова В.Н., Бубнов С.В., Вахитов А.К., Калинина С.В., Соколов Ю.В. Учебное пособие. Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации им. В.Я. Кикотя. Москва, 2013.

7. Обзоры обращений в МВД России. URL: https://мвд.пф/мвд/structure1/Departamenti/Departament_deloproizvodstva_i_raboti_s/Informacija_o_rassmotrenii_obrashhenij

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Калинина Светлана Викторовна. Доцент кафедры административной деятельности ОВД. Кандидат юридических наук.

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя.

E-mail: kswik@mail.ru

Россия, 117997, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12.

Тел. 8 (495) 336-13-55.

Kalinina Svetlana Viktorovna. Associate Professor of the Department of Administrative Activities of the Department of Internal Affairs Candidate of Law.

Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikotya.

E-mail: kswik@mail.ru

Work address: Russia, 117997, Moscow, st. Academician Donbass, d. 12.

Tel. 8 (495) 336-13-55.

Ключевые слова: общественный контроль, обращения граждан, информация, участковый уполномоченный полиции, законность, дисциплина, оценка деятельности.

Key words: public control, citizens' appeals, information, district police commissioner, legality, discipline, evaluation of activities.

УДК 342.9

**ОБ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПАССАЖИРОВ
ТРАНСПОРТНОГО СРЕДСТВА И ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ
СОТРУДНИКАМИ ГИБДД**

**ON THE ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF VEHICLE
PASSENGERS AND ITS IMPLEMENTATION BY STATE TRAFFIC
SAFETY INSPECTION**

В статье дается характеристика административной ответственности пассажиров. Рассматриваются вопросы административно-юрисдикционной деятельности ГИБДД при привлечении пассажиров к административной ответственности.

The article describes the characteristics of the administrative responsibility of passengers. The article deals with the issues of administrative and jurisdictional activities of the traffic police when bringing passengers to administrative responsibility.

Одним из специальных субъектов административных правонарушений в области дорожного движения выступают пассажиры, для которых административная ответственность предусмотрена частью 1 статьи 12.29 и частями 1 и 2 статьи 12.30 КоАП РФ, т. е. тремя составами административных правонарушений. Часть 1 статьи 12.29 КоАП РФ предусматривает административную ответственность пассажиров транспортного средства за нарушение ими Правил дорожного движения (ПДД). Статьей 12.30 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность пассажиров за такие нарушения ПДД, которые «повлекли создание помех в движении транспортных средств» (часть 1) либо «причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью потерпевшего» (часть 2).

В соответствии с закрепленной подведомственностью дела об административных правонарушениях, предусмотренными статьями 12.29 и 12.30 КоАП РФ рассматривают органы внутренних дел (полиция) (часть 1 статьи 23.3 КоАП РФ). При этом дела об административных правонарушениях, субъектами которых являются пассажиры, от имени органов внутренних дел вправе рассматривать несколько категорий сотрудников ГИБДД:

– «начальник государственной инспекции безопасности дорожного движения, его заместитель, начальник центра автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения государственной инспекции безопасности дорожного движения, его заместитель, командир полка (батальона, роты) дорожно-патрульной службы, его заместитель об административных правонарушениях,

предусмотренных... частью 1 статьи 12.29 и частями 1 и 2 статьи 12.30 КоАП РФ» (пункт 5 части 2 статьи 23.3 КоАП РФ);

– «сотрудники государственной инспекции безопасности дорожного движения, имеющие специальное звание, об административных правонарушениях, предусмотренных... частью 1 статьи 12.29 и частью 1 статьи 12.30 КоАП РФ» (пункт 6 части 2 статьи 23.3 КоАП РФ).

При этом полномочия административно-юрисдикционных органов по рассмотрению дел об административных правонарушениях одновременно на законодательном уровне подкреплены правом их должностных лиц органов составлять протоколы об административных правонарушениях, дела по которым отнесены к их подведомственности (часть 1 статьи 28.3 КоАП РФ). Данное общее правило в полной мере относится и к административным правонарушениям, предусмотренным частью 1 статьи 12.29 и частями 1 и 2 статьи 12.30 КоАП РФ, протоколы по которым вправе составлять сотрудники государственной инспекции безопасности дорожного движения.

По способу изложения нормы, устанавливающие административную ответственность пассажиров, являются бланкетными и предусматривают ответственность данной категории участников дорожного движения не за нарушение ПДД вообще, а за нарушение пассажирами обязанностей, возложенных на них пунктами 5.1 и 5.2 «Правил дорожного движения», утвержденных постановлением Правительства РФ № 1090 от 23 октября 1993 года [1], которыми установлены соответственно обязанности пассажиров и запреты для них.

По нашему мнению, административная ответственность пассажиров по части 1 статьи 12.29 КоАП РФ сопряжена с неисполнением ими обязанности, соблюдение которой направлено на обеспечение безопасности в процессе дорожного движения самого пассажира; а по статье 12.30 КоАП РФ нарушение ПДД пассажиром создает угрозу безопасности дорожного движения либо причиняет вред здоровью другого участника дорожного движения.

Предыдущий опыт работы автора инспектором дорожно-патрульной службы ОГИБДД ОМВД России по Нижегородскому району позволяет с позиций правоприменительной практики обратить внимание на некоторые аспекты привлечения к административной ответственности пассажиров транспортных средств.

В соответствии с пунктом 5.1 ПДД РФ на пассажиров возложены следующие обязанности:

- 1) пристегиваться ремнями безопасности при поездке на транспорте, который оборудован ремнями безопасности;
- 2) быть в застегнутом мотошлеме при поездке на мотоцикле;
- 3) осуществлять посадку и высадку только после полной остановки транспорта по возможности со стороны тротуара или обочины, либо со стороны проезжей части при соблюдении мер безопасности и не создавая помехи другим участникам движения.

Наряду с этим, пунктом 5.2 ПДД РФ пассажирам запрещено:

- а) отвлекать водителя от управления транспортом во время его движения;
- б) стоять, сидеть на бортах или на грузе выше бортов грузового автомобиля при его движении;
- в) открывать двери транспортного средства во время его движения.

В большинстве случаев основанием привлечения пассажиров транспортных средств к административной ответственности выступает несоблюдение ими обязанностей быть пристегнутым ремнем безопасности либо езда на мотоцикле без мотошлема или с не застегнутым мотошлемом. Выявление такого рода нарушений пассажирами ПДД и составление протоколов о таких административных правонарушениях сотрудниками ГИБДД не вызывает, как правило, сложностей ввиду очевидности нарушения.

Что касается нарушения пассажирами иных возложенных на них обязанностей, то они обычно остаются незамеченными и как следствие – не наказуемыми. Обратим внимание на фактическое отсутствие привлечения пассажиров к административной ответственности за нарушение требований к посадке в транспортное средство либо высадке из него. Подобные нарушения обычно осуществляются вне зоны нахождения сотрудников ДПС ГИБДД. Но даже если такое нарушение пассажиром ПДД происходит в поле зрения сотрудника ДПС ГИБДД, то протокол об административном правонарушении составляется, как правило, не на пассажира, а на водителя транспортного средства за нарушение им правил перевозки людей (часть 1 статьи 12.23 КоАП РФ). Пассажир, совершивший высадку из транспортного средства до его полной остановки, может попросту убежать с места происшествия, в то время как водитель остается на месте и нет никаких препятствий для составления в отношении него протокола об административном правонарушении, выразившемся в нарушении водителем правил, требующих осуществлять высадку, равно как и посадку пассажиров только после полной остановки транспорта.

Административная ответственность пассажиров по части 1 статьи 12.29 КоАП РФ может наступать не только в связи с неисполнением обязанностей, возложенных на них пунктом 5.1 ПДД РФ, но и в случае нарушения пассажирами запретов, содержащихся в пункте 5.2 ПДД РФ, содержание которых нами ранее было приведено.

Обратим внимание на проблемы, возникающие у сотрудников ДПС ГИБДД в процессе выявления и документирования административных правонарушений, предусмотренных статьей 12.30 КоАП РФ. При этом, в случаях фиксации нарушений, связанных с причинением легкого или средней тяжести вреда здоровью потерпевшего (часть 2 статьи 12.30 КоАП РФ) требуется установить причинно-следственную связь между наступившими негативными последствиями и нарушением пассажиром ПДД, например, вследствие того, что пассажир автобуса, стоящего на обочине дороги во время «санитарной остановки», перебежал дорогу в следствие чего была создана помеха движению другого транспортного средства, водитель которого, чтобы избежать наезда на перебегающего дорогу участника

дорожного движения, допустил ДТП, в результате которого кому-либо из участников дорожного движения был причинен легкий или средней тяжести вред здоровью. Если же в подобной ситуации водителю транспортного средства удалось избежать ДТП, в результате которого кому-либо из участников дорожного движения был причинен легкий или средней тяжести вред здоровью, но при этом ему пришлось менять траекторию либо скорость движения транспортного средства, то налицо создание помех движению транспортных средств, что образует объективную сторону административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 12,29 КоАП РФ.

Одним из вопросов, требующих разъяснения, является вопрос о том, что следует понимать под адресованным пассажирам запрете «отвлекать водителя от управления транспортом во время его движения», поскольку ПДД РФ не определяют в чем конкретно выражается данный запрет, и всегда ли нарушение данного запрета следует рассматривать основанием для наступления административной ответственности. Полагаем, что, обращаясь с тем или иным вопросом к водителю, пассажир не отвлекает его от непосредственного управления транспортным средством, при условии если водитель продолжает контролировать дорожную ситуацию. А вот осуществление во время движения автотранспорта оплаты за проезд наличными в руки водителю может рассматриваться как отвлечение его от управления транспортным средством. Вместе с тем такая практика является распространенной в городском общественном транспорте и для преодоления этой проблемы требуется установление в транспортных средствах, осуществляющих пассажирские автоперевозки записывающих устройств, с целью создания возможности для автоперевозчика осуществлять контроль за осуществлением водителем безопасных приемов управления транспортным средством при пассажирских автоперевозках.

ЛИТЕРАТУРА

1. О Правилах дорожного движения: постановление Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Ковальчук Александр Петрович, адъюнкт кафедры конституционного и административного права.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: kovalchuk-sasha@inbox.ru

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

Тел. +7 (978) 021-29-28.

Kovalchuk Alexander Petrovich, Adjunct of the Department of Constitutional and Administrative Law.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Email: kovalchuk-sasha@inbox.ru

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, st. Yaroslavskaya, 128.

Tel. +7 (978) 021-29-28.

Ключевые слова: безопасность дорожного движения, безопасное поведение участников дорожного движения, обязанности пассажиров, административная ответственность пассажиров, административно-юрисдикционная деятельность сотрудников государственной инспекции безопасности дорожного движения.

Key words: road safety, safe behavior of road users, duties of passengers, administrative responsibility of passengers, administrative and jurisdictional activities of employees of the state traffic safety inspection.

УДК: 342.95

Комаревцева Ирина Владимировна,
Краснодарский университет МВД России

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ЗА ТАБАКОКУРЕНИЕ

ABOUT SOME PROBLEMS OF BRINGING MINORS TO ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR TOBACCO SMOKING

В статье рассматриваются вопросы, о проблемах, связанных с привлечением к административной ответственности лиц за нарушение законодательства в сфере охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака, а также предложения по внесению изменений в законодательстве РФ в рассматриваемой теме.

The article deals with issues related to bringing to administrative responsibility persons for violations of legislation in the field of protecting the health of citizens from the effects of ambient tobacco smoke and the consequences of tobacco consumption, as well as proposals for amendments to the legislation of the Russian Federation in this topic.

Вопрос формирования здорового образа жизни у подрастающего поколения обретает на сегодняшний день особую актуальность и значимость. Здоровье несовершеннолетних главный приоритет внутренней политики нашего государства. Курение среди подростков в Российской Федерации принимает все более угрожающие формы, существенно деформирующие нравственное, физическое и психологическое состояние здоровья будущего поколения.

Российское правительство методично реализует антитабачную политику, одним из направлений которой является создание нормативно-правовой базы, так, например, был принят Федеральный закон от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака». На основании данного закона стали реализовываться обязательства по борьбе с курением и снижением смертности из-за употребления табачной продукции.

Также важно отметить, что 11 мая 2008 г. Россия стала участником Рамочной конвенции Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака.

Одной из важнейших задач законодательства РФ в рассматриваемой нами сфере является обеспечение защиты законных прав граждан, не употребляющих табачную продукцию, а также сокращение объемов употребления табачных изделий гражданами РФ, в т.ч. лиц, не достигших совершеннолетнего возраста.

Законоположение абсолютно запретило рекламу табачной продукции, установлена административная ответственность за нарушение правил продажи табачных изделий, курение в общественных местах, рекламу и спонсорство табака. Кроме того, определена административная ответственность за вовлечение несовершеннолетних в процесс курения. Было запрещено курение в помещениях, предназначенных для предоставления жилищных услуг, в местах общественного питания и торговли, а также продавать табачные изделия разрешено только в магазинах и павильонах (ст. 6.23, ст. 6.24, ст. 6.17, ч. 1 ст. 5.35, ст. 14.53 КоАП РФ).

Потребление табачной продукции на отдельных объектах несовершеннолетними влечет административную ответственность согласно ст. 6.24 КоАП РФ. Рассмотрим, в каких случаях применяется эта норма. Несовершеннолетний может являться субъектом правонарушения, предусмотренного ст. 6.24 КоАП РФ, если на момент совершения деяния ему исполнилось 16 лет. В отношении лиц, не достигших 16 летнего возраста, по факту употребления табака в местах, где это запрещено законом, сотрудниками подразделениями по делам несовершеннолетних практикуется составление протоколов по ст. 5.35 КоАП РФ, в то время как ответственность родителей по данной статье, имеет самостоятельное основание.

Необходимо учитывать, что не каждый проступок несовершеннолетнего является следствием неисполнения или ненадлежащего исполнения родительских обязанностей по воспитанию. Как правило, совершение правонарушения или антиобщественных действий несовершеннолетним часто связано с физиологическими и психологическими особенностями его личности, и составление протокола в отношении родителя или законного представителя в некоторых случаях является неконкретизированным.

Кроме того, ответственность несовершеннолетнего в возрасте от 16 до 18 лет за потребление табачной продукции предусмотрена только в случаях ее потребления, в местах, запрещенных для курения, согласно Федерального

закона Российской Федерации от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака». Курение подростками табачных изделий в местах, незапрещенных законом, в своем жилище или местах, специально отведенных для курения, правонарушением не является.

В подобных случаях сотрудник полиции вправе только принять меры к выяснению, каким образом табачная продукция попала в руки несовершеннолетнего. Законодательство признает противоправными действия по снабжению (обеспечению) несовершеннолетнего табачной продукцией, вовлечению несовершеннолетнего в процесс потребления табака. Данные действия квалифицируются по ст. 6.23 КоАП РФ.

К административной ответственности за совершение правонарушения, предусмотренного ст. 6.23 КоАП РФ, может быть привлечено лицо, достигшее возраста 16 лет, но как показывает практика применения ч. 1 ст. 6.23 КоАП РФ в отношении лиц 16-17 лет, вовлекших других несовершеннолетних лиц в процесс потребления табака, имеется сложность оценки противоправного деяния, сбора доказательной базы, установления вины.

Необходимо отметить, что степень общественной опасности значительно повышается при вовлечении подростка в процесс употребления табака его родителем или законным представителем (опекуном, попечителем и т. п.). Законом предусмотрена ответственность в данном случае – ч. 2 ст. 6.23 КоАП РФ.

Но также важно учитывать, что данные рассматриваемые действия могут быть совершены лицами, на которых возложена обязанность воспитанию, а именно преподаватель, тренер на какой-либо спортивной секции и т. п.

К данной категории лиц также следует отнести близких родственников, которые также могут выполнять обязанности по воспитанию несовершеннолетнего, но при этом они будут относиться к категории «специальный субъект», следовательно, ответственность, как педагоги (тренера), так и близкие родственники (бабушка, дедушка, брат, сестра и т. д., за исключением случаев, когда данные лица не являются законными представителями) будут нести ответственность в «общей» норме (ч. 1 ст. 6.23 КоАП РФ). Так или иначе, подобного рода случаи законодателем не учитываются, данная категория граждан не несет ответственность в особом порядке. Лица, входящие в данную категорию, совершая рассматриваемое правонарушение, не выполняют обязанности по воспитанию, одновременно совершая действия, отрицательно сказывающиеся на физиологическом, психологическом здоровье подростка.

На сегодняшний день несовершеннолетние имеют достаточное количество возможностей приобретения табачной продукции. Например, можно попросить любое совершеннолетнее лицо купить сигареты в магазине, заказать такси с ее доставкой, самовольно взять дома у родителей. Кроме того, действия несовершеннолетнего, как правило, угощающего

своего сверстника табачной продукцией, признаются ненаказуемыми. Кроме того, растет популярность электронных курительных смесей (вейпов), кальянов, которые по мнению подростков считаются почти безвредными благодаря отсутствию смол и канцерогенов. Соответственно возникает вопрос, можно ли курить несовершеннолетним кальян, электронные сигареты? При ответе на данный вопрос, есть небольшая поправка, можно, если он заправлен безникотиновым наполнителем. Электронные сигареты сравнительно недавно вошли в оборот продукции в РФ, но при этом законодательство уже успело среагировать. 28 января 2021г., в соответствии с законом № 303-ФЗ от 31.07.2020 г., наименование и первые абзацы частей 1 и 2 статьи 6.24 после слова «табака» дополнены словами «потребления никотиносодержащей продукции или использования кальянов».

Таким образом, учитывая, что регулятивные нормы антитабачного законодательства, запрещающие несовершеннолетним потребление табачной продукции, недостаточно обеспечены правоохрательными нормами, представляется целесообразным дополнить:

1. ст. 6.23 КоАП РФ, а именно:

– ч. 1: Вовлечение несовершеннолетнего в процесс потребления табака или никотиносодержащей продукции, совершенное лицом, достигшим восемнадцатилетнего возраста.

– ч. 2: Действия, предусмотренные ч. 1 настоящей статьи, совершенные лицами, на которых возложена обязанность по воспитанию несовершеннолетнего (педагог, тренер спортивной секции и т. п.).

– ч. 3: Действия, предусмотренные ч. 1 настоящей статьи, совершенные родителями или иными законными представителями.

Примечание: Лица, на которых возложена обязанность по воспитанию несовершеннолетнего, а также родители или иные законные представители не привлекаются к ответственности в случае, если несовершеннолетний самовольно взял табачное изделие и потребил его без ведома данных лиц.

2. Введение ст. 6.24.1 КоАП РФ либо корректировка ст. 6.24 КоАП РФ:

В случае нарушения запрета курения подростком до 16 лет в местах, запрещенных законом, следует привлекать ответственности родителей либо законных представителей по данной предлагаемой статье, а не по иным составам административных правонарушений.

Предполагается, что такие меры позволят устранить правовой пробел в указанной сфере и в полной мере реализовать положения Федерального закона от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака».

ЛИТЕРАТУРА

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.

2. Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 15 октября 2013 № 845 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Комаревцева Ирина Владимировна преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: ira.komarevtseva.79@mail.ru

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

Тел.8 (918) 020-19-56.

Komarevtseva Irina Vladimirovna teacher of the Department of Administrative Activity of Internal Affairs Bodies.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: ira.komarevtseva.79@mail.ru

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, ul. Yaroslavskaya, 128.

Tel. 8(918)020-19-56.

Ключевые слова: административная ответственность, борьба с курением, потребление табака, несовершеннолетние, потребления никотинсодержащей продукции или использования кальянов.

Key words: administrative responsibility, anti-smoking, tobacco use, minors, consumption of nicotine-containing products or use of hookahs

УДК: 343.272

Коровников Александр Леонидович,
Краснодарский университет МВД России

АКТУАЛЬНОСТЬ УЧАСТИЯ ЭКСПЕРТА-КРИМИНАЛИСТА В ПРОЦЕССЕ ОСМОТРА МЕСТА СОВЕРШЕНИЯ ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНОГО ПРОИСШЕСТВИЯ С ЛЕТАЛЬНЫМ ИСХОДОМ

THE RELEVANCE OF THE PARTICIPATION OF A FORENSIC EXPERT IN THE PROCESS OF EXAMINING THE SCENE OF A FATAL TRAFFIC ACCIDENT

В данной статье рассматривается участие эксперта-криминалиста в осмотре места совершения дорожно-транспортного происшествия с летальным исходом. Освещены проблемные вопросы установления личности погибшего и изъятия следов и объектов, способствующих раскрытию преступления.

This article discusses the participation of a forensic expert in the examination of the scene of a fatal traffic accident. The problematic issues of establishing the identity of the deceased and removing traces and objects that contribute to the detection of the crime are highlighted.

Дорожно-транспортные происшествия (ДТП) являются одним из наиболее тяжких видов правонарушений, в результате которых граждане получают множественные травмы, при этом гибнет большое количество людей. Проанализировав статистические данные за 2020 год на дорогах России было совершено 145073 ДТП, в которых 183040 человек получили тяжелые травмы, а 16152 человека погибли на месте происшествия. Это на 829 человек меньше, чем в 2019 году. Перед органами внутренних дел ставится задача по раскрытию и расследованию преступлений, способствовавших их совершению.

На результативность расследования и получение достоверных данных происшествий способствует грамотное и правильное использование технико-криминалистических средств и методов.

Одним из важнейших и основополагающих следственных действий является осмотр места происшествия. Неполнота полученных сведений об обстоятельствах происшествия, недостатки в обнаружении и фиксации следов и вещественных доказательств преступления в дальнейшем влияют на снижение качество расследования преступления.

На место дорожно-транспортного происшествия одними из первых прибывают сотрудники ДПС, которые докладывают оперативному дежурному о случившемся происшествии, принимают меры к задержанию лица, виновного в совершении ДТП, оказывают первую помощь пострадавшим лицам и до прибытия следственно-оперативной группы (СОГ) принимают меры по сохранению следов и объектов. При летальном исходе пешехода либо водителя обязательно участие в осмотре следователя, криминалиста и судебно-медицинского эксперта.

В процессе расследования ДТП возникает немало сложностей, так как местом дорожно-транспортного происшествия чаще всего является проезжая часть дороги (улица, шоссе) и осмотр проходит в условиях интенсивного автомобильного движения, поэтому сложно сохранить картину происшествия в неизменном виде из-за быстро меняющейся обстановки.

Соответственно следственные действия необходимо проводить оперативно, не допустив необходимости повторного осмотра, так как следы и вещественные доказательства, не попавшие в поле зрения при осмотре, будут в последствии уничтожены потоком транспорта и пешеходов.

По прибытию на место происшествия эксперт-криминалист оказывает следователю помощь в определении и фиксации границ осмотра. При этом учитывается не только проезжая часть дороги, прилегающие участки, объекты и строения, но и обочина дороги, с целью обнаружения дополнительных следов и объектов, которые могли непосредственно относиться к самому факту, либо к каким-либо действиям водителя-участника ДТП, которые направлены на инсценировку иных причин, относящихся к происшествию. Возможно ограничение зоны осмотра при установлении факта и отсутствие следов и предметов причастных к данному происшествию.

Осмотр проводится от объекта (трупа и автомобиля) к периферии. В случае перемещения транспортных средств с проезжей части дороги на обочину их первоначальное положение нужно отметить контуром (мелом, кирпичом) на поверхности дороги. Важной задачей осмотра ДТП является определение технического состояния транспортного средства на момент столкновения с преградой, транспортным средством, пешеходом. Обнаруженные на транспортном средстве вещественные доказательства должны быть зафиксированы, изъяты и упакованы в соответствии с УПК (кровь, волосы, элементы одежды потерпевшего, стекла и пр.).

Важную роль осмотра ДТП с летальным исходом отведено осмотру трупа пешехода или водителя. Первоначальный осмотр трупа на месте его обнаружения производит судебно-медицинский эксперт совместно с экспертом-криминалистом предоставляя следователю все необходимые сведения для занесения в протокол осмотра места происшествия.

Если позволяет обстановка, труп лучше осматривать на месте его обнаружения. Однако нередко это рациональнее сделать в морге. В ходе осмотра должно быть зафиксировано расположение трупа относительно транспортного средства и его следов, окружающих предметов и элементов дороги, описаны поза и трупные явления.

Особое значение имеет положение трупа, наличие на теле и его одежде посторонних предметов, повреждений, наличие или отсутствие обуви, головных уборов, личных вещей. При этом детально описывается их форма, размеры, локализация.

Зачастую идентификация личности проходит с нарушением, ограничиваются визуально (даже не приближаясь менее 1 метра), установления схожести телосложения, примерным ростом, одеждой, наличием документов на право управление транспортным средством обнаруженного в машине или у погибшего. Имеет место, когда хозяин транспортного средства передает автомобиль знакомому, другу лицу, либо в шумной компании без согласия собственника транспортного средства при этом используя не только документы, авто, телефон, но и одежду хозяина, а сам собственник по различным причинам может находиться либо в полиции, лечебном учреждении, командировке либо отключив все средства связи быть на отдыхе.

Процедура опознания, когда у пострадавшего имеются значительные повреждения лица, тела, термическое воздействие на различные участки пострадавшего, отделении или отсутствии конечностей, происходит не в полной мере сами родственники, знакомые не всегда категорично смогут узнать близкого им человека по общим признакам, психология, эмоции и ложные сведения и убеждения псевдоочевидцев, приводит к тому, что неизвестный человек был захоронен под другими персональными данными. По истечению зачастую уже значительно времени, при установлении факта что в гибели произошедшего в ДТП водителя либо пешехода был другой человек перед следственными органами становятся новые задачи проводить следственные действия (эксгумация) и ряд других мероприятий которые усложняются по причине утраченного времени.

Причиной данных нарушения и является не правильная процедура всех мероприятий, направленных на идентификацию личности человека. С нарушением проводилась фотосъемка (утрачена, либо вообще не проводилась), изъятие образцов отпечатков пальцев рук (иногда достаточно даже одного отпечатка пальца руки).

На одежде пострадавшего пешехода практически всегда можно обнаружить вещества лакокрасочных покрытий либо частицы от транспортного средства, совершившего наезд на человека и скрывшегося с места ДТП. Одежда как носитель вещественных доказательств часто игнорируется либо изымается с грубыми нарушениями: (например, когда одежда влажная под воздействием естественных осадков и выделений человека упаковывается в пакет из полимерного материала, соответственно через несколько часов независимо от температуры окружающей среды, органические вещества (кровь, выделения человека, влага) подвергаются процессу распада – загниванию и уничтожению вещественных доказательств).

Одежда с трупа после ДТП должна изыматься следующим образом:

«Бумажная подложка на которую равномерно размещают одежду и ее фрагменты, поверх также укладывают любой бумажный объект (упаковочная бумага, газета либо хлопчатобумажная ткань) и после равномерного распределения укрывного материала возможно свернуть в рулон, либо сложить в виде «конверта» и данный объект необходимо упаковать в бумажный либо картонный короб, соответственно соблюдая все процессуальные нормы упаковки вещественных доказательств».

По общепринятой традиции похоронить мусульманина нужно в этот же день (или в течение 24 часов) до захода солнца, если нет уважительных причин для откладывания процедуры погребения. По религиозным обычаям предать земле тело можно на ближайшем мусульманском кладбище, соблюдая этические нормы и толерантность.

Традиционные мусульманские похороны – это обычаи, которые сложились много веков назад. Так же вскрывать тело мусульманина нельзя (кроме исключительных случаев, но все-таки мullah неодобрительно отзываются на этот счет). В Исламе это грех. Родственники покойного

стремятся сделать все возможное, чтобы не допустить необходимости вскрытия. Поэтому родственники погибшего стараются максимально быстро забрать тело и организовать похороны по мусульманскому обычаю. Поэтому важно идентифицировать личность пострадавшего в кратчайшие сроки после ДТП.

На месте ДТП эксперт-криминалист производит фотографирование и видеосъемку. Вначале, до внесения изменения в обстановку, специалист производит ориентирующую (метод - линейная или круговая панорама) и обзорную фотосъемку.

Значение фотоснимков, выполненных сразу после ДТП, очень важно. В данной ситуации осмотр выступает в качестве неотложного следственного действия, по горячим следам, а фото позволяет запечатлеть детали, которые не были очевидны с первого взгляда.

Применение видеозаписи с места ДТП позволяет ускорить осмотр и устранить последствия происшествия, а также быстрее освободить проезжую часть дороги и восстановить движение. Кроме того, видеозапись места происшествия значительно облегчает описание результатов осмотра, связанного с использованием специальной терминологии.

Значительную помощь эксперт-криминалист оказывает следователю по обнаружению, изъятию, фиксации и предварительному исследованию микроследов, которые нередко становятся единственными источниками информации при решении вопроса о лице, управлявшем транспортным средством в момент ДТП, или о транспорте, его совершившем.

На дорожном покрытии эксперт-криминалист может обнаружить частицы краски, резины, стекла, смазки, части и детали транспортных средств, столкновение которых имело место. Аналогичные микроследы могут быть обнаружены и при столкновении транспортных средств или наезде транспортного средства на препятствие.

Эксперт-криминалист изымает следы пальцев рук с поверхности рулевого колеса, водительской двери, стекла, зеркал заднего вида, кровь и выделения с поверхности сиденья водителя, личные предметы и окурки в кабине автомобиля для установления личности и участников ДТП.

Особую роль в раскрытии преступления по горячим следам имеет установление экспертом-криминалистом оперативно-значимой информации с целью предварительного исследования материальных следов и вещественных доказательств.

Если ДТП произошло в темное время суток, то проводится следственный эксперимент по определению видимости в темное время суток.

Заключительный этап работы эксперта-криминалиста – упаковка изъятых с места происшествия следов, слепков и других вещественных доказательств.

Участие эксперта-криминалиста в осмотре и результаты его работы отражаются в протоколе следственных действий. При составлении протокола осмотра, эксперт-криминалист помогает следователю в описании следов и

объектов, сообщая сведения о том, какие средства фиксации и обнаружения применялись.

На основании изложенного можно сделать вывод о том, что качественное проведение осмотра места происшествия выступает предпосылкой для дальнейшего эффективного расследования преступления. Именно при осмотре места происшествия есть вероятность собирания доказательств, которые в дальнейшем позволят установить имеющиеся факты события преступления. Правильное распределение ролей в осмотре ДТП способствует наиболее полному установлению обстоятельств происшедшего события, максимально выявить и собрать доказательства и, с соблюдением процессуальной формы, приобщить к их материалам уголовного дела.

ЛИТЕРАТУРА

1. Белкин Р.С. Криминалистика. М., 1998.
2. Иларионов В.А. Дорожно-транспортная экспертиза. М., 1999.
3. Коновалов Е.Ф. Криминалистика. Ч. 1 и 2. М., 1996.
4. Яблокова Н.П. Криминалистика. М.: БЕК, 1995.
5. Дворкин А.И. Осмотр места происшествия: Практическое пособие — М.: Юристъ. «Библиотека следователя», 2001.
6. Статистические данные о ДТП за 2020г., Сайт ГИБДД <https://1gai.ru/526693-statistika-dtp-v-rossii-za-janvar-dekabr-2020-goda.html>

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Коровников Александр Леонидович, старший преподаватель кафедры специальных дисциплин.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: kororvnikov72@mail.ru

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

Тел. 89054022448.

Korovnikov Alexander Leonidovich, Senior lecturer of the Department of Special Disciplines.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: kororvnikov72@mail.ru

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, ul. Yaroslavskaya, 128.

Tel. 89054022448.

Ключевые слова: эксперт-криминалист, дорожно-транспортное происшествие, транспортное средство, следы, объекты, осмотр места происшествия, труп.

Keywords: forensic expert, traffic accident, vehicle, traces, objects, inspection of the scene, corpse.

УДК 343

Костенников Михаил Валерьевич,
доктор юридических наук, профессор,
Всероссийский институт повышения квалификации
сотрудников МВД России

Кашкина Екатерина Валерьевна,
кандидат юридических наук, доцент,
Всероссийский институт повышения квалификации
сотрудников МВД России

**СОВРЕМЕННЫЕ ВЗГЛЯДЫ НА ОХРАНУ ОБЩЕСТВЕННОГО
ПОРЯДКА КАК ЭЛЕМЕНТА СОЦИАЛЬНОЙ ФУНКЦИИ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

**MODERN VIEWS ON PUBLIC ORDER AS AN ELEMENT
OF THE SOCIAL FUNCTION OF THE INTERNAL AFFAIRS**

Красной нитью проходит охрана общественного порядка сквозь историю развития российской полиции, определяя ее охранительную функцию. Однако сам этот процесс рассматривается в научной литературе сквозь призму правовой сущности данного явления. Была предпринята попытка обосновать необходимость исследовать общественный порядок, как социальное явление, отображающее истинное предназначение полиции – служение народу.

The protection of public order runs through the history of the development of the Russian police, defining its protective function. However, this process itself is considered in the scientific literature through the prism of the legal essence of this phenomenon. An attempt was made to substantiate the need to study public order as a social phenomenon that reflects the true mission of the police - serving the people.

Понятие общественный порядок для российской юридической науки явление относительно молодое. Предпосылкой его появления явилось понятие «общее благо», содержание которого было идентично понятию «общий правопорядок» и, как доказал в своих трудах А.В. Сумин, максимально приближено к современной интерпретации «общественный порядок» [1, С. 36]. Ц.С. Дондоков, исследуя правовую категорию «общественный порядок» и труды Н.В. Рейнгарда, упомянул, что рассматриваемый термин заимствован из французских источников начала XIX века, которыми возлагалось на полицию обязанность «охранять общественный порядок в каждой местности». В нашем законодательстве понятие «общественный порядок» впервые встречается в «Уставе о предупреждении и пресечении преступлений» 1832 года и «Положении о мерах по охранению государственного порядка» 1881 года [2, С. 52].

На рубеже XIX–XX веков исследуемая дефиниция начала обособляться, «общее благо» постепенно трансформируется в категорию теории конституционного права [3, С. 83], в то время как «общественный порядок» отражается преимущественно в уголовной и административной отраслях права, в том числе и в полицейском праве.

Несмотря на то, что рассматриваемое понятие, в формулировке «охрана общественного порядка» встречается в Конституции Российской Федерации (п. е ч. 1 ст. 114), само его содержание не закреплено в Основном законе. В самом федеральном законодательстве понятие «общественный порядок» используется достаточно активно, например, Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка». Удивителен тот факт, что основополагающий федеральный закон, определяющий основное предназначение федерального органа исполнительной власти в охране общественного порядка, не раскрывает понятие и суть данного явления. Мы говорим о Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (далее ФЗ «О полиции»). Данное назначение современной полиции прослеживается с 1718 года, когда «волей Петра Великого создается полиция – регулярный, военизированный, исполнительный орган государственного управления, повседневно и профессионально охранявший общественный порядок и внутреннюю безопасность» [4, С. 126]. С наступлением новой вехи в истории развития нашего государства и ее органов (1917 год), значение рабоче-крестьянской милиции стало рассматриваться как «стража интересов рабочего класса и беднейшего крестьянства» [5]. Учитывая, что представители указанного класса и сословия являют собой основной слой общества, а синоним слова «стража» – это «охрана», можно предположить, что значение рабоче-крестьянской милиции допустимо рассматривать как охрана интересов общества, преимущественно состоявшего из конкретных категорий лиц (рабочих и крестьян).

С середины XX века термин «общественный порядок» стал активно использоваться в юридической литературе, и в том числе в законодательстве. Так, в сфере охраны общественного порядка на милицию возлагались обширные обязанности, закрепленные в главе III «Положения о советской милиции» [6]. Наряду с «охраной» советская милиция занималась «поддержанием общественного порядка» и «обеспечением общественного порядка». По мнению И.В. Упорова, приведенные словосочетания можно расценивать как слова-синонимы, так как правовых различий, по его мнению, в данной терминологии нет [7, С. 161]. Словосочетание «охрана интересов общества» «дублируются» в определении милиция ст. 1 Закона Российской Федерации от 18 апреля 1991 года № 1026-1 «О милиции», согласно которому, милиция подразделялась на криминальную милицию и милицию общественной безопасности, в задачи последней входило обеспечение безопасности личности, общественной безопасности, охрана собственности, общественного порядка и т. д. (ст. 9). Наиболее полно, на наш взгляд, развернуто и детально организация деятельности и организация управления

милицией общественной безопасности, ее задачи и функции в сфере охраны общественного порядка исследованы в работах Федора Ефимовича Колонтаевского [8]. Отметим, что наряду с милицией общественной безопасности аналогичная задача по охране общественного порядка, вплоть до 2016 года, возлагалась на внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации [9].

Сегодня охрану общественного порядка считать прерогативой лишь сотрудников полиции будет не совсем корректно. В ней участвуют органы прокуратуры, суды, Росгвардия, общественные формирования правоохранительной направленности. Однако, сотрудникам органов внутренних дел отведена центральная роль в данном процессе, в котором видится социальная составляющая.

Подчеркнем, что в первую очередь предназначение полиции – защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан. Как известно, право на жизнь, здоровье, свободу являются естественными правами человека, «дарованные» ему природой по факту рождения. Бесспорно, они получили закрепление в Конституции Российской Федерации, однако факт их происхождения говорит сам за себя – это не предоставляемое государством право, а неотъемлемое от человека. Это перекликается с главным принципом деятельности полиции – соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина, а также прослеживается в принципе беспристрастности, общественном доверии и поддержке граждан. Законодательно закрепленные принципы деятельности полиции свидетельствуют о большой социальной значимости человека, его прав и свобод для государства, признание ценности человека на конституционном уровне. Соответственно, на сотрудников органов внутренних дел возлагается обязанность защищать человека именно в социальной плоскости, как объекта, обладающего, наделенным природой, правами и придерживающегося, выработанными не едиными поколениями социальных устоев, традиций и обычай, религиозных взглядов.

Исходя из вышесказанного, упорядоченные нормы морали, нравственности, национальные традиции и обычаи, религиозные и общественные убеждения составляют общественный порядок – социальное явление, отображающее в первую очередь потребность самого общества именно в данный промежуток своего исторического развития, генерирующее определенное взаимоотношение между людьми. Социальная сущность общественного порядка прослеживается в работах таких ученых (как советского периода, так и современников) как И.И. Веремеенко, П.И. Гришаев, И.Н. Даньшин, М.И. Еропкин, А.В. Серегин, А.Г. Коротких, И.Д. Хомяков и т. д.

При этом следует учитывать, что социальная поляризация общества, когда особо отчетливо виден колоссальный разрыв между слоями населения (богатые-бедные), способна спровоцировать «пренебрежительное отношение к нормам морали и права, со стороны значительной части ранее законопослушного населения» [10, С. 228], а возникновение социально опасных ситуаций несет в себе риск дестабилизации жизнедеятельности

человека и государства в целом. Общественный порядок – это стабилизирующий фактор безопасности государства, обеспечение и охрана которого возлагается на правоохранительные органы, в частности – на органы внутренних дел.

Заметим, что в большинстве случаев охранительная функция указанных выше прав, реализуется в общественной сфере, там, где все всегда на виду и доступно для большинства. Обладая коммуникационными навыками общения с различными категориями людей (отличными друг от друга по возрастным критериям, социально-экономическим, национальным, гендерным и т. п.), сотрудники органов внутренних дел, как полагаем, способны привить осознание сущности общественного блага.

Таким образом, сотрудники органов внутренних дел являются недооцененным социальным проводником между государственной властью и населением. Принято считать, что сотрудники действуют исключительно в рамках правового поля, упускается из вида, что сотрудники органов внутренних дел обеспечивают и «...мощную социально регулирующую функцию, даже не вступая в прямое взаимодействие с кем-либо» [11, С. 60]. Как справедливо утверждают О.Г. Кравцов, В.А. Балашова, В.Л. Цветков, даже простое присутствие сотрудника в форме в общественных местах способно влиять на поведение людей, обеспечивая сдерживающий фактор недопущения не только правонарушений, но и антиобщественных поступков вообще.

Рассматривая общественный порядок как социальное явление, уместно обратить внимание на Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», в котором антиобщественное поведение представляется как поведение физических лиц, нарушающих социальные нормы. Следовательно, нарушая социальные предписания, сотрудник органов внутренних дел не имеет право применять меры административного-правового характера. В защиту интерпретации общественного порядка, как социального явления, стоит отметить, что в случае нарушения социальных норм поведения, общество может ограничиваться сделанным замечанием, которое не является административным наказанием (в форме карательной санкции, исходящей уже от имени государства). Однако сотрудников органов внутренних дел законодатель наделил правом требования прекращения именно противоправных деяний и этому есть логическое объяснение – социальная сфера в меньшей степени регулируется нормами права. Не стоит забывать, что сотрудник, в целях профилактики правонарушений и охраны общественного порядка, проводит профилактическую работу, однако она носит правовой и информационный характер, не затрагивая в большей степени сферу воспитания, которая является целью некоторых правоотношений.

Подытоживая вышеизложенное, полагаем что сегодня назрела необходимость исследования деятельности сотрудников органов внутренних

дел, в частности охраны общественного порядка, с точки зрения социальной сферы.

ЛИТЕРАТУРА

1. Сумин А.В. Эволюция понятия «общественный порядок» // История государства и права. 2009. № 23. С. 36–39.
2. Дондоков Ц.С. Содержание правовой категории «общественный порядок» // Вестник Забайкальского государственного университета. 2010. № 10 (67). С. 52–56.
3. Лихтер П.Л. Правовая категория «общее благо» в интерпретации Конституционного суда Российской Федерации // 2019. № 4. С. 78–84.
4. Румянцев Н.В. Российская полиция: историко-правовой анализ // Вестник Московского университета МВД России. 2012. № 1. С. 126–129.
5. Постановление НКВД РСФСР, Наркомюста РСФСР от 13 октября 1918 «Об организации Советской Рабоче-Крестьянской Милиции (Инструкция)» [Электронный ресурс]// <https://istmat.info/node/31605>
6. Постановление Совета министров СССР от 17 августа 1962 года № 901 «Об утверждении Положения о советской милиции» [Электронный ресурс]// <http://docs.cntd.ru/document/901975571>.
7. Упоров И.В. Понятие охраны общественного порядка как функции публичной власти: историко-теоретический и правовой аспект // Современная научная мысль. 2018.С. 160–166.
8. Колонтаевский Ф.Е. Организационные основы охраны общественного порядка в современных условиях: автореферат дис. ... доктора юридических наук: 12.00.02 / Акад. МВД Рос. Фед. – Москва, 1996. – 58 с.
9. Федеральный закон от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации»)» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
10. Ишмаметов И.А. Причины и условия совершения административных правонарушений в сфере охраны общественного порядка // Вестник Московского университета МВД России. 2011. № 8. С. 226–230.
11. Кравцов О.Г., Балашова В.А., Цвеков В.Л. Особенности социального позиционирования оперативных сотрудников полиции // Педагогика в правоохранительных органах. 2018. № 4 (75). С. 60–64.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Костенников Михаил Валерьевич, профессор кафедры подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка и подразделений по вопросам миграции, доктор юридических наук, профессор, заслуженный сотрудник органов внутренних дел Российской Федерации

Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации

E-mail: mvd.kafedra7@yandex.ru

Россия, 142007, Московская область, г. Домодедово, микрорайон
Авиационный, ул. Пихтовая, д. 3.
Тел. (495) 540-06-18.

Кашкина Екатерина Валерьевна, доцент кафедры подготовки
сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка и
подразделений по вопросам миграции, кандидат юридических наук, доцент
Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников
Министерства внутренних дел Российской Федерации

E-mail: 000049@bk.ru

Россия, 142007, Московская область, г. Домодедово, микрорайон
Авиационный, ул. Пихтовая, д. 3.
Тел. (495) 540-06-19.

Kostennikov Michael Valerevich, Professor of Police Training Centre For
Public Order Protection, Doctor of Law, Professor, Honored employee of Internal
Affairs of the Russian Federation.

Advanced Training Institute of the MIA of Russia.

Work address: Russia, 142007, Moscow region, Domodedovo, Aviatsionny
microdistrict, Pihtovaya str., 3.
Tel. (495) 540-06-18.

Kashkina Ekaterina Valerievna, Assistant professor of Police Training Cen-
tre For Public Order Protection, Candidat of sciences, Assistant professor

Work address: Russia, 142007, Moscow region, Domodedovo, Aviatsionny
microdistrict, Pihtovaya str., 3.
Tel. (295) 540-06-19.

Ключевые слова: интересы общества, общественный порядок, охрана,
социальное явление, сотрудник полиции.

Key words: public interests, public order, security, social phenomenon, po-
lice officer.

УДК 342.9

Кривицкий Дмитрий Евгеньевич,
Краснодарский университет МВД России

Шульгин Андрей Александрович,
Краснодарский университет МВД России

К НЕКОТОРЫМ ВОПРОСАМ О ПРИЧИНАХ ПРОТИВОПРАВНОСТИ ПОВЕДЕНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ПРАВОНАРУШИТЕЛЕЙ

TO SOME QUESTIONS ABOUT THE REASONS OF THE WRONG BEHAVIOR OF MINOR OFFENSES

В статье представлены: вопросы, возникшие при изучении причин влияющих на поведение несовершеннолетних лиц и влияние различных факторов на склонение их к совершению правонарушений.

The article presents: questions on the study of the reasons influencing the behavior of minors and the influence of various factors on their persuasion to commit offenses.

В настоящее время лавина, нахлынула на школу России. За последние годы, зачастую в информационных блоках можно увидеть сюжеты о детской преступности, о том, как некоторые школьники применяют насилие к своим менее сильным сверстникам и издеваются над ними. Подростками совершено более 10 % от числа всех совершаемых преступлений в стране.

Не лучше обстоят дела у наших соседей, так в школах Западной Европы также увеличивается число жестокого обращения со сверстниками и количество других правонарушений, связанных с систематическим употреблением наркотиков и алкогольных напитков учащимися старших классов в Германии. «Плуты», «чернорубашечники» «экзистенциалы», это не просто слова, а названия преступных организаций во Франции, членами которых являются несовершеннолетние правонарушители. Как следствие, исправительные заведения заполнены подростками – около 3 тыс. несовершеннолетних заключенных постоянно находятся в детской тюрьме Иври (пригород Парижа).

В Японии также увеличилось количество детской противоправной деятельности, особенно правонарушений, совершенных девочками–подростками, а также чисто выявленных случаев употребления наркотических средств. Особую нишу занимают жестокие драки школьников, издевательства со стороны сверстников. В связи с чем, в обстановке физических расправ и издевательства отмечены самоубийства школьников. Другие обиженные школьники, начинают пропускать занятия, искать возможность «законно» или «незаконно» не появляться в школе, чтобы не быть униженным и избитым ровесником или старшеклассниками.

Беспокоит рост бездуховности школьников, отсутствие дружеских отношений между одноклассниками, излишняя жестокость, которую проявляют конфликтующие представители молодежи. Например, на вопрос: «Каковы наиболее острые проблемы, стоящие перед школой?» (опрос проведен Институтом Гэллапа (США), американцы дали следующие ответы в порядке убывающей значимости: увеличение преступлений и прочих правонарушений школьников, распространение наркотиков, алкоголизм, низкая дисциплина, низкие моральные стандарты, неуважение преподавателей и товарищей. Возникшие проблемы бездуховности в воспитании учащихся, это результат различных слагаемых элементов: начиная с неблагоприятных семейных, социальных условий, фрагментов массовой культуры, сопряженных с жестокостью, несправедливым насилием над более слабыми, особенностями групповой психологии подростков в компаниях, образующихся по месту жительства или обучения, и, наконец, недостаточность внимания школьного педагога при осуществлении воспитания.

Как считает доктор юридических наук, кандидат психологических наук Ю.В. Чуфаровский, трудновоспитуемость, это негативизм и сопротивление педагогическим воздействиям, которое может быть обусловлено самыми разнообразными причинами, выходящими за рамки педагогической и социальной защищенности. Взаимодействие неблагоприятных внешних условий с отдельными проблемами в психике подростка, возникшими в результате отсутствия родительского внимания и контроля, создает условия для возникновения сложностей и трудностей в воспитании несовершеннолетнего.

Так называемые «Трудные подростки» имеют три определенных признака:

1. Поведение, отклоняющееся от общепринятой нормы,
2. Нарушение поведения подростков, возможно исправить.
3. Для коррективки поведения, к трудновоспитуемому несовершеннолетнему нужен особенный индивидуальный подход.

В науке используются специальные термины:

«Делинквентность» – это цепь мелких правонарушений, проступков, с невысоким уровнем общественной опасности, то есть, «не дотягивающих» до уголовно наказуемых преступлений;

«Девиантность» – это более широкое понятие, в которое включаются как делинквентные, так и другие, более тяжкие нарушения поведения, в том числе совершение преступлений.

Негативное отношение к учебе, враждебное, предвзятое отношение к членам коллектива класса, неуважение к учителям и педагогам, как правило, характерно для поведения трудновоспитуемых подростков. Именно, такое поведение, отграничивает их от остального класса, учебной группы и т. п. Такой малолетний изгой, обидевшись на весь мир, зачастую, противопоставляет себя всем, в том числе общепринятым нормам поведения, желает показать, что он не хуже всех остальных и даже лучше, тем самым

открывает для себя недопустимые границы поведения и поэтому попадают в число подростков–правонарушителей.

Личность трудного подростка, характеризуется низким уровнем социализации и отражает пробелы и недостатки в основных сферах его воспитания: в семье и в учебном учреждении. Однако не стоит упускать из вида, что помимо указанных сфер, на личность трудновоспитуемого подростка большое влияние оказывает особая сфера – улица, двор и в последнее время особенную роль играет интернет, где различные личности, не имея образования, но имея сомнительную популярность, «учат жизни» с экрана телефона или планшета всех и вся.

В 80-е годы, советские ученые считали, что главной причиной роста количества неформальных объединений молодежи, так называемых молодежных группировок, в том числе и преступных являлись «недоверие к взрослым», то есть это была альтернатива неоправданной заорганизованности, стандартизации воспитания. Большая часть несовершеннолетних – более 75% от общего числа, начиная с 11–12 лет проходят через эти группировки.

Однако, в 90-х годах изменилось государство, строй, а ситуация с воспитанием несовершеннолетних также изменилась в корне. Октябрятские и пионерские организации в школе, а также комсомольские движения были уничтожены и с ними ликвидирована «заорганизованность». Дети остались предоставлены сами себе и близким родственникам, однако, положение вообще не улучшилось.

Множество ученых исследователей выделяют в качестве причины правонарушений несовершеннолетних, демографические и социально-экономические причины. Так, бедность родителей, семейное неблагополучие, плохие жилищные условия, многодетная или неполная семья, ослаблением воспитательной функции школы, и т. п. «Стремление к насилию и противоправным действиям не сваливается на голову подростка откуда-то с неба», – говорит Г. Торнберри, руководитель одного из обширнейших по охвату территории США исследований молодежи, совершающей акты насилия. Ученые на протяжении 5 лет наблюдали за примерно 4 тыс. подростков. По их мнению, насилие – часть длительного и развивающегося процесса, который берет начало в раннем детстве. «Дети, растущие в семьях, где к ним относятся жестоко и несправедливо, идут свары и драки между отцом и матерью, где необузданность поведения стала нормой бытия, достаточно рано привыкают своими физическими действиями снимать стрессы, когда вдруг приходят в растерянность от жизни или сильно расстраиваются». Это можно было бы понять: когда нет другой возможности, совершить хищение, чтобы выжить, или, чтобы улучшить условия жизни.

Но выделяется и новая группа несовершеннолетних правонарушителей, которые проживают в обеспеченных семьях, имеют неограниченные лимиты денежных средств, так как родители им ни в чем не отказывали с самого раннего детства, кроме как в родительской любви, заменяя ее денежными знаками и дорогими подарками. Подросшее, избалованное чадо, понимая, что

для него нет ограничений, сталкивается с общепринятыми нормами поведения, за нарушение которых грозит наступление ответственности. Первые нарушения прощаются обществом или родители уводят детей от ответственности, улаживая вопросы с потерпевшими, но лучше от этого не становится, так как, несовершеннолетний правонарушитель, осознав свою безнаказанность, вновь совершает новые правонарушения или уже даже преступления, проверяя этот мир на прочность. Далее им совершаются общественно опасные деяния «просто так», чтобы скучно не было.

При исследовании семей подростков-правонарушителей и семей благополучных школьников, установлено, что «трудновоспитуемые» подростки воспитывались в более неблагоприятных условиях, чем их сверстники, однако был и небольшой процент, воспитывавшийся в богатых семьях. Во время исследования были выделены неблагоприятные факторы семейного воспитания: неполная семья, аморальный образ жизни, низкий общеобразовательный уровень родителей, антиобщественные ориентации родителей, педагогическая несостоятельность семьи, конфликтные отношения между родителями в семье. Примерно половина несовершеннолетних правонарушителей проживало в полной семье (с обоими родителями), в то время как среди благополучных таких было четыре из пяти.

Также большую роль играет образование родителей. Чем выше образование, тем ниже процент несовершеннолетних правонарушителей среди детей. Низкий образовательный и профессиональный уровень родителей и безнравственность друзей определяет отношение подростков-правонарушителей к учебе. Часто они, как и их родители, не имеют высшего образования, так как нежелание учиться, решение противопоставить себя обществу и его правилам приводит к тому, что не все из них успешно заканчивают даже школу. Очень немногие поступают в учреждения профессионального образования и еще меньше оканчивают их. Высокий процент несовершеннолетних правонарушителей попадает в исправительные учреждения. Государство в этом случае, также не перестает о них заботиться, ведь даже в там у них есть возможность получить образование.

Низкий прожиточный уровень в сочетании с низким общекультурным и общеобразовательным уровнем родителей в ряде случаев может выступить фактором агрессивности и преступности подростков. В случае же сочетания низких доходов родителей с достаточно высоким уровнем духовной культуры значительно больше шансов воспитать нормального ребенка, чем в семье, где высокий жизненный уровень, но низкая духовная культура и неблагоприятный психологический климат.

Исследование Г.Г. Бочкарева показывает, что несовершеннолетний, подросток чаще всего может совершить административное правонарушение или преступление под непосредственным влиянием сверстников, или взрослых лиц, подчиняясь давлению толпы. У большинства таких подростков в структуре личности доминируют отрицательные качества: лень, безволие, безответственность, конформизм, агрессивность и т. п.

Большой процент совершенных несовершеннолетними правонарушений, имеет возрастную мотивацию; то есть правонарушения совершаются на почве ложно понятой романтики, озорства, стремления к самоутверждению. Пленум Верховного Суда обратил внимание судов на то, что отдельные действия подростков, внешне схожие с преступлениями, по своей субъективной стороне не образуют состава преступления, так как они носят характер озорства, а не умышленного преступления.

Делинквентное поведение и вседозволенность является одной из основных предпосылок формирования преступного типа личности.

До четырнадцати лет все интеллектуальные права малолетних осуществляют их законные представители. При этом они должны спрашивать мнение ребенка. С четырнадцати до 16 лет, осуществляют свои интеллектуальные права в отношении результатов интеллектуальной деятельности самостоятельно, а остальные интеллектуальные права - с согласия своих законных представителей. И ответственность за правонарушения несут законные представители, только после 16 лет за совершение административного правонарушения несовершеннолетний будет привлечен к ответственности. То же самое в уголовном судопроизводстве, лишь по определенным статьям уголовная ответственность наступает с 14 лет за совершение тяжких и особо тяжких преступлений.

ЛИТЕРАТУРА

1. Беженцев А.А. Долгосрочная концепция административного реформирования системы профилактики предделиктного поведения и правонарушений несовершеннолетних // Юристъ-правоведъ. – 2018. – № 4. – С. 122–128.
2. Брайцева Е.А. Проблемы регулирования опеки и попечительства над несовершеннолетними по российскому законодательству // Актуал. пробл. совр. науки. – 2016. – № 1. – С. 99–100.
3. Миллеров Е.В. Аксиологические аспекты правовой охраны нравственного развития несовершеннолетних в России / Е.В. Миллеров, Е.В. Безручко // Философия права. – 2019. – № 1. – С. 123–129.
4. Демидова-Петрова Е.В. Предупреждение криминального рецидива несовершеннолетних: англосаксонская, китайская и французская практика // Рос. юстиция. – 2017. – № 6. – С. 10–13.
5. Пакаев А.О. Дефекты семейного воспитания в детерминации преступности несовершеннолетних // «Черные дыры» в российском законодательстве. – 2017. – № 2. – С. 83–84.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Кривицкий Дмитрий Евгеньевич, преподаватель кафедры специальных дисциплин.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: Dkrividskii@mail.ru

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

Тел. 8 918 655-70-55.

Krivitskii Dmitrii Evgenievich, Lecturer at the department of special disciplines.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: Dkrividskii@mail.ru

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaya street, 128.

Tel. 8 918 655-70-55.

Шульгин Андрей Александрович, преподаватель кафедры специальных дисциплин.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: shulginaa@mail.ru

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

Тел. 8903-455-60-72.

Shulgin Andrey Alexandrovich, Lecturer at the department of special disciplines.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: shulginaa@mail.ru

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, ul. Yaroslavskaya, 128.

Tel. 8903-455-60-72.

Ключевые слова: причины правонарушений несовершеннолетних, подросток-правонарушитель, представитель несовершеннолетнего правонарушителя.

Key words: causes of juvenile delinquency, juvenile delinquent, representative of juvenile delinquent

УДК 342.9

Курбатова Ольга Владимировна,
кандидат экономических наук, доцент,
Московский университет МВД России
имени В.Я. Кикотя

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ В УСЛОВИЯХ ИНФОРМАТИЗАЦИИ СФЕРЫ УПРАВЛЕНИЯ МИГРАЦИЕЙ

POLICE ACTIVITY IN THE CONTEXT OF INFORMATIZATION OF MIGRATION MANAGEMENT

Данная статья посвящена изменениям в деятельности полиции в сфере миграции, которые обусловлены ускоряющимся глобальным технологическим развитием. Акцент сделан на таком направлении в деятельности полиции, как предоставление государственных услуг в сфере миграции. Обоснована тенденция развития предоставления государственных услуг в сфере миграции в электронном виде, а также путем реализации реестровой модели.

This article focuses on the changes in police work in the field of migration, which are caused by the accelerating global technological development. The emphasis is placed on such a direction in the activities of the police as the provision of state services in the field of migration. The tendency of the development of the provision of state services in the field of migration in electronic form, as well as through the implementation of the register model has been substantiated.

На развитие государственного управления серьезное влияние оказывает внедрение информационных технологий в деятельность органов государственной власти, в связи с чем цифровизация всей деятельности государственного аппарата становится неизбежной. Трансформируются процесс реализации полномочий органов исполнительной власти, порядок и принципы их взаимодействия друг с другом, гражданами и организациями; возникают новые формы контрольно-надзорных мероприятий, виды государственных услуг; происходит изменение модели регулирования отдельных сфер жизнедеятельности общества.

В рамках цифровизации государственного управления наибольшие изменения коснулись практики реализации органами исполнительной власти контрольно-надзорных полномочий, а также полномочий по оказанию государственных услуг.

Так, одной из актуальных задач для МВД России, по мнению Министра внутренних дел В.А. Колокольцева, высказанному на расширенном заседании Коллегии МВД России, «является дальнейшее внедрение в сферу государственных услуг современных технологий и, как следствие, снижение административных барьеров, уход от необходимости очного общения» [10].

В рамках данной статьи рассмотрим влияние цифровых технологий на деятельность полиции по предоставлению государственных услуг в сфере миграции.

Еще в марте 2018 года Президентом Российской Федерации в Послании Федеральному собранию [7] были обозначены сроки обеспечения предоставления практически всех государственных услуг в режиме реального времени, с учетом дистанционных сервисов (эта работа должна закончиться в течение 6 лет, то есть к 2024 году).

Не стала исключением и сфера управления миграцией. В Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 – 2025 годы расширение использования современных цифровых технологий в целях оказания государственных услуг в сфере миграции обозначено в качестве направления информационно-аналитического обеспечения реализации данной политики [3]. Рабочей группой по реализации названной Концепции в рамках реформирования миграционных процессов предложено, в том числе, информатизация сферы управления миграцией [3].

В условиях ускоряющегося глобального технологического развития претерпевает изменения и деятельность полиции в сфере миграции.

С апреля 2016 г., после упразднения Федеральной миграционной службы, соответствующие функции и полномочия в сфере миграции возложены на МВД России, а конкретнее – на Главное управление по вопросам миграции МВД России. [2] На сегодняшний день данное подразделение обеспечивает предоставление наибольшего количества государственных услуг, с перечнем которых можно ознакомиться на официальном сайте МВД России [11]. Так, ГУВМ:

- оформляет загранпаспорта, свидетельства участника Государственной программы переселения соотечественников, приглашения на въезд в нашу страну;

- осуществляет регистрационный учет по месту пребывания и по месту жительства в пределах России, а также миграционный учет;

- предоставляет статус вынужденного переселенца;

- выдает паспорт гражданина Российской Федерации, разрешение на временное проживание, вид на жительство;

- осуществляет лицензирование деятельности по трудоустройству граждан России за границей;

- выдает разрешения на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешения на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства;

- оформляет и выдает иностранным гражданам патенты для осуществления ими и лицами без гражданства трудовой деятельности на территории нашей страны;

- оформляет, выдает и продлевает срок действия визы и др.

В целях реализации Концепции миграционной политики Министерству внутренних дел была поставлена задача сформировать перечень предоставляемых иностранным гражданам госуслуг в сфере миграции в

электронном виде [8]. В связи с этим в деятельности полиции в рассматриваемой сфере особую актуальность получает такое направление как оказание государственных услуг в электронной форме и выдача разрешительно-визовых документов в форме электронных документов, а не только на бумажных носителях. По словам Министра внутренних дел, решается вопрос о разработке порядка выдачи «удостоверяющих документов с электронным носителем и мобильного приложения к ним как для российских, так и для иностранных граждан» [10].

Значимость деятельности по предоставлению госуслуг в сфере миграции подчеркивал генерал-полковник полиции А.В. Горовой, первый заместитель министра внутренних дел Российской Федерации, называя ее приоритетной для МВД [9]. Это связано, в том числе, с ростом числа иностранцев, прибывающих в Россию, часть их которых так называемые «трудовые» («экономические») мигранты.

Учитывая, что реализация национальной программы «Цифровое государственное управление» направлена на окончательный переход электронного взаимодействия граждан и организаций с государством, становится актуальным применение реестровой модели при оказании государственных услуг. «Реестровая модель» предполагает, что информационные ресурсы станут источником достоверных сведений о правовых статусах лиц, а результат услуги будет отражен в юридически значимом электронном реестре. Минэкономразвития России подготовил Проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», в котором перечислены сферы реализации реестровой модели [6], сфера миграции в нем не нашла отражения.

Однако в настоящее время реестровая модель предоставления государственных услуг получила легитимность в сфере лицензирования [1; 5]. Например, с 1 января 2021 года предоставление государственных услуг по лицензированию деятельности, связанной с оказанием услуг по трудоустройству граждан Российской Федерации за пределами территории нашего государства, сопряжено с реестровой моделью [4].

Считаем, что и в отношении других государственных услуг, оказываемых полицией по вопросам миграции, также возможно применение реестровой модели. Однако развитию законодательного регулирования данной сферы должно предшествовать научное осмысление возникающих общественных отношений. В большинстве же случаев нормативное регулирование идет опережающими темпами по отношению к науке и, как следствие, правоприменитель сталкивается с несовершенством законодательства.

Принимая во внимание количество государственных услуг, предоставляемых ГУВМ России, А.М. Воронов, З.Н. Столярова, А.С. Ускова предлагают передать полномочия по предоставлению отдельных госуслуг другим органам исполнительной власти на федеральном уровне. Например, в части внешней трудовой миграции – Минтруду России, который

осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию трудовой сферы [12, с. 58].

Таким образом, цифровизация в сфере управления миграцией влечет за собой изменения и деятельности полиции. Проникновение современных информационных технологий в процедуры предоставления госуслуг направлено, в том числе, на снижение административных барьеров и уровня издержек, уменьшение коррупционных рисков, повышение качества предоставления услуг, а в итоге – на увеличение общественного доверия МВД России, а также на снижение нагрузки сотрудников профильных подразделений указанного ведомства.

ЛИТЕРАТУРА

1. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части внедрения реестровой модели предоставления государственных услуг по лицензированию отдельных видов деятельности: Федеральный закон от 27 декабря 2019 г. № 478-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2020.

2. О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции: Указ Президента РФ от 05 апреля 2016 г. № 156 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2020.

3. О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 – 2025 годы: Указ Президента РФ от 31.10.2018 № 622 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2020.

4. О внесении изменений в Положение о лицензировании деятельности, связанной с оказанием услуг по трудоустройству граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 24.11.2020 № 1917 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2020.

5. Об утверждении Правил формирования и ведения реестра лицензий и типовой формы выписки из реестра лицензий: Постановление Правительства РФ от 29.12.2020 № 2343 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2020.

6. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Проект Федерального закона (подготовлен Минэкономразвития России, ID проекта 02/04/06-20/00105402). URL: <https://regulation.gov.ru/> (дата обращения: 26.06.2020).

7. Послание президента Путина. Российская газета // URL: <https://rg.profkiosk.ru/628030> (дата обращения: 26.06.2020).

8. План мероприятий по реализации в 2020 – 2022 годах Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы: Распоряжение Правительства РФ от 22.02.2019 № 265-р // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.

9. Предоставление госуслуг в сфере миграции – наш приоритет. Известия // URL: <https://iz.ru/823121/elena-loriia/predostavlenie-gosuslug-v-sfere-migracii-nash-prioritet> (дата обращения: 01.03.2021).

10. Расширенное заседание коллегии МВД России // URL: <http://www.kremlin.ru/catalog/persons/310/events/65090> (дата обращения: 07.03.2021).

11. Государственные услуги в сфере миграции // URL: <https://мвд.рф/Deljatelnost/emvd/guvn> (дата обращения: 05.03.2021).

12. Воронов А.М., Столярова З.Н., Ускова А.С. Административные, правовые, организационные основы информационного обеспечения деятельности органов внутренних дел в сфере миграции. Учебное пособие. – М.: Академия управления МВД России, 2020. – 84 с.

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

E-mail: Statya2015@mail.ru

Work address: Russia, Moscow, 117437, St. Akademika Volgina, d. 12.

Tel. (495) 336-40-00

Ключевые слова: миграция; управление; цифровые технологии; полиция; разрешительные документы; трудовой мигрант; передача полномочий.

Key words: migration; control; digital technologies; police; permits; labor migrant; transfer of authority.

УДК 342.9

Кустова Надежда Константиновна,
кандидат юридических наук,
Краснодарский университет МВД России

**НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ, ВОЗНИКАЮЩИЕ
В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ МВД РОССИИ
В ХОДЕ ВЫЯВЛЕНИЯ, ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ,
ПРЕСЕЧЕНИЯ НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА НАРКОТИЧЕСКИХ
СРЕДСТВ И ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ**

**SOME PROBLEMATIC ISSUES ARISING IN THE ACTIVITIES
OF EMPLOYEES OF THE MIA OF RUSSIA DURING IDENTIFICATION,
PREVENTION, PREVENTION OF ILLEGAL TRAFFICKING
OF NARCOTIC DRUGS AND PSYCHOTROPIC SUBSTANCES**

В работе рассматриваются отдельные проблемные вопросы, возникающие в деятельности сотрудников правоохранительных органов при осуществлении ими мероприятий по выявлению, предупреждению, пресечению незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ.

The paper deals with certain problematic issues that arise in the activities of law enforcement officers in the implementation of measures to identify, prevent, and suppress illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances.

Наркоситуация в Российской Федерации продолжает оставаться напряженной и представляет собой одну из наиболее опасных социальных болезней, распространение которой представляет серьезную угрозу здоровью молодого поколения, правопорядку и безопасности. Возникновение вызовов и угроз, связанных с появлением новых видов наркотических средств и психотропных веществ, масштабов вовлечения молодого трудоспособного населения в незаконный оборот наркотиков, требует повышения эффективности взаимодействия органов государственной власти и правоохранительных структур в вопросе предупреждения незаконного оборота наркотических веществ. На региональном и муниципальных уровнях принимаются соответствующие Программы с выделением денежных средств на их реализацию, что позволяет снизить уровень распространенности употребления наркотиков среди граждан, способствует вовлечению подростков и молодежи в проведение культурно-массовых мероприятий. Активная пропаганда здорового образа жизни и организации досуга на государственном уровне приносит свои плоды.

Официальная информация количества людей употребляют наркотики, складывается из следующих источников: информации Министерства здравоохранения о числе наркозависимых, состоящих на учете или проходящих лечение в государственных медицинских учреждениях; данных

МВД России о пойманных наркодилерах и количестве изъятых запрещенных веществ.

По официальным данным всего за 2020 год, в стране зарегистрировано около 460 тыс. наркозависимых. По данным ФСНК в России насчитывается около 6 миллионов наркоманов, большинство из которых — молодежь от 16 до 30 лет. Отмечается, что в 2020 году количество лиц употребляющих наркотики снизилось на 7,5%, из которых число подростков сократилось на 24% [1].

Несмотря на позитивную статистику, ситуация в наркосфере остается сложной. Количество наркопреступлений, выявленных только за девять месяцев 2020 года составляет – 144 500, что сопоставимо с результатом за весь 2019 год – 145 000. В сравнении с 2012 годом, за 8 лет объем изъятых из оборота наркотиков в России вырос более чем на 3 тонны. В 2020 году он составил 35 600 кг, что составляет около 20% от общемировых данных по изъятию психоактивных веществ.

Опираясь на активную гражданскую позицию, деятельность антинаркотических комиссий муниципальных образований, правоохранительные органы активно противодействуют нелегальному распространению наркотиков и основная нагрузка по выявлению и распространению наркотических веществ ложится именно на последних.

Анализ состояния правоприменительной деятельности по выявлению и привлечению к административной и уголовной ответственности лиц за хранение наркотических средств и психотропных препаратов (веществ) [2] показывает, что в условиях действия изменений, внесенных законодателем в размер средних разовых доз [3], число уголовно наказуемых деяний сократилось, тогда, как резко возросло число административных правонарушений, подпадающих под признаки ст. 6.8 и 6.9 КоАП РФ [4].

В структуре уголовно-наказуемых деяний, предусмотренных ч. 1 ст. 228 УК РФ и ст. 231 УК РФ до 90% составляют противоправные деяния, выявление которых было обеспечено в ходе реализации административной деятельности подразделениями полиции, поддерживающих общественную безопасность при выполнении задач по охране общественного порядка.

Основное место в данной категории противоправных действий составляет процедура обнаружения наркосодержащих веществ, влекущую за собой применение мер административного принуждения к гражданам, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

Во исполнение требований ст. 27.1 КоАП РФ по пресечению административного деяния, правонарушитель подлежит задержанию и в отношении его производится личный досмотр или досмотр транспортного средства [4]. В процессе выполнения указанных мер обнаруживается и изымается вещество, которое по внешним признакам квалифицируется как наркотик.

Распространены факты совершения противоправных деяний, связанных с незаконным хранением наркотических веществ в жилых помещениях. Предупреждение, выявление и документирование таких

правонарушений затруднено конституционными ограничениями беспрепятственного проникновения жилища и отсутствием полномочий у сотрудников полиции входить в помещение (жилище) без санкции суда или разрешения собственника.

Процессуальной регламентации получения разрешения от собственника войти в жилище в законе нет. На практике указанные действия оформляются письменным согласием собственника или же проведением оперативно-разыскных мероприятий.

Обнаруженные в ходе осмотра жилища наркосодержащие вещества, как правило, такие продукты приготовления наркотиков, как химически синтезированные препараты, продукты из семян (пыльцы) или стеблей (конопля, мак и т. д.), необходимо изъять предполагаемый наркотик, а указанные обстоятельства зафиксировать в административном протоколе, в котором описать и обстоятельства их обнаружения.

Аналогичным образом фиксируются и факты обнаружения культивирования растений, вызывающих наркотическое опьянение.

Несмотря на то, что ст. 6.8 КоАП РФ прямо не указывает на ответственность за культивирование, однако она предусматривает ответственность за незаконный оборот наркосодержащих веществ. При этом Федеральный закон «О наркотических средствах и психотропных веществах» от 8 января 1998 года № 3-ФЗ включает в понятие «незаконный оборот наркотиков» и «культивирование» запрещенных к возделыванию растений [5].

При осуществлении административной деятельности должностное лицо органа внутренних дел обязано руководствоваться нормами КоАП РФ. Изъятие из незаконного оборота веществ, похожих на наркотикосодержащие препараты, сбор и представление доказательств должны проводиться в строгом соответствии с нормами административного законодательства исключительно уполномоченными участниками административного процесса.

В ходе расследования уголовного дела, возбужденного на основании материалов административной проверки, следователем (дознавателем) в ходе следствия необходимо выполнить следственные действия по осмотру указанных документов и приобщении их в качестве вещественного доказательства.

В тоже время имеют место факты, когда при осуществлении административно-юрисдикционной практики и уголовно-процессуальной деятельности, правоохранительные органы используют иные формы документов, не предусмотренные УПК РФ и КоАП РФ, что, по сути, является вновь разработанными процессуальными документами и противоречит п. 4 приказа Генерального прокурора РФ № 15 от 05.04.2002 (не допускается изготовление бланков процессуальных документов, не предусмотренных законом) [6].

Например, в нарушение Приложения 1 Перечня бланков процессуальных документов досудебного производства, предусмотренных

ст. 476 УПК РФ имеются случаи неправильного оформления рапорта об обнаружении признаков преступления.

Вне зависимости от административно-юрисдикционной и уголовно-процессуальной деятельности указанных выше правоохранительных органов, в соответствии с Федеральным законом РФ № 144-ФЗ от 12.08.1995 «Об оперативно-разыскной деятельности» специально уполномоченными подразделениями тех же органов осуществляются в пределах их компетенции оперативно-разыскные мероприятия, направленные на выявление, пресечение, предупреждение и раскрытие преступлений в сфере оборота наркотиков, в том числе по возбужденным уголовным делам о наркопреступлениях на основании поручений следователя и дознавателя о производстве отдельных следственных действий и оперативно-разыскных мероприятий [7].

Однако, в некоторых случаях, в нарушение ч. 2 ст. 41 УПК РФ допускается проведение дознания лицами, которые проводят по данному делу оперативно-разыскные мероприятия.

Законодатель не допускает совмещение в одном лице сотрудника дознания, каковым становится сотрудник оперативной службы при возложении на него функций органа дознания по проверке сообщения о преступлении, который вправе выполнять и неотложные следственные действия (ст. 157 УПК РФ) [8] и оперуполномоченного, проводящего оперативно-разыскные мероприятия в соответствии с Федеральным законом «Об оперативно-разыскной деятельности».

Как правило, уголовные дела по фактам незаконного приобретения и хранения наркотиков для личного потребления возбуждаются из административных материалов.

Именно по этим уголовным делам к ответственности привлекается наибольшее число правонарушителей, которые в свою очередь являются лишь потребителями наркотиков и представляют большую общественную опасность в том случае, если склоняют различными способами к потреблению, либо участию в незаконном обороте наркотических средств и психотропных веществ иных лиц, а также совершают другие преступления, находясь в состоянии наркотического опьянения, либо остро нуждаясь в денежных средствах для приобретения очередного объема наркотического вещества.

Более сложным является процесс выявления наркосбытчиков, наркокурьеров, организаторов и других участников наркобизнеса, пресечения их незаконной деятельности, а также последующее возбуждение уголовного дела, привлечение к ответственности этих лиц и их осуждение. Эффективная реализация указанного процесса возможна в условиях осуществления комплекса оперативно-разыскных мероприятий при неукоснительном соблюдении Федерального закона РФ № 144-ФЗ от 12.08.1995 «Об оперативно-разыскной деятельности» и уголовно-процессуального законодательства, предусматривающих легализацию

результатов оперативно-разыскной деятельности и дальнейшее их использование в процессе доказывания по конкретному уголовному делу.

В соответствии с требованиями ст.6 ФЗ «Об оперативно-разыскной деятельности» оперативные сотрудники правомочны проводить оперативно-разыскные мероприятия по выявлению и документированию преступлений [6]. Эта деятельность регламентирована соответствующими нормативно-правовыми документами ограниченного пользования, имеющих нередко гриф секретности и проводится по делам оперативного учета. Этими же документами установлены образцы документов, оформляемые в процессе проведения оперативно-разыскных мероприятий, которые и должны использоваться оперативными сотрудниками. Легализация результатов оперативно-разыскных мероприятий осуществляется по правилам, предусмотренным ст. 11 ФЗ «Об оперативно-разыскной деятельности» [6] и соответствующими ведомственными приказами. Постановление о легализации утверждает руководитель соответствующего органа.

УПК РФ признает ФЗ «Об оперативно-разыскной деятельности», законом, регламентирующим порядок сбора и представления доказательств, указывающих на признаки преступления.

Наибольшее число нарушений допускается правоохранительными органами при осуществлении административно-юрисдикционных полномочий. На этом этапе сотрудники подразделений полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности (далее – ООПиООБ), а также оперуполномоченные органов внутренних дел, проявляют незнание процессуальных норм, зачастую не видя разницы между уголовным, административным процессом и оперативно-разыскной деятельностью.

В материалах, указывающих на повод для возбуждения уголовного дела, иногда отсутствует какой-либо процессуальный документ, свидетельствующий о факте обнаружения и изъятия наркотика, а также об основаниях к производству этих действий.

Нередко в материалах отсутствуют документы, указывающие на основание к проведению личного досмотра в порядке ст.27.7 КоАП РФ.

Данная категория правонарушений требует не только проведения личного досмотра, но и получение иных образцов для экспертного исследования, в т. ч. смывов с рук, предметов и вещей.

Указанные процессуальные действия проводятся уполномоченными лицами при наличии достаточных правовых оснований и при обязательном участии понятых, незаинтересованных в проведении таких мероприятий с разъяснением им прав, как участника проведения процессуального действия.

Отсутствие в материалах проверки документов, указывающих на наличие правовых оснований к личному досмотру или отобранию образцов, не исключая возможности, что такие основания и имелись, дает возможность ставить вопрос о нарушении административного закона и признании всей доказательственной базы недопустимой. При отсутствии доказательств на правомерность проведения личного досмотра вся последующая деятельность

по представлению доказательственной базы крайне ничтожна и не имеет юридической силы, а в административно-юрисдикционной деятельности подлежит признанию недопустимой по основаниям части 3 ст. 26.2 КоАП РФ [4].

По данной категории обязательным является назначение и проведение экспертного исследования изъятого вещества, по правилам ст. 26.4 КоАП РФ. Правовым основанием к назначению и проведению экспертиз является определение, вынесенное уполномоченным должностным лицом и ее проведение в экспертном учреждении.

Перед началом личного досмотра или досмотра автотранспортного средства и производства других мер обеспечения административного производства в обязательном порядке необходимо разъяснять правонарушителю примечание к статье 6.8 КоАП РФ [4] и ст.228 УК РФ [9] о добровольной выдаче наркотиков и иных предметов, запрещенных к свободному обороту.

Все перечисленные проблемные вопросы, возникающие в ходе выявления, предупреждения, пресечения, а также документирования незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, дает основания для вывода о том, что при осуществлении административно – юрисдикционных полномочий должностное лицо органа внутренних дел, при любых обстоятельствах обязано руководствоваться нормами КоАП РФ. При проведении следственных и иных процессуальных действий – только положениями уголовно-процессуального законодательства. Доказательства, полученные с нарушением административно- процессуального закона, как и уголовно-процессуального закона, будут признаны недопустимыми, а значит на основании таких доказательств нельзя привлечь виновное лицо в правонарушении к ответственности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Статистика наркомании в России 2020-2021 года. URL: <https://narcorehab.com>.

2. см., подробнее: доклад о наркоситуации в Российской Федерации в 2019 году. URL: <https://media.mvd.ru/files/embed/1907226>; сведения об административных правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров или аналогов растений (либо их частей), содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, новых потенциально опасных психоактивных веществ: межведомственная статистическая отчетность форма № 4-МВ-НОН за 12 месяцев 2019 года. Доступ из ведомственной сети ИСОД МВД России; форма № 10-а «Отчет о числе осужденных по всем составам преступлений Уголовного кодекса Российской Федерации» за 2019 г. – 1 полугодие 2020 года. URL:<https://cdep.sudrf.ru/index.php?id=79>.

3. Об утверждении размеров средних разовых доз наркотических средств и психотропных веществ для целей статей 228, 228.1 и 229 Уголовного кодекса Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 06.05.2004 № 231// Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

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

5. О наркотических средствах и психотропных веществах: федер. закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

6. О бланках процессуальных документов: приказ Генпрокуратуры РФ от 05.04.2002 № 15 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

7. Об оперативно-розыскной деятельности: федер. закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

8. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 18.12.2001 № 174-ФЗ// Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

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

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Кустова Надежда Константиновна. Старший преподаватель кафедры специальных дисциплин. Кандидат юридических наук.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: raf-83@mail.ru

Россия, 350075, Краснодар, ул. Селезнева, 28/3.

Тел. (861) 258-37-70.

Kustova Nadezhda Konstantinovna. Senior Lecturer, Department of Special Disciplines. PhD in Law.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: raf-83@mail.ru

Work address: Russia, 350075, Krasnodar, ul. Selezneva, 28/3.

Tel. (861) 258-37-70.

Ключевые слова: наркотические средства, психотропные вещества, административная деятельность, административное правонарушение, преступление.

Key words: narcotic drugs, psychotropic substances, administrative activity, administrative offense, crime.

УДК 342.951

Кучмезов Рустам Нурбиевич,
кандидат юридических наук,
Краснодарский университет МВД России

Кучмезов Арсен Нурбиевич,
Ростовский юридический институт МВД России

**О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ КУРОРТНОГО РЕГИОНА,
ВЛИЯЮЩИХ НА РЕЗУЛЬТАТЫ РАБОТЫ
УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ**

**ABOUT SOME FEATURES OF THE RESORT REGION THAT AFFECT
THE RESULTS OF THE WORK
OF THE DISTRICT POLICE COMMISSIONER**

В данной статье рассматриваются некоторые особенности курортного региона, оказывающие влияние на результаты работы участкового уполномоченного.

This article discusses the factors influencing the results of the work of the district commissioner in the conditions of the resort region.

Результативность служебной деятельности участковых уполномоченных полиции зависит от многих условий, которые во многом определяют оперативную обстановку на административном участке. Большой спектр услуг по вопросам организации отдыха и лечения граждан России и приезжающих из за рубежа, особенности предоставления данных услуг, требуют четкого и своевременного решения ряда задач, связанных с организацией безопасности и порядка на территории курортных регионов. Сущность проблемы сводится к тому, чтобы осуществить попытку рассмотрения определенных условий, оказывающих непосредственное влияние на результаты деятельности службы участковых уполномоченных полиции, выполняющие свои служебные обязанности в курортных регионах нашей страны.

Одной из особенностей курортного региона хочется отметить уникальность географического положения. Географического положения определяет разный уровень промышленного развития, что находит свое отражение в характере преступлений и административных правонарушений, совершаемых на административном участке. Укажем некоторые из пространственных критериев, которые могут оказывать влияние на деятельность участковых уполномоченных полиции: размеры административного участка; наличие на административном участке водоемов (выход к морю, реки, озера); количество проживаемых на административном участке (увеличение плотности населения в сезон); условия климата; ландшафтные особенности (наличие лесов, гор); время существования (наличие имиджа курорта).

Многообразие целебных ресурсов на курортах КМВ, обширный потенциал здравниц побережья Азовского, Балтийского и Черного морей дают возможность утверждать о наличии в Российской Федерации природного комплекса, позволяющего организовать разнообразный отдых и качественное лечение. В тоже время, принципиально важно то, что для отдыха и лечения необходим высокий уровень общественной безопасности и общественного порядка [2, С. 39.].

Следующим условием, оказывающим непосредственное влияние на результаты деятельности УУП является, демографический фактор. Основной идеей данного условия является то, что процент жителей курортных населенных пунктов и населения, прибывающего с целью отдыха не соотносится.

Одним из характерных свойств курортов является интенсивное передвижение граждан на отдых. Территория Краснодарского края включает в себя около 50 населенных пунктов, основная цель которых, размещение гостей региона. В соответствии со статистикой в 2019 году курорты Краснодарского края и Крыма посетило около 15 млн. туристов, из них более 6 млн. принял Сочи [4]. Дополнительным условием хочется обозначить факт неорганизованного отдыха (размещение в частном секторе, палаточных городках, кемпингах), что значительно увеличивает представленную выше статистику.

Основываясь на мнение С.С. Овчинского и А.И. Царева, следует пояснить, что города – курорты, относясь по численному цензу к средним и малым городам, в курортный сезон они приобретают признаки крупных городов [1, С. 37]. Большой наплыв отдыхающих требует от органов внутренних дел в целом и от службы участковых уполномоченных полиции, в частности, особых мер по профилактике преступлений и административных правонарушений.

Миграционные процессы также накладывают свой отпечаток на обеспечение общественной безопасности на территории курортов. Данные процессы обусловлены появлением большого потока переселенцев и беженцев, что сопровождается недовольством со стороны местных жителей. Также вызывает определенные негатив со стороны местных жителей перемещение в регион граждан из соседних субъектов (республик), а также стран СНГ.

Также следует обратить внимание на фактическую безработицу местных жителей в межсезонье и сезонного увеличения количества людей, приезжающих на заработки. Анонимность проживания в частном секторе, сменяемость приезжих, зачастую, является причиной социально-бытовых конфликтов, что наносит ущерб имиджу региона. Также хочется отметить, что оперативную обстановку осложняет приток из соседних субъектов молодежи, которые могут объединяться в различные группы по определенным признакам, в том числе и национальным.

В настоящее время наиболее перспективным видом туризма на мировом туристском рынке, растущим опережающими темпами, является -

специализированный туризм, подразумевающий такие его разновидности, как экологический, событийный и лечебно-оздоровительный. Одним из основных видов туризма в нашей стране является пляжный (около 40% россиян выбирают отдых на побережье). Тенденция увеличения численности отдыхающих на побережье Черного моря предполагает рассмотрения возможности расширения территорий для развития данного вида отдыха. Особенно актуальным этот вопрос стал, когда правительство России объявило о приостановке авиасообщения в Турцию и Танзанию на полтора месяца – с 15 апреля по 1 июня. Таким образом, население которое планировало провести свой отпуск в Турции либо перенесут свой визит, либо поедут отдыхать в курортные регионы России, что также необходимо учитывать.

Следующим условием, имеющим значение для деятельности участкового уполномоченного полиции в курортном регионе следует рассматривать отсутствие в межсезонье трудовой занятости населения. По данному вопросу большое значение имеет профилактическая деятельность участкового уполномоченного полиции. В профилактической работе заметно возрастает роль участковых. Они должны владеть ситуацией на своей территории, чаще общаться с жителями, своевременно выявлять назревшие конфликтные ситуации, активнее работать с гражданами из так называемых групп риска [3].

Еще одним актуальным условием, оказывающим влияние на результаты работы участкового уполномоченного полиции можно выделить эпидемиологическую обстановку. Статистические данные о состоянии преступности в Российской Федерации за 2020 год свидетельствуют о снижении числа зарегистрированных преступлений почти по всем направлениям деятельности органов внутренних дел, кроме преступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, (увеличение на 73,4%), в том числе с использованием сети «Интернет» – на 91,3%, при помощи средств мобильной связи – на 88,3%. [5] Органами внутренних дел обеспечивается взаимодействие с органами исполнительной власти по вопросам предупреждения распространения инфекции с момента выявления первых заболеваний, вызванных распространением новой коронавирусной инфекции.

Участковые уполномоченные полиции принимали участие в следующих мероприятиях:

- выявление и привлечение к ответственности лиц, нарушивших установленные карантинные ограничения;
- охрана общественного порядка на улицах и в иных общественных местах, в том числе в местах дислокации обсервационных пунктов и лечебных учреждений;
- оказанию содействия представителям Роспотребнадзора в проведении мероприятий по контролю за соблюдением установленных карантинных ограничений.

Так как основным объектом административно-правового воздействия на деятельность участкового уполномоченного полиции является человек (его права и свободы), нами была осуществлена попытка выделить и охарактеризовать некоторые условия, которые в совокупности оказывают влияние на эффективность деятельности службы.

ЛИТЕРАТУРА

1. Овчинский С.С., Царев И.А. Преступность в средних и малых городах и деятельность органов внутренних дел по ее предупреждению. – М.: МВД СССР. Всесоюз. науч.-исслед. ин-т., 1975. – С. 37.
2. Кучмезов Р. Н. Особенности административной деятельности участкового уполномоченного полиции в курортном регионе: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. – Краснодар, 2016. – 187 с.
3. Владимир Путин принял участие в ежегодном расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации // URL: <http://www.kremlin.ru/catalog/persons/310/events/65090> (дата обращения: 16.04.2021).
4. В 2019 году Сочи посетили более 6 млн. туристов URL: <https://tass.ru/obschestvo/7391967> (дата обращения: 16.04.2021).
5. Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь – декабрь 2020 года // URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/item/22678184/> (дата обращения: 16.04.2021).
6. Меры по предупреждению распространения новой коронавирусной инфекции // URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/covid19-%D0%BC%D0%B2%D0%B4> (дата обращения: 16.04.2021).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Кучмезов Рустам Нурбиевич. Старший научный сотрудник научно-исследовательского отдела. Кандидат юридических наук.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: rustam.kuchmезov.90@mail.ru

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

Тел. (861) 258-47-67

Кучмезов Арсен Нурбиевич. Старший преподаватель кафедры физической подготовки.

Ростовский юридический институт МВД России.

E-mail: arsenkuchmезov468@gmail.com

Россия, 344015, Ростов-на-Дону, ул. Еременко, 83.

Тел. (863) 207-86-73

Kuchmezov Rustam Nurbievich. Senior Researcher, Research Department.
PhD in law.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: rustam.kuchmezov.90@mail.ru

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, st. Yaroslavskaya, 128.

Tel. (861) 258-47-67

Kuchmezov Arsen Nurbievich. Senior Lecturer at the Department of Physical Training.

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

E-mail: arsenkuchmezov468@gmail.com

Work address: Russia, 344015, Rostov-on-Don, st. Eremenko, 83.

Tel. (863) 207-86-73

Ключевые слова: участковый уполномоченный полиции, курортный регион, преступление, административное правонарушение, общественный порядок.

Key words: district police commissioner, resort region, crime, administrative offense, public order.

УДК 342.9

Моргунов Денис Михайлович,
Воронежский институт МВД России

ОСНОВНЫЕ АСПЕКТЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА: ИМЕЮЩИЕСЯ ПРОБЛЕМЫ И ВОЗМОЖНЫЕ ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

BASIC ASPECTS OF ORGANIZATION AND IMPLEMENTATION OF ADMINISTRATIVE SUPERVISION: AVAILABLE PROBLEMS AND POSSIBLE WAYS OF THEIR SOLUTION

Статья посвящена вопросу организации работы органов внутренних дел по осуществлению административного надзора на примере отдельно взятого субъекта Российской Федерации. Рассмотрен соответствующий положительный опыт, приведен анализ основных направлений деятельности в рамках осуществления административного надзора, освещены актуальные проблемные вопросы, возникающие в указанной сфере, предложены пути их решения.

The article is devoted to the issue of organizing the work of the internal affairs bodies for the implementation of administrative supervision on the example of a separate constituent entity of the Russian Federation. The relevant positive experience is considered, the analysis of the main directions of activities in the framework of the implementation of administrative supervision is provided, the topical

problematic issues arising in this area are highlighted, and the ways of their solution are proposed.

Проведенный анализ структуры и динамики преступных деяний в Российской Федерации показал, что практически каждое второе преступление совершается лицами, ранее уже их совершавшими, каждое третье – ранее судимыми. При этом ситуация осложняется тем, что преступления, совершенные при рецидиве все чаще становятся более опасными, а преступники-рецидивисты зачастую выступают в роли лидеров и непосредственных участников организованных групп и преступных сообществ.

Учитывая вышеизложенное очевидна необходимость наращивания усилий правоохранительных органов в части противодействия повторной преступности, повышения эффективности проводимой профилактической работы с лицами, состоящими на учетах в органах внутренних дел. Соответствующий правовой механизм, позволяющий в определенной степени добиться выше обозначенных целей существует с 2011 года. С вступлением в силу Федерального закона от 6 апреля 2011 года № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» [1], правоохранительным органам предоставлены дополнительные полномочия по осуществлению контроля за ранее судимыми наиболее опасных категорий. Однако на этапе становления института административного надзора правоприменителями был выявлен ряд пробелов, требующих урегулирования в том числе на законодательном уровне. Данные обстоятельства не позволяли полноценно реализовывать положения Федерального закона, ситуация осложнялась еще и отсутствием четко выработанной судебно-прокурорской практики, в том числе единого подхода в части установления административных ограничений, документирования правонарушений, связанных с их несоблюдением и т. д. В связи с этим этап становления института административного надзора продолжался практически до 2017 года. В последствии внесенные изменения в законодательство, регламентирующее осуществление административного надзора, разъяснения Верховного суда, позволившие выработать единую позицию в определенных аспектах правоприменительной практики, способствовали повышению эффективности применения административного надзора к ранее судимым лицам, что безусловно в определенной мере отразилось на рецидивной преступности в целом.

Рассмотрим основные аспекты организации и осуществления административного надзора на примере отдельно взятого субъекта Российской Федерации, в частности Воронежской области.

Необходимо отметить, что в прошедшем году на территории Воронежской области количество ранее судимых лиц, совершивших преступления повторно, снизилось на 8% (с 1581 до 1453), а число совершенных ими преступлений уменьшилось на 6,3% (с 1995 до 1868).

В целях реализации Федерального закона, ГУ МВД России по Воронежской области подготовлено распоряжение, в соответствии с которым

конкретизированы функции и задачи каждого подразделения полиции, участвующего в осуществлении административного надзора. Общая координация деятельности в данном направлении возложена на начальника полиции Главного управления. В каждом территориальном органе МВД России на районном уровне введены должности сотрудников подразделений по осуществлению административного надзора, вновь назначаемые из которых проходят трехдневное обучение (стажировку) на базе отдела организации деятельности участковых уполномоченных полиции и подразделений по делам несовершеннолетних ГУ МВД России по Воронежской области.

Одновременно проведены межведомственные рабочие совещания с руководством УФСИН России по Воронежской области, органов прокуратуры и суда, в рамках которых выработан единый подход к реализации уголовного и административного законодательства в отношении поднадзорных. Принципиально изменены подходы в сторону ужесточения ответственности за совершение ими противоправных деяний. Основной акцент сделан на неотвратимость наказания за любые проступки, минимизированы такие санкции, как штраф и обязательные работы, практически исключено вынесение предупреждений.

В регионе выработана практика вменения максимального количества ограничений уже при освобождении поднадзорных из мест лишения свободы.

На сегодняшний день территориальными органами МВД России на районном уровне Воронежской области контролируется поведение свыше полутора тысяч лиц данной категории (1649), с которой практически ежедневно сотрудниками полиции проводятся профилактические мероприятия, направленные на недопущение повторных преступлений.

В 2020 году в отношении поднадзорных лиц за неисполнение обязанностей и установленных судом административных ограничений составлено почти две тысячи административных протоколов (1957), при этом за данные деяния каждый второй из них был подвергнут административному аресту (878).

За уклонение от административного надзора или неоднократное несоблюдение установленных судом в соответствии с федеральным законом ограничений к уголовной ответственности привлечено 118 поднадзорных лиц.

В целях обеспечения наиболее действенного контроля за поднадзорными лицами ГУ МВД России по Воронежской области начиная с 2018 года реализуется комплекс мер, направленных на ужесточение вменяемых им ограничений. В частности, обеспечено снижение временного интервала нахождения поднадзорных вне жилого помещения не с 22.00, а с 20.00 до 06.00 часов.

В итоге, начиная с 2018 года устоявшаяся практика запрета пребывания поднадзорного вне жилого помещения с 20.00 до 06.00 часов внедрена в 16 территориальных органах области (УМВД (по территории), ОП № 1,

Аннинском, Верхнехавском, Воробьевском, Грибановском, Кантемировском, Лискинском, Нижнедевицком, Новоусманском, Панинском, Рамонском, Таловскому, Терновском и Хохольском районах, ОМВД России по г. Борисоглебску). Общее количество таких ограничений вменено 58 поднадзорным лицам.

Вопрос снижения временного интервала для запрета пребывания поднадзорного вне жилого помещения ставился территориальными органами МВД в исковых заявлениях перед судами в рамках установления дополнительных ограничений.

При этом, во внимание принимался тот факт, что пункт 3 части 1 статьи 4 Федерального закона в качестве ограничения для поднадзорного предусматривает запрещение пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, не ночное, а определенное время суток.

Увеличению временного интервала, в течение которого поднадзорные обязаны не покидать место проживания при подготовки соответствующих исковых заявлений способствовали положения Пленума Верховного Суда РФ от 16 мая 2017 г. № 15 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» [2], которыми определено, что дополнение административных ограничений может выражаться как в установлении новых, так и в конкретизации ранее назначенных административных ограничений.

Другой составляющей, позволившей не допустить на территории региона роста рецидивной преступности, является выработанная в области многолетняя практика проведения совместных с заинтересованными ведомствами оперативно-профилактических мероприятий.

Указанные мероприятия в первую очередь направлены на профилактику преступлений со стороны подучетных лиц, а также их трудоустройство (оперативно-профилактические мероприятия «Надзор», «Занятость», «Условник-занятость» и другие).

Так, в период с 10 по 13 марта 2020 года на территории области ГУ МВД совместно с представителями территориальных подразделений УФСИН России по Воронежской области и департамента труда и занятости населения региона организовано и проведено оперативно-профилактическое мероприятие «Надзор».

В ходе указанного мероприятия сотрудниками правоохранительных органов с подучетными было проведено четыре тысячи бесед о необходимости трудоустройства, в центры занятости направлено более 2 тысяч ранее судимых лиц, из которых 600 - поднадзорных. В результате было трудоустроено 131 лицо, состоящее на учетах органов внутренних дел.

В результате принимаемых ГУ МВД мер, на протяжении 2018-2019 годов количество поднадзорных лиц, совершивших повторно преступления различной степени тяжести (за исключением превентивных составов) неизменно снижалось.

Так, если количество поднадзорных, совершивших такие преступления в 2017 году, составляло 320 человек, то в 2018 году их было 197 (-38,4 %), в 2019 – 166 (-48,1 %). При этом удельный вес таких лиц от общего количества состоящих на учете поднадзорных также в анализируемых периодах снижался и составил 18,7 %, 11,7 % и 9,9 % соответственно.

Анализ структуры совершенных поднадзорными преступлений показал, что более две трети составляли хищения чужого имущества, при этом в 75 % случаев лица, совершившие данные преступления, не имели постоянного источника доходов.

Однако необходимо отметить, что, как показывает практика, несмотря на неоднократно выдаваемые сотрудниками полиции в рамках проводимых оперативно-профилактических мероприятий поднадзорным направления в подведомственные учреждения департамента труда и занятости населения Воронежской области, лишь один из десяти лиц, указанной категории является в указанные учреждения для постановки на учет.

При этом, изучение норм действующего законодательства показывает, что в отличие от лиц, осужденных условно, судом не может быть возложена обязанность трудоустройства на поднадзорное лицо, по аналогии с частью 5 статьи 73 УК РФ.

В связи с изложенным, представляется целесообразным внести изменения в статью 11 Федерального закона РФ от 06.04.2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», дополнив обязанности поднадзорного лица, например, формулировкой следующего содержания: «трудоустроиться в течение трех месяцев с момента постановки на учет в органе внутренних дел».

Еще одним проблемным аспектом правоприменительной практики при осуществлении административного надзора остается отсутствие конкретизации порядка передачи документации, предусмотренной приказом МВД России от 8 июля 2011 года № 818 «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» [3], составленной в отношении поднадзорного лица при изменении последним места жительства.

Проведенный анализ показывает, что ежегодно от 30 до 40 поднадзорных лиц, проживающих на территории Воронежской области, переезжают в другие регионы в связи с изменением места жительства или пребывания, 150-200 лиц, перемещаются в пределах области.

При этом, механизм передачи дел административного надзора между территориальными органами МВД России, при смене места жительства (пребывания) поднадзорным лицом, ведомственными нормативными правовыми актами детально не регламентирован.

В результате, имеют место случаи утраты дел административного надзора, маршрутных листов и иных документов при передаче их из одного территориального органа МВД в другой.

В связи с чем очевидна необходимость внесения изменений в ведомственные нормативные правовые акты, регламентирующие

осуществление административного надзора, которые позволили бы урегулировать порядок передачи дел административного надзора между территориальными органами МВД России, определив ответственность должностных лиц за его несоблюдение.

Целесообразно отметить, что вышеизложенные проблемные вопросы характерны не только для рассматриваемого региона, но и для других субъектов Российской Федерации, вместе с тем, предложенные пути решения, а также положительный опыт Воронежской области вполне может способствовать повышению эффективности проводимой органами внутренних дел работе по осуществлению контроля за лицами, в отношении которых установлен административный надзор.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 14.04.2021).

2. О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 мая 2017 г. № 15 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 14.04.2021).

3. О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: приказ МВД России от 8 июля 2011 г. № 818 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 14.04.2021).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Моргунов Денис Михайлович. Преподаватель института
Воронежский институт МВД России.
E-mail: morgunov.d2015@yandex.ru
Россия, 394065, Воронеж, проспект Патриотов, 53.
Тел. (473) 200-52-91.

Morgunov Denis Mikhailovich. Lecturer in the chair of Administrative Activity of the Internal Affairs Bodies.
Voronezh Institute of the Ministry of the Interior of Russia.
E-mail: morgunov.d2015@yandex.ru
Work address: Russia, 394065, Voronezh, Prospect Patriotov, 53.
Tel. (473) 200-52-91.

Ключевые слова: административный надзор; поднадзорный; ограничение; оперативно-профилактическое мероприятие; дело административного надзора; ранее судимые.

Key words: administrative supervision; supervised; limitation; operational and preventive measure; administrative supervision case; previously convicted.
УДК 342

**ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПРЕКРАЩЕНИЯ ПРАВА
СОБСТВЕННОСТИ ВЛАДЕЛЬЦА В ОТНОШЕНИИ
ПРИНАДЛЕЖАЩЕГО ЕМУ ОРУЖИЯ В СУДЕБНОМ ПОРЯДКЕ**

**PROBLEM ISSUES JUDICIAL TERMINATION OF THE OWNER'S
OWNERSHIP IN RESPECT OF THE WEAPON OWNER**

В статье рассмотрены проблемные вопросы прекращения права собственности владельца в отношении принадлежащего ему оружия в судебном порядке, реализуемые подразделениями лицензионно-разрешительной работы Росгвардии. Анализ нормативных правовых актов и судебной практики, позволил предложить организационные меры по решению обозначенной проблемы.

The article deals with the problematic issues of the termination of property rights in relation to the weapon belonging to him in court, implemented by the divisions of the licensing and permitting work of the Russian Guard. Analysis of regulatory legal acts and judicial practice.

Анализ судебной практики, представлений прокуратуры и ведомственных обзоров Росгвардии выявил проблему, связанную с прекращением права собственности владельца в отношении принадлежащего ему оружия в судебном порядке. Так в настоящее время, в местах хранения изъятого оружия находится значительное количество такого оружия, в отношении которого невозможно принять законное решение о его утилизации или о передаче законным владельцам.

Изъятые из гражданского оборота оружие, в случае отсутствия законных оснований возвращения его собственнику должно быть отчуждено в судебном порядке.

В соответствии с абзацем шестым части 3 статьи 28 Федерального закона от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» [1] Росгвардия наделена полномочиями по обращению в суд с заявлениями о принудительном отчуждении оружия и патронов к нему.

Уполномоченное должностное лицо Росгвардии, обращаясь с указанными выше заявлениями в суд, действует не в своих интересах, а реализует контрольно-надзорные функции, возложенные на ведомство законодательством Российской Федерации, выступая в защиту интересов общества.

На практике в некоторых случаях судами общей юрисдикции принимаются решения об отказе в принятии к производству исков о прекращении права собственности в отношении оружия в связи с тем, что подразделениями лицензионно-разрешительной работы территориальных органов Росгвардии в должной мере не принимались меры по установлению

места жительства владельца оружия, не направлялись уведомления о намерениях контролирующего органа инициировать процедуру отчуждения оружия в судебном порядке.

В целях исключения случаев непринятия судами исков необходимо принимать меры к уведомлению владельцев оружия о необходимости совершения действий в отношении принадлежащего им оружия (получению, продлению, переоформлению разрешительных документов) либо его отчуждению в установленном законом порядке.

После чего в случае бездействия владельца оружия, надлежит обращаться в суд с соответствующим заявлением о прекращении права собственности.

В случае процедуры аннулирования лицензии (разрешения) для проведения процедуры отчуждения оружия сотрудник подразделения лицензионно-разрешительной работы при вынесении заключения об аннулировании лицензии (разрешения) в резолютивной части владельцу оружия должно быть предложено письменно, на выбор, в месячный срок либо реализовать оружие через специализированные торговые организации, либо переоформить оружие на другого владельца, имеющего соответствующую лицензию, либо передать оружие в орган внутренних дел на утилизацию.

Существуют проблемные вопросы и по организации работы в отношении оружия, изъятого в связи со смертью собственника.

В соответствии с положениями статьи 27 Федерального закона «Об оружии» оружие и патроны к нему, изъятые в связи со смертью собственника, находятся на хранении в федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном в сфере оборота оружия, или его территориальном органе либо органах внутренних дел до решения вопроса о наследовании имущества и получении лицензии на приобретение гражданского оружия, но не более одного года. По истечении одного года принимаются установленные гражданским законодательством меры по принудительному отчуждению указанных оружия и патронов к нему.

В целях организации работы по отчуждению такого оружия в порядке, установленном гражданским законодательством, должностным лицам подразделений ЛПР необходимо принимать меры к установлению родственников умершего владельца оружия, у которых следует выяснить их полные данные (фамилия, имя, отчество (при наличии), дата рождения, адрес места жительства, телефон), по возможности получить копию свидетельства о смерти владельца оружия.

В соответствии с требованиями статьи 1154 ГК РФ [2] наследство может быть принято в течение шести месяцев со дня открытия наследства. По истечении указанного срока должностным лицам подразделений ЛПР предлагается связаться с родственниками умершего и уточнить факт принятия наследства (отказа от такового).

В случае если родственниками умершего наследство не принято, должностным лицом подразделения ЛПР подготавливается запрос в

нотариальную палату с целью получения информации об открытии наследства и имеющихся наследниках, вступивших в наследство на интересуемое имущество.

Сложившаяся практика указывает на два типа получаемых ответов:

1. Наследственное дело не открыто, наследники не установлены.

2. Наследственное дело открыто, при этом в силу требований статьи 5 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате [3] информация о лицах, вступивших в наследство, не предоставляется.

В соответствии с Положением о Росимуществе [4] Федеральное агентство по управлению государственным имуществом осуществляет полномочия по организации в установленном порядке реализации конфискованного, движимого бесхозного, изъятого и иного имущества, обращенного в собственность государства в соответствии с законодательством Российской Федерации, переработку такого имущества, а в случае невозможности его реализации в силу утраты потребительских свойств – его утилизацию (уничтожение); а также по обеспечению поступления в федеральный бюджет денежных средств, полученных в результате реализации конфискованного, движимого бесхозного, изъятого и иного имущества, обращенного в собственность государства в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Таким образом, Росимущество наделено правом обращаться в суд с исками и в правоохранительные органы с заявлениями от имени Российской Федерации в защиту имущественных и иных прав и законных интересов Российской Федерации по вопросам признания движимого имущества бесхозным.

В этой связи необходимо отметить в качестве дополнительных проблем возврата оружия:

– проблему установления родственных связей умерших владельцев оружия. Указанная работа предполагает реальное отвлечение сотрудников от основного вида деятельности – оказания государственных услуг, и затрату значительного количества времени на подготовку запросов и наведение соответствующих справок;

– территориальным Управлением Росимущества не принимаются решения о реализации либо утилизации отчужденного и конфискованного оружия. Материалы в отношении данной категории оружия возвращаются без положительного результата с пояснениями о невозможности проведения собственной оценки и экспертизы оружия, а также отсутствие возможности его хранения в период проведения указанных мероприятий.

Таким образом, без разрешения данной проблемы на федеральном уровне, обеспечить активное высвобождение мест хранения изъятого оружия не представляется возможным.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об оружии: Федеральный закон от 13.12.1996 № 150-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Российская газета, № 241, 18.12.1996.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 08.12.2020) // Российская газета, № 238-239, 08.12.1994.

3. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате (утв. ВС РФ 11.02.1993 № 4462-1) (ред. от 30.12.2020) // Российская газета, № 49, 13.03.1993.

4. О Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом (с изм. и доп., вступ. в силу с 06.01.2021): Постановление Правительства РФ от 05.06.2008 № 432 // Собрание законодательства РФ, 09.06.2008, № 23, ст. 2721.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Нестеренко Павел Александрович. Адъюнкт кафедры административной деятельности Воронежского института МВД России.

Воронежский институт МВД России.

E-mail: vorhmscl@comch.ru

Россия, 394065, Воронеж, проспект Патриотов, 53.

Тел. (473) 2312-651.

Nesterenko Pavel Alexandrovich. Adjunct of the Department of Administrative Activities of the Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Voronezh Institute of the Ministry of the Interior of Russia.

E-mail: vorhmscl@comch.ru

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

Tel. (473) 2312-651.

Ключевые слова: оружие, отчуждение оружия, оборот оружия, лицензионно-разрешительная работа.

Key words: weapons, alienation of weapons, arms circulation, licensing and permitting work.

УДК 342.9

Попов Александр Иванович,
кандидат юридических наук, доцент,
Рязанский филиал Московского университета МВД России
имени В.Я. Кикотя

АДМИНИСТРАТИВНО-ДОГОВОРНЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ КАК ЭЛЕМЕНТ МЕХАНИЗМА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

ADMINISTRATIVE-CONTRACTUAL LEGAL RELATIONS AS AN ELEMENT OF THE MECHANISM OF ADMINISTRATIVE-LEGAL REGULATION

В статье рассматриваются проблемные вопросы механизма административно-правового регулирования, исследуются имеющиеся в административно-правовой науке точки зрения по данному вопросу, указывается на возможность включения в механизм административно-правового регулирования в качестве самостоятельного элемента административно-договорных правоотношений.

The article deals with the problematic issues of the mechanism of administrative and legal regulation, examines the existing points of view in administrative and legal science on this issue, indicates the possibility of including administrative and legal regulation in the mechanism as an independent element of administrative and contractual legal relations.

Проблема механизма административно-правового регулирования является одной из основных в теории административного права в связи с тем, поскольку оказывает непосредственное воздействие на правоприменительную практику.

М.Е. Труфанов справедливо отмечает, что специальному теоретическому анализу механизма административно-правового регулирования в юридической литературе уделено недостаточное внимание. А если и уделяется, то в основном свидетельствует о принципиально различном подходе к пониманию соотношения норм и отношений данной отрасли права. Так, сегодня отсутствует целостное суждение по набору и содержанию правовых средств в механизме административно-правового регулирования. При этом практически не учитывается влияние различных детерминирующих обстоятельств на порядок возникновения, изменения и прекращения административно-правовых отношений [4, С. 5].

К настоящему времени учеными-административистами выработано достаточно большое количество подходов к содержанию, структуре и элементам механизма административно-правового регулирования. При этом существенное значение имеет системная и функциональная детерминация механизма административно-правового регулирования, сущность которой заключается в модификации его отдельных элементов (средствах, формах,

действиях и т. п.), что в конечном результате влечет изменения в качественно-количественных характеристиках.

Следует справедливо отметить, что для исследования проблем механизма административно-правового регулирования в разрезе современной административно-правовой науки созданы все необходимые предпосылки, обусловленные наличием современных взглядов и представлений на данную проблематику. Вместе с тем, нельзя и не принимать во внимание имеющийся опыт и достижения.

Так, под механизмом правового регулирования С.С. Алексеев понимает взятую в единстве всю совокупность юридических средств, при помощи которых обеспечивается правовое воздействие на общественные отношения [1, С. 30].

Понятие механизма охватывает две стороны правового регулирования. С одной стороны, он обеспечивает при помощи совокупности правовых средств правовое воздействие на общественные отношения и, следовательно, обеспечивает его эффективность. С другой стороны, это внутреннее строение механизма, его отдельные элементы (части), взятые в соотношении. Как правило, предметом анализа являются отдельные средства правового воздействия, взятые в единстве, а также выполняемые ими специфические функции в механизме правового регулирования [1, С. 30].

Формально-логический подход к исследованию правовых явлений предполагает анализ входящих в их структуру отдельных элементов, позволяющих познать содержательную часть соответствующего явления.

При этом немалую роль имеет системная и функциональная детерминация отраслевого механизма правового регулирования, сущность которой в следующем. Модифицирование в отдельных элементах (субъектах, средствах, приемах, действиях и т. п.) влечет изменения в результате [4, С. 6].

Взятый в единстве комплекс правовых средств, на базе которого обеспечивается юридическое влияние на общественные отношения, принято понимать, как «механизм правового регулирования». В механизме объединены различные правовые средств, с помощью которых оказывается регулирующее воздействие [4, С. 7].

Для понимания сущности механизма правового регулирования Т.Н. Колесникова в качестве указывает на следующие важные положения. Во-первых, в нем акцентируется внимание на разнообразии юридических средств, с помощью которых право оказывает регулирующее воздействие. Упорядочить общественные отношения посредством одного элемента механизма правового регулирования невозможно. Именно поэтому в определении необходимо указывать на «совокупность юридических средств». Во-вторых, данная совокупность обеспечивает правовое воздействие на общественные отношения в целом, что дает возможность использовать для этой цели все юридические средства, «взятые в единстве». Только такое единство сводит разнообразные юридические средства в системное образование – «механизм правового регулирования» [2, С. 7–13].

Категория «механизм административно-правового регулирования» имеет методологическое значение, поскольку позволяет выявить соотношение входящих в его состав категорий, определить содержание каждого из указанных элементов, а также в целом определить механизма административно-правового регулирования в сфере государственного управления.

Наличие в механизме административно-правового регулирования таких составных частей как административно-правовые отношения, нормы административного права и акты их применения можно считать безусловным. Определяющим звеном выступают нормы административного права, так как занимают своеобразное место в механизме. Они выступают нормативной основой для последующего включения юридических средств, которые образуют оставшиеся элементы механизма правового регулирования [2, С. 7–13].

С позиции инструментального подхода двумя основными задачами административно-правового регулирования предлагается признать: 1) обеспечение интеграции (установление взаимосвязи, согласованности) публичных и частных прав, законных интересов; 2) обеспечение защищенности (охрана и защита) публичных и частных прав, законных интересов. Обеспечивая интеграцию прав и законных интересов, административное право, как специальный правовой инструмент выделяет из массива публичных правоотношений систему административных правоотношений, которую предлагается называть сферой административно-распорядительной деятельности Российского государства. Обеспечивая защищенность публичных и частных прав, законных интересов, административное право обособляет сферу административно-охранительной деятельности Российского государства [3, С. 110–115].

На сегодняшний день еще нет оснований для вывода, что механизм административно-правового регулирования, завершен в своем совокупном содержании. Это вытекает из изучения особенностей функционирования норм административного права, которые обуславливают действие механизма административно-правового регулирования [4, С. 10].

Механизм административно-правового регулирования будет действовать эффективнее в том случае, если все правовые средства будут правильно квалифицированы, займут свое место и будут выполнять соответствующие функции. Соответственно только с учетом изложенного административно-договорные правоотношения могут быть урегулированы административно-правовыми нормами

Усложнение в механизме правового регулирования может выражаться не только в пределах, указанных общих элементов, но и во включении в механизм новых, дополнительных элементов.

В рамках механизма административно-правового регулирования, как нам представляется, необходимо выделять нормативно-правовое и административно-договорное регулирование.

Механизм административно-договорного регулирования представляет собой определенную систему взаимосвязанных, идущих друг за другом в строго определенной последовательности разнообразных правовых средств, позволяющих воплотить в договорных отношениях волю участников соответствующих административных правоотношений. Речь идет о воплощении в договорные отношения как результат поведения участников при реализации соответствующих прав и обязанностей.

Механизм административно-договорного регулирования административно-договорных отношений представляет собой разновидность механизма административно-правового регулирования.

Рассматривая механизм административно-правового регулирования, по нашему мнению, следует выделять административно-договорные правоотношения в качестве самостоятельной разновидности административных правоотношений.

ЛИТЕРАТУРА

1. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М., 1966.
2. Колесникова Т.Н. Понятие и роль норм права в механизме правового регулирования // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 4. С. 7–13 // СПС «КонсультантПлюс».
3. Стахов А.И. Функциональные сферы административных правоотношений в Российской Федерации // Российский юридический журнал. 2018. № 2. С. 110–115 // СПС «КонсультантПлюс».
4. Труфанов М.Е. Механизм административно-правового регулирования: монография. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2015.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Попов Александр Иванович. Начальник кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин. Кандидат юридических наук, доцент.

Рязанский филиал Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: popov_62@mail.ru

Россия, 390043, г. Рязань, ул. 1-я Красная, 18.

Тел. 8-906-542-94-95.

Popov Alexander Ivanovich. Head of the Department of State and Civil Law Disciplines. Candidate of Legal Sciences, Associate Professor.

Ryazan Branch of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V. Ya. Kikot

E-mail: popov_62@mail.ru

Work address: Russia, 390043, Ryazan, ul. 1-ya Krasnaya, 18.

Tel. 8-906-542-94-95.

Ключевые слова: механизм административно-правового регулирования, административные правоотношения, административно-договорные правоотношения.

Key words: the mechanism of administrative and legal regulation, administrative legal relations, administrative and contractual legal relations.

УДК 342.922

Попович Оксана Михайловна,

кандидат юридических наук, доцент,
Московский университет МВД России
имени В.Я. Кикотя

Ольшевская Анна Владимировна,

кандидат юридических наук, доцент,
Московский университет МВД России
имени В.Я. Кикотя

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРЕКРАЩЕНИЯ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

THEORETICAL AND LEGAL ASPECTS OF TERMINATION OF SERVICE IN THE INTERNAL AFFAIRS BODIES

Статья посвящена исследованию законодательства, регламентирующего прекращение службы в органах внутренних дел, практики его применения, а также теоретических подходов к данным вопросам в юридической науке.

The article is devoted to the research of the legislation regulating the termination of service in the internal affairs bodies, the practice of its application, as well as theoretical approaches to these issues in legal science.

Сотрудники органов внутренних дел обладают особым правовым статусом, включающим в себя, в частности, комплекс прав, обязанностей, запретов, ограничений и гарантий социальной защиты. Прекращение службы в органах внутренних дел влечет за собой изменение статуса увольняемого лица и нередко сопряжено с возникновением юридических конфликтов, касающихся трактовки норм действующего законодательства, оспаривания увольняемыми со службы лицами тех или иных оснований.

Значимой частью проблематики прекращения службы в органах внутренних дел Российской Федерации является вопрос об особенностях прохождения службы в этих органах. Прекращение службы представляет собой самостоятельную стадию службы в органах внутренних дел.

Порядок прохождения службы в органах внутренних дел регламентирован нормами, содержащимися в Главе 5 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел». Как пишет А.А. Гришковец, «государственная служба в государственных органах правоохранительного блока будет и впредь развиваться по ведомственному принципу» [1, С. 63].

«Следовательно, как верно подчеркивает О. Байдина, нормы трудового законодательства к спорным отношениям не подлежат применению» [2, С. 96].

Непосредственно, особенности прохождения отдельных стадий службы в органах внутренних дел Российской Федерации в настоящее время регламентированы Приказом МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации» [3]. В соответствии с требованиями этого документа, производится отбор российских граждан, которые способны с должной добросовестностью и высоким профессионализмом выполнять обязанности, возложенные государством на сотрудников органов внутренних дел.

Данные о кандидатах на поступление на службу изучаются специалистами кадровых подразделений органов внутренних дел, после чего в отношении каждого из кандидатов выносится отдельное решение. В целях привлечения российских граждан на службу среди населения на плановой регулярной основе проводятся профессионально-ориентировочные мероприятия, призванные информировать о порядке поступления на службу. В процессе этой работы используются и возможности информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Особое внимание уделяется просветительской работе с учащимися образовательных учреждений и военнослужащими.

Предварительное изучение данных о кандидате осуществляется в ходе: собеседования с кандидатом; приема документов, представленных кандидатом для поступления на службу в органы внутренних дел.

Представленные кандидатом сведения подлежат обязательной проверке на предмет их достоверности и соответствия действующему законодательству по результатам чего составляется специальное заключение. Кроме того, кандидат проверяется по криминалистическим (оперативно-справочным) и иным учетам, которые ведутся в правоохранительных органах.

Важным элементом поступления на службу в органы внутренних дел является личное поручительство. При этом, можно согласиться с В.М. Корякиным в том, что «поручительство не должно стать определяющим фактором при решении кадровых вопросов и должно применяться совместно с иными кадровыми технологиями – конкурсным отбором, формированием кадрового резерва и др.» [4, С. 5].

Действующий Порядок также предполагает также предусматривает индивидуальное обучение стажера, в ходе которого он приобретает необходимые профессиональные умения и проверяет свою мотивацию к

прохождению службы. Обучение проводится под руководством непосредственного начальника и руководителя.

Поступая на службу в органы внутренних дел каждый сотрудник в обязательном порядке принимает присягу сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации и получает специальное звание, чем определяется военизированный характер рассматриваемой службы.

Вопросы прекращения службы в органах внутренних дел регламентированы, прежде всего, нормами Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [5]. Ч. 1 ст. 2 названного нормативного правового акта относит правоотношения, связанные с прекращением службы в органы внутренних дел, к предмету правового регулирования данного федерального закона.

Е. Новикова верно подчеркивает, что «служба и увольнение в силовых структурах государства имеют ряд своих особенностей и регулируются отдельными законодательными актами по каждой службе. Частично применяются общегражданские законы, частично они «не работают» в отношении силовых структур» [6, С. 47]. Непосредственно вопросам прекращения службы в органах внутренних дел посвящена Глава 12 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ.

Прекращение службы в органах внутренних дел также может быть рассмотрено в качестве особого административного производства, включающего в себя ряд стадий. Рассматриваемый вид производства можно охарактеризовать и совершением определенных процессуальных действий в конкретной последовательности. С точки зрения административно-правовой теории отсутствует единое представление о совокупности стадий, что объясняется отсутствием в действующем законодательстве четких понятий стадий производства, их пределов и сущности.

Упомянутые в научной литературе стадии строятся на традиционных и обобщенных представлениях о совокупности правоприменительной работы, административного процесса, а также более определены и уточнены в виде отдельных и наделенных самостоятельностью стадий, учитывая особенности указанной разновидности производства, этим и объясняется наличие определенного различия в разных научных мнениях. Данный вид производства можно охарактеризовать в виде достаточно простой процессуальной формы, которая выражена в предоставлении руководителю специальных полномочий на разных стадиях данного производства.

В качестве примера можно привести дисциплинарное производство по расторжению контракта в случае, когда сотрудник органов внутренних дел подлежит увольнению со службы в органах внутренних дел в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел. Данное производство начинается возбуждением и заканчивается принятием решения и его выполнением. Думается, правильно было бы выделять условную стадию такого производства, которая была бы

предварительной и предшествовала стадии возбуждения, включающей в себя осуществление первоначального оценивания имеющихся сведений о совершенном проступке либо административном правонарушении, за совершение которых наступает определенная ответственность. Следовательно, стадия возбуждения должна быть ограничена процессуальными действиями, которые непосредственным образом будут связаны с принятием решения о возбуждении производства, а также выяснением необходимых обстоятельств.

Условная стадия возникает с того момента, как наделенный специальными дисциплинарными полномочиями субъект получил информацию о совершенном проступке либо об административном правонарушении, за совершение которых предусмотрена дисциплинарная ответственность. Значение указанной стадии установлено существующими задачами, что дает возможность оградить дальнейшие стадии от рассмотрения действий, которые не подпадают под понятие дисциплинарного проступка либо административного правонарушения, предусматривающие дисциплинарную ответственность.

Особенность указанной стадии заключается в развитии правовых отношений, имеющих охранительную функцию, но может прекращаться либо получать последующее развитие в дальнейшем на любой стадии производства. Существование полученных сведений о дисциплинарном проступке выступает в качестве автоматического повода для последующего возбуждения дисциплинарного производства, при этом в качестве необходимого условия не будет являться и основание для возбуждения данного производства. В качестве основания для возбуждения рассматриваемого вида производства необходимо понимать присутствие необходимых сведений о событии совершенного дисциплинарного проступка либо административного правонарушения, за которые предусмотрено наступление ответственности. Когда в полученных сведениях отсутствует информация о проступке, то такое производство возбуждено не может быть.

Следовательно, условная стадия формируется с момента получения сведений о нарушении дисциплины либо административного правонарушения, и оканчивается оцениванием повода, а также основания для того, чтобы данное производство возбудить. В том случае, если субъект, имеющий специальные полномочия в данной области не может принять решение о возбуждении дисциплинарного производства, то дальнейшие стадии своего продолжения не получают. Специфичность данной стадии заключается в признании недостаточности оснований для возбуждения дисциплинарного производства руководителем, что влечет за собой не принятие того или иного специального акта об отказе в возбуждении, а это является общей чертой для разновидностей юрисдикционных производств.

Данная стадия может возникнуть только с того момента, как принято решение о возбуждении производства, основываясь на полученной информации и ее оценке. Значение данной стадии определяется теми целями, которые разрешаются в ее пределах. Получение субъектом сведений о факте

нарушения является основной задачей стадии возбуждения и данная задача может быть разрешена только до момента возбуждения производства, а значит цель заключается в реакции субъекта на тот или иной факт нарушения дисциплины и установления необходимых обстоятельств для последующего справедливого принятия решения по делу.

Эта стадия представляет собой правовую основу для того, чтобы осуществлять процессуальные действия в пределах дальнейших стадий и формирует возможности для наиболее полного и всестороннего рассмотрения дела.

На первоначальном этапе, как было ранее отмечено субъект, имеющий специальные дисциплинарные полномочия, принимает решение о возбуждении производства.

На последующем этапе устанавливаются фактические обстоятельства совершенного проступка либо правонарушения, сюда же можно отнести и получение необходимых объяснений, сбор доказательств, а для этого необходимо дополнительное время, а затем принимается решение о том, чтобы была назначена служебная проверка. Также может быть осуществлено производство как с назначением служебной проверки, так и без нее. Если же налицо все необходимые обстоятельства совершения проступка, а сотрудник допустивший данное нарушение не отрицает собственной вины, то налицо малозначительность проступка, и в этом случае служебная проверка не будет требовать больших затрат, дисциплинарное производство в таком случае наделено конкретным комплексом процессуальных действий, которые осуществляются разными субъектами дисциплинарного производства.

В течение трех дней со дня завершения служебной проверки в письменной форме готовится заключение по результатам служебной проверки. Дисциплинарным законодательством форма названного документа не установлена. По общему правилу этот документ включает в себя три раздела: вводную, описательную и резолютивную части.

Во вводной части указываются данные о поводах и основаниях проведения проверки, должностных лицах, уполномоченных руководителем для проведения проверки, месте и сроках проведения. В описательной части отражаются установленные в ходе проверки факты и обстоятельства, характеризующие состав дисциплинарного проступка. В резолютивной части вносятся на рассмотрение руководителю, назначившему служебную проверку, предложения о применении дисциплинарного взыскания.

Во всех случаях результаты служебной проверки оформляются в письменной форме с приложением соответствующих материалов проверки (подлинные документы, копии или выписки из них, справки, схемы, таблицы и т. п.). Подтверждающие или доказывающие факты и обстоятельства совершения дисциплинарного проступка. По результатам служебной проверки по факту совершения проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел, сотрудник увольняется со службы.

Правовое регулирование общественных отношений в сфере прекращения службы в органах внутренних дел не свободно от недостатков,

отражением чего служат разрешаемые в судебном порядке многочисленные споры между участниками этих отношений. Зачастую в настоящее время сотрудниками полиции допускают нарушения дисциплины, которые выражены в том, что действующее законодательство не соблюдается, не соблюдаются условия заключенного контракта либо соблюдаются ненадлежащим образом, превышаются должностные полномочия, либо регулярно нарушаются сроки исполнения поручений и т. п.

Как пишет Е. Новикова, «при несогласии сотрудника с решением об увольнении или наложении иного дисциплинарного взыскания он может обратиться в суд за восстановлением нарушенных прав» [7, С. 47].

В подавляющем большинстве случаев сотрудники органов внутренних дел оспаривают законность и обоснованность увольнения. Наибольшее число разногласий вызывают такие основания увольнения, как, например, прогул, а также специальные основания увольнения, связанные со службой в правоохранительных органах.

В подобных спорах степень «достаточности» доказательств ниже, чем в делах об административных правонарушениях или преступлениях. Связано это с тем, что, как пишет С. Слесарев, рассматривается вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности и совершении дисциплинарного (служебного) проступка. Для этого могут использоваться любые допустимые законом доказательства: свидетельские показания, рапорты, письменные и устные пояснения, в т.ч. сторон в деле, аудио-, видеоматериалы, а также материалы из уголовных и административных дел, даже если по ним не вынесено окончательного решения (в этом случае они рассматриваются судом как и прочие доказательства, принцип «преюдиции» тут не действует, если только по делу нет вступившего в законную силу приговора, решения, постановления) [8, С. 37].

Увольнение признают обоснованным лишь при соблюдении процедуры привлечения к ответственности, а именно когда: 1) доказан факт совершения проступка конкретным сотрудником; 2) совершены все процессуальные действия, которые требует закон при проведении служебного расследования и привлечения к дисциплинарной ответственности.

Таким образом, особенности прохождения отдельных стадий службы в органах внутренних дел Российской Федерации регламентированы нормативным правовым актом, принятым относительно недавно. В связи с этим, правоприменительная практика реализации его норм явно недостаточна, что затрудняет научный анализ этого документа. Увольнение играет особую роль в правовом положении конкретного сотрудника ОВД, так как сопровождается утратой его административно-правового статуса.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гришковец А.А. К вопросу о правоохранительной службе // Российская юстиция. 2017. № 7. С. 63.

2. Байдина О. Судебные споры о службе в органах внутренних дел: материальные и процессуальные вопросы // Трудовое право. 2017. № 6. С. 96.

3. Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 01.02.2018 № 50 (Зарегистрировано в Минюсте России 22.03.2018 № 50460). Официальный интернет-портал правовой информации URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 23.03.2018).

4. Корякин В.М. Личное поручительство как средство минимизации кадровых ошибок // Право в Вооруженных Силах. 2012. № 7. С. 5.

5. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // Российская газета, № 275, 07.12.2011.

6. Новикова Е. Увольнение в силовых структурах // Трудовое право. 2018. № 12. С. 47.

7. Новикова Е. Увольнение в силовых структурах // Трудовое право. 2018. № 12. С. 47.

8. Слесарев С. Споры по увольнению силовиков // Трудовое право. 2020. № 4. С. 37.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Попович Оксана Михайловна. Доцент кафедры административного права. Кандидат юридических наук, доцент

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя.

E-mail: oxana_popovich@mail.ru

Россия, 117437, Москва, ул. Академика Волгина, 12.

Тел. (495) 336-40-00.

Popovich Oxana Mihaylovna. Associate Professor of the Department of Administrative Law. Candidate of Legal Sciences.

Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V. Ya. Kikot.

E-mail: oxana_popovich@mail.ru

Work address: Russia. 12 Akademika Volgina Str., Moscow, 117437.

Tel. (495) 336-40-00.

Ольшевская Анна Владимировна. Доцент кафедры административного права. Кандидат юридических наук, доцент

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя.

E-mail: Anna-olshevskaya@mail.ru

Россия, 117437, Москва, ул. Академика Волгина, 12.

Тел. (495) 336-40-00

Olshevsckaya Anna Vladimirovna. Associate Professor of the Department of Administrative Law. Candidate of Legal Sciences.

Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V. Ya. Kikot.

E-mail: Anna-olshevskya@mail.ru

Work address: Russia. 12 Akademika Volgina Str., Moscow, 117437.

Tel. (495) 336-40-00.

Ключевые слова: прекращение службы, сотрудник органов внутренних дел, органы внутренних дел, дисциплинарный проступок, дисциплинарное производство, увольнение со службы.

Key words: termination of service, employee of internal affairs bodies, internal affairs bodies, disciplinary offense, disciplinary proceedings, dismissal from service.

УДК 34

Пятницкий Андрей Митрофанович,
Академия управления МВД России

**СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЙ ДИСЦИПЛИНЫ И ЗАКОННОСТИ
В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ.
ВЛИЯНИЕ НАРУШЕНИЙ ДИСЦИПЛИНЫ И ЗАКОННОСТИ
НА ИМИДЖ СОТРУДНИКА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**CORRELATION OF THE CONCEPTS OF DISCIPLINE AND LEGALITY
IN THE INTERNAL AFFAIRS BODIES. INFLUENCE OF VIOLATIONS
OF DISCIPLINE AND LEGALITY ON THE IMAGE OF AN EMPLOYEE
OF THE INTERNAL AFFAIRS BODIES
OF THE RUSSIAN FEDERATION**

В данной статье рассматриваются понятие дисциплины и законности, дается административно-правовой анализ соотношения данных понятий, используемых в нормативно-правовых актах, а также влияние количества нарушений служебной дисциплины и законности сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации на имидж службы в полиции.

This article examines the concept of discipline and legality, the relationship of these concepts used in normative legal acts, as well as the impact of the number of violations of official discipline and legality of employees of the internal affairs bodies of the Russian Federation on the image of the police service.

Важнейшей задачей МВД России и его подчиненных подразделений является борьба с преступностью. Однако, эффективное выполнение данной задачи возможно лишь при системно организованной деятельности по соблюдению законности и дисциплины среди самих правоохранителей.

Ключевым принципом деятельности полиции, закрепленным в ст. 6 Федерального закона «О полиции», является принцип законности. Правовой феномен законности может рассматриваться с разных сторон и точек зрения. В юридической науке 50–60 гг. XX в., понятие законности, изначально трактовалось как правовой режим, а именно как обязанность каждого гражданина, должностного или любого субъекта правоотношений, в любых условиях, обязательно и неукоснительно соблюдать все нормы и предписания Советского государства. [1]

Профессор С.С. Алексеев, в 70–80-х гг. XX в., рассматривал данное понятие более широко. Он определял законность как многогранное явление, не ограничиваясь только требованиями соблюдения конституционных норм, норм законов и принятых на их основе подзаконных актов, но и как непосредственное и реальное осуществление субъективных прав и как применение права, исключающее малейшее нарушение норм законодательства в деятельности государственных органов и должностных лиц [2]. В начале 1990-х гг. С.С. Алексеев активно участвовал в разработке Конституции новой России.

В Конституции Российской Федерации, принятой всенародным голосованием 12.12.1993 (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) «законность» упоминается трижды.

Статья 72 Конституции РФ закрепляет предметы совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Предметом совместного ведения, согласно п. «б» является обеспечение законности. Статья 102 Конституции РФ определяет вопросы, относящиеся к ведению Совета Федерации. Данные нормы предписывают заслушивание докладов Генерального прокурора Российской Федерации о состоянии законности и правопорядка в Российской Федерации. Данное заслушивание является ежегодным. Статья 114 Конституции РФ включает в обязанности Правительства Российской Федерации осуществление мер по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью.

Кроме Конституции РФ слово «законность» встречается еще более чем в пяти тысячах действующих нормативно-правовых актах Российской Федерации, в разнообразных типах и словосочетаниях. Но не в одном из этих правовых актов данное понятие не закреплено законодательно.

Сущность осуществления ОВД своих обязанностей и предназначения неразрывно связано с законностью, а именно в совокупности предписаний законодательства и непосредственной деятельности по защите прав и законных интересов граждан.

Являясь одним из главных принципов деятельности ОВД, законность, во-первых, обязывает сотрудников лично и добровольно исполнять нормы закона, во-вторых понимать и использовать в своей деятельности правовые знания, а также правомерного поведения, не только при исполнении служебных обязанностей, но и вне службы, в-третьих это предупреждение и пресечение неправомερных действий со стороны граждан и должностных лиц.

Несмотря на то, что в современном праве имеется множество трактовок и мнений понятия законности, но необходимо отметить, что законность в деятельности ОВД следует рассматривать не только как режим, но и как принцип и метод функционирования ОВД, как гарант реального исполнения норм и предписаний законодательства во всех сферах общественных правоотношений, участниками которых являются представители ОВД.

Обеспечивая законность при исполнении своих должностных обязанностей существенно чтобы каждое действие, каждое решение и нормативно-правовой акт данных органов были в соответствии с нормами действующего законодательства. Понимание законности в собственной деятельности представителей власти и определяется как обеспечение предписанных Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека в правоотношениях должностных лиц и граждан.

Принцип «законности» на государственной службе фактически означает, что организация и функционирование службы строится в строгом соответствии с законом [3]. Принцип законности означает главенство Конституции Российской Федерации и федеральных законов над иными нормативными правовыми актами, должностными инструкциями при исполнении государственными служащими должностных обязанностей.

Такая интерпретация понимания законности, ставит его на высшую ступень в иерархии этических принципов. Долг каждого государственного служащего есть не что иное, как бесстрашное и ультимативное противодействие всем неправомерным решениям, действиям и актам, принятым вопреки Конституции РФ, должностными лицами и органами, находящимися на самых верхних ступенях властных полномочий.

Преданность Конституции РФ заставляет всех государственных служащих к патриотическому служению своему отечеству, а также развитие в себе нравственных качеств. Данные качества имеют большое значение в контексте культуры современной демократии, а именно добропорядочность, справедливость, ответственность, честность, сдержанность, правдивость, беспристрастность, непредвзятость, бескорыстие и соизмеримость личных трат, сдержанность к иным точкам зрения, не выпадающим из критериев закона, готовность к саморазвитию, к обогащению собственных знаний, навыков, умений.

Факты нарушения законности в поведении сотрудников органов внутренних дел на постоянной основе освещаются средствами массовой информации, получая большой общественный резонанс, что формирует в сознании граждан негативное отношение к деятельности не только

конкретных сотрудников, но и всей правоохранительной системы Российской Федерации.

Анализ федерального законодательства, регламентирующего деятельность органов исполнительной власти правоохранительной направленности показывает, что принцип законности деятельности закреплен в ст. 5 Федерального закона от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности», ст. 4 Федерального закона от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», ст. 4 Федерального закона от 23.05.2016 № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Аналогичным образом, принцип законности закреплен в ст. 4 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации». Органы прокуратуры, осуществляют полномочия независимо от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и в строгом соответствии с действующими на территории Российской Федерации законами, действуют гласно в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об охране прав и свобод граждан, а также законодательства Российской Федерации о государственной и иной специально охраняемой законом тайне.

Помимо того, на прокуратуру возложена обязанность по информированию федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также граждан о состоянии преступности и законности.

Понятия законность и служебная дисциплина непосредственно взаимосвязаны. Исполняя свои должностные обязанности, сотрудник полиции обязан применять средства, соблюдать процессуальные правила и тактические приемы, предписанные либо допускаемые законами и иными нормативно-правовыми актами. Все требования законности, направленные к государственным служащим, в том числе сотрудникам органов внутренних дел, образуют одновременно и содержание дисциплины. С другой стороны, дисциплинарные нормы могут основываться и на моральных требованиях, служебных ритуалах, этике и традициях, прямо не регламентированных правовыми предписаниями.

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» определено, что служебная дисциплина – это соблюдение сотрудником органов внутренних дел установленных законодательством Российской Федерации, Присягой сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, дисциплинарным уставом органов внутренних дел Российской Федерации, контрактом, приказами и распоряжениями руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, приказами и

распоряжениями прямых и непосредственных руководителей (начальников) порядка и правил выполнения служебных обязанностей и реализации предоставленных прав.

Указом Президента Российской Федерации от 14.10.2012 № 1377 «О дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации» определена сущность служебной дисциплины в органах внутренних дел Российской Федерации, определены обязанности сотрудников и руководителей по соблюдению и поддержанию служебной дисциплины.

Нравственный компонент служебной дисциплины представлен в Кодексе этики и служебного поведения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденном приказом МВД России от 26 июня 2020 г. № 460.

В данном кодексе сформулированы основные деонтологические принципы и правила поведения сотрудников ОВД как при исполнении служебных обязанностей, так и вне службы. Кроме того, в нем сконцентрированы обязанности по антикоррупционному поведению сотрудников, мероприятий по защите государственной и иной охраняемой законом тайны.

Немалое значение в кодексе уделено требованиям к поведению сотрудников, замещающих руководящие должности. Данной категории сотрудников следует, не только самому быть примером профессионализма, образцового поведения при исполнении служебных обязанностей, но и побуждать подчиненных к совершенствованию личностных и деловых, мотивировать добросовестному осуществлению служебной деятельности, способствовать формированию благоприятного психологического климата, оказание социальной и правовой помощи, содействие защите их чести и достоинства.

О важности и значимости нормативного закрепления понятия дисциплины говорит и то, что данная норма находит свое отражение в Трудовом кодексе Российской Федерации, где дисциплина трактуется как дисциплина труда, то есть обязательное для всех работников подчинение правилам поведения, определенным в соответствии с Трудовым Кодексом. Иными федеральными законами, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами и трудовым договором.

Аналогичное нормативное закрепление понятия дисциплины, а также обязанности по ее поддержанию имеются в Указе Президента Российской Федерации от 10.11.2007 № 1495 «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» (вместе с «Уставом внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации», «Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации», «Уставом гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации»).

Так, воинская дисциплина есть строгое и точное соблюдение всеми военнослужащими порядка и правил, установленных федеральными конституционными законами, федеральными законами, общевоинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации, иными нормативными

правовыми актами Российской Федерации и приказами (приказаниями) командиров (начальников).

Воинская дисциплина основывается на осознании каждым военнослужащим воинского долга и личной ответственности за защиту Российской Федерации. Она строится на правовой основе, уважении чести и достоинства военнослужащих.

Основным методом воспитания у военнослужащих дисциплинированности является убеждение. Однако это не исключает возможности применения мер принуждения к тем, кто недобросовестно относится к выполнению своего воинского долга.

Идентичность подхода к определению понятия дисциплина и нормативному закреплению на федеральном уровне, а также актах подзаконного характера свидетельствует о едином подходе, на государственном уровне, выработке мер по соблюдению дисциплины, формированию облика государственного служащего и в частности сотрудника органов внутренних дел, правил и норм поведения, нетерпимости к любого рода противоправным проявлениям, воспитанию верности служения Отечеству.

Этические нормы, воспитание в духе служения Отечеству, понятия долга и чести были отражены еще в Кодексе чести русского офицера, составленного в 1804 году, актуальность которого не теряется и в настоящее время.

Данным Кодексом предписывалось:

- «Не обещай, если ты не уверен, что исполнишь обещание»;
- «Держи себя просто, с достоинством, без фатовства»;
- «Не пиши необдуманных писем и рапортов сгоряча»;
- «Не кути — лихость не докажешь, а себя скомпрометируешь»;
- «Если о ком-то не можешь сказать ничего хорошего, то воздержись говорить и плохое...»;
- «Сила офицера не в порывах, а в нерушимом спокойствии»;
- «Разговаривая, избегай жестикующии и не повышай голос».

Проблемы обеспечения законности и соблюдения дисциплины в деятельности органов внутренних дел всегда находятся в центре внимания общественности, а также органов власти и управления. Укрепление служебной дисциплины и законности является одной из важных задач, стоящих перед государством. В управленческих актах МВД России указывается на персональную ответственность руководителей разного уровня, а их положительный пример в вопросах укрепления дисциплины и законности среди подчиненного личного состава.

Так, начиная с 2015 года усилия руководящего состава подразделений центрального аппарата МВД России, территориальных органов МВД России, а также сотрудников подразделений по работе с личным составом органов внутренних дел сосредоточены на исполнение требований Директивы МВД России от 27 февраля 2015 года «О мерах по укреплению служебной

дисциплины и законности в органах внутренних дел Российской Федерации» и Плана по ее реализации до 2020 года.

На расширенном заседании коллегии МВД России 26 февраля 2020 г. были подведены итоги работы ведомства за 2019 год и определены основные задачи по разным направлениям оперативно-служебной деятельности на 2020 г.

Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин акцентировал внимание на дополнительных мерах по обеспечению законности: «Прошу принять также дополнительные меры по организации работы на досудебной стадии уголовного судопроизводства, особое внимание уделить вопросам обеспечения законности органами дознания и предварительного следствия». Кроме того, Президент однозначно выразил свою позицию в отношении сотрудников полиции, нарушающих закон: «На все факты произвола, фальсификаций, прямого подлога, что само по себе является уголовным преступлением, требую реагировать предельно жестко. Пресекать подобную деятельность и решительно избавляться от такого рода сотрудников, преступающих закон». В то же время особое внимание обратил на наличие жалоб на действия сотрудников МВД: «Жалоб со стороны предпринимателей на давление со стороны правоохранительных органов, незаконные, необоснованные действия, в том числе сотрудников МВД, по-прежнему много» [4].

Министр МВД России генерал полиции В.А. Колокольников, в докладе о результатах работы органов внутренних дел 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 здесь по-прежнему выявляется силами подразделений собственной безопасности. Невзирая ни на какие имиджевые потери, будет продолжена работа по устранению причин и условий возникновения этих явлений», одновременно потребовал неукоснительного соблюдения законных прав при осуществлении служебной деятельности: «Требую от руководителей обеспечить неукоснительное соблюдение законных прав и интересов хозяйствующих субъектов при проведении проверочных мероприятий» [5].

Приоритетные направления оперативно-служебной деятельности, обозначаемые Президентом России, а также задачи, озвученные высшим должностным лицом Министерства внутренних дел, свидетельствуют о том, что проблема поддержания служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел не теряет своей актуальности и ежегодно стоит на контроле высших должностных лиц государства.

Указания Президента Российской Федерации на необходимость усиления работы по укреплению служебной дисциплины и законности, свидетельствуют о важности данного направления деятельности, т.к. именно нарушения законности представителями правоохранительной деятельности, являются абсолютно недопустимыми и вызывают большой общественный резонанс. В то же время эти же указания характеризуют принимаемые меры

как недостаточные, что говорит о необходимости продолжения и активизации работы в данном направлении.

Несмотря на все принимаемые меры, с каждым годом дисциплинарных проступков, фактов нарушений служебной дисциплины и законности, совершаемых сотрудниками полиции РФ остается на высоком уровне. За 2015–2019 гг., число нарушителей служебной дисциплины среди сотрудников ОВД, в 2015 г. составило 193,4 тыс. чел., 2016 г. – 196,1 тыс. чел., 2017 г. – 197,8 тыс. чел., 2018 г. – 202,2 тыс. чел., 2019 г. – 208,4 тыс. чел. В целом рост количества сотрудников рядового и начальствующего состава ОВД, допустивших нарушения служебной дисциплины за 5 лет составил 7,8%.

Из общего числа нарушителей служебной дисциплины, на высоком уровне, в 2019 году, остается данный показатель, среди сотрудников подразделений охраны общественного порядка, так в расчете на 1 тыс. личного состава, данный показатель составляет в 2019 г., в подразделениях ГИБДД – 357,7; патрульно-постовой службы 162,6; участковых уполномоченных полиции 606,1.

Факты совершения сотрудниками органов внутренних дел нарушений законности приводят к большому общественному резонансу и влияют на формирование мнения населения о деятельности самой многочисленной правоохранительной службы в Российской Федерации.

Недоверие граждан к деятельности полиции приводит к ослаблению функционирования института сотрудничества «гражданин – полиция», что затрудняет сотрудникам оперативных подразделений, сотрудникам службы участковых уполномоченных полиции, подразделений по делам несовершеннолетних, патрульно-постовой службы, дорожно-патрульной службы, качественно исполнять свои обязанности по выявлению и раскрытию преступлений, пресечению административных правонарушений, проведению профилактической работы по предупреждению противоправных проявлений.

Задержания сотрудников полиции, особенно из числа руководителей, имеющих специальные звания старшего и высшего начальствующего состава, за совершение коррупционных преступлений, превышение должностных полномочий, формируют в сознании граждан стереотип вседозволенности сотрудников полиции, снижая тем самым ощущение защищенности, и подталкивают граждан на самостоятельное решение своих проблем, в том числе и противоправными способами.

Отрицательное мнение о деятельности сотрудников внутренних дел влияет на комплектование служб и подразделений системы МВД России. Конкурс среди выпускников общеобразовательных школ в высшие учебные учреждения системы МВД России значительно ниже, чем в учебные учреждения высшего образования министерства обороны РФ. По данным опроса Фонда «Общественное мнение» почти половина россиян (49%) не хотели бы, чтобы их дети или внуки работали в этой области.

Удовлетворительно относятся к работе полиции 36% граждан, 28% хорошо, 21% плохо, остальные затруднились ответить.

По мнению 46% опрошенных, большинство полицейских честные и порядочные, у 26% противоположное представление. [6]

Уменьшение квалифицированных кадров, профессионально подготовленных сотрудников увеличивает нагрузку на всю систему МВД России по осуществлению политики безопасного государства, созданию и поддержанию комфортных и безопасных условий для населения страны.

Понятия «нарушения законности» и «нарушения дисциплины» сотрудниками органов внутренних дел, несмотря на сходство, имеют значительные отличия. Нарушение законности сотрудниками органов внутренних дел – это действие или бездействие должностного лица, противоречащее нормам Конституции РФ, Федеральных конституционных законов, Федеральных законов, а также подзаконных нормативно-правовых актов, которое повлекло или может повлечь несоблюдение прав и свобод человека и гражданина, закрепленные в Конституции РФ. В то время как нарушение дисциплины – это несоблюдение требований предписаний законодательства, связанного с прохождением службы и не влекущего нарушение прав и свобод человека и гражданина.

Законодательное разделение понятий «нарушения законности» и «нарушения дисциплины» позволит более четко систематизировать аналитические учеты в системе МВД России о фактах нарушения законности и фактах нарушения дисциплины.

Данное закрепление позволит более дифференцированно подходить к наложению дисциплинарных взысканий при осуществлении дисциплинарных производств и считать действия или бездействия сотрудника полиции, повлекшие или могущие повлечь несоблюдение прав и свобод человека и гражданина отягчающим обстоятельством.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс».
2. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // СПС «КонсультантПлюс».
3. Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
4. Федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // СПС «КонсультантПлюс».
5. Федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
6. Федеральный закон от 23.05.2016 № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной

службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

7. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

8. Указ Президента Российской Федерации от 14.10.2012 № 1377 «О дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

9. Указ Президента Российской Федерации от 10.11.2007 № 1495 «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» (вместе с «Уставом внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации», «Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации», «Уставом гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации») // СПС «КонсультантПлюс».

10. Кодексе этики и служебного поведения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, утвержден приказом МВД России от 26 июня 2020 г. № 460 // СПС «КонсультантПлюс».

11. Упорядочение законности – закономерность социализма. Вопросы теории и методологии исследования. Рабинович П.М. / отв. ред. Кульчитский В.С. – Львов:Вишажк. Изд-во при Львов. ун-те 1975.

12. Явич Л.С. Алексеев С.С. Проблемы теории права. Курс лекций в двух томах. Т.1. Свердловск, 1972.

13. Гражданская служба: нравственные основы, профессиональная этика: Учебное пособие / под ред. В.М. Соколова, А.И. Турчинова. М.: Изд-во РАГС; Статут, 2006.

14. Расширенное заседание коллегии МВД России // Электронный ресурс. Режим доступа: [http:// kremlin.ru/events/president/news/62860](http://kremlin.ru/events/president/news/62860).

15. Общественное мнение // Электронный ресурс. Режим доступа: <https://мвд.рф/publicopinion>

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

Work address: Russia, 125993, Moscow, Z. and A. Kosmodemyanskikh str., 8.

Tel. 8 (920) 451-00-25

Ключевые слова: дисциплина, законность, нарушения служебной дисциплины и законности, принципы дисциплины, этический аспект службы в полиции, имидж сотрудника полиции.

Key words: discipline, legality, violations of official discipline and legality, principles of discipline, the ethical aspect of police service, the image of a police officer.

УДК 342.9

Редкоус Владимир Михайлович,
доктор юридических наук, профессор,
Академия управления МВД России

ОБЕСПЕЧЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ФУНКЦИЯ ГОСУДАРСТВА

ENSURING NATIONAL SECURITY AND ENVIRONMENTAL FUNCTION OF THE STATE

В статье на основе анализа содержания Послания Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 21 апреля 2021 г., а также действующих нормативных правовых актов показана взаимосвязь обеспечения национальной безопасности и обеспечения экологической функции государства, подчеркнута важность совершенствования деятельности органов внутренних дел в рассматриваемой сфере.

In the article, based on the analysis of the content of the Address of the President of the Russian Federation V.V. Putin to the Federal Assembly of the Russian Federation of April 21, 2021, as well as the current regulatory legal acts, the relationship between ensuring national security and ensuring the environmental function of the state is shown, the importance of improving the activities of the internal affairs bodies in this area is emphasized.

В Послании Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 21 апреля 2021 г. [1] четко обозначена важность эффективного обеспечения экологической безопасности и приверженность нашего государства к принятию всех мер, направленных на ее решение. «Усилия каждого уровня власти, бизнеса, институтов развития, Российской академии наук должны быть подчинены главной, центральной задаче - повышению качества жизни наших людей. И здесь, подчеркну, наши подходы в области охраны окружающей среды носят абсолютно принципиальный характер и ревизии, безусловно, не подлежат», – сказал Президент РФ. Поставлена задача принятия закона, который установит финансовую ответственность собственников предприятий за ликвидацию накопленного вреда, за рекультивацию промплощадок. Также предлагается: экологические платежи, поступающие в федеральный бюджет, направлять на ликвидацию накопленного вреда и оздоровление окружающей среды; распространить систему квотирования вредных выбросов на все города России, где остро стоит проблема качества воздуха, и предусмотреть строгую ответственность за соблюдение таких экологических норм; поддержать проекты бизнеса по экологической модернизации предприятий; запустить механизм расширенной ответственности производителей и импортеров за утилизацию товаров и упаковки. Росприроднадзор, другие контролирующие органы должны выполнять возложенные на них обязанности. Все это налагает определенные обязательства на все правоохранительные органы, в том числе

и органов внутренних дел, в пределах предоставленной компетенции принять участие в реализации мер, направленных на охрану окружающей среды и обеспечение экологической безопасности.

Ст. 42 Конституции РФ устанавливает, что каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Результатом конституционного развития Российской Федерации является изменение пункта «е» 71 в соответствии с Законом РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». Устанавливается, что в ведении находятся «установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, научно-технологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации».

Также изменения коснулись и пункта «д» ст. 72 Конституции Российской Федерации, установившего, что в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся «природопользование; сельское хозяйство; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; охрана памятников истории и культуры».

Конституционное развитие нашей страны свидетельствует о возрастании экологической функции государства и ее взаимосвязи с обеспечением национальной безопасности в целом.

Содержанием же экологической функции, по мнению В.В. Оксамытного, является: охрана окружающей среды; защита общих интересов от экологически неблагоприятных воздействий; выработка экологических стандартов поведения и обращения с природными ресурсами, оздоровление и улучшение качества окружающей среды, и т. д. [2].

О взаимосвязи экологической функции государства и обеспечения национальной безопасности можно судить исходя из содержания ряда документов стратегического планирования в области обеспечения национальной безопасности. Так, например, в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. речь идет об экологии живых систем и рациональном природопользовании, которые названы в качестве одного из стратегических национальных приоритетов, посредством реализации которого осуществляется обеспечение национальных интересов. Когда речь идет о сохранении и восстановлении природных систем, обеспечении качества окружающей среды, необходимого для жизни человека и устойчивого развития экономики; ликвидации экологического ущерба от хозяйственной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата, имеются ввиду стратегические цели обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования.

Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», являясь базовым законодательным актом в рассматриваемой области, определяет и закрепляет правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды, обеспечивающие сбалансированное решение социально-экономических задач, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. В данном Федеральном законе охрана окружающей среды определяется как деятельность многочисленных субъектов права - органов государственной власти и ее субъектов, органов местного самоуправления, общественных объединений и некоммерческих организаций, юридических и физических лиц, которая направлена, во-первых, на сохранение и восстановление природной среды, во-вторых, на рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, в-третьих, на предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий. Благоприятная окружающая среда – это окружающая среда, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов.

Составной частью национальной безопасности является экологическая безопасность. Указ Президента РФ от 19 апреля 2017 г. № 176 «О Стратегии экологической безопасности РФ на период до 2025 года» устанавливает, что цели экологической безопасности достигаются путем проведения единой государственной политики, направленной, во-первых, на предотвращение, и, во-вторых, на ликвидацию внутренних и внешних вызовов и угроз экологической безопасности. Целями названной государственной политики являются; во-первых, сохранение и восстановление природной среды; во-вторых, обеспечение качества окружающей среды, необходимого для благоприятной жизни человека и устойчивого развития экономики; в-третьих, ликвидация накопленного вреда окружающей среде вследствие хозяйственной и иной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата.

Достижение названных целей с учетом вызовов и угроз экологической безопасности должны быть осуществлено в ходе решения следующих основных задач: 1) предотвращения загрязнения поверхностных и подземных вод, повышения качества воды в загрязненных водных объектах, восстановление водных экосистем; 2) предотвращения дальнейшего загрязнения и уменьшения уровня загрязнения атмосферного воздуха в городах и иных населенных пунктах; 3) эффективного использования природных ресурсов, повышения уровня утилизации отходов производства и потребления; 4) ликвидации накопленного вреда окружающей среде; 5) предотвращения деградации земель и почв; 6) сохранения биологического

разнообразия, экосистем суши и моря; 7) смягчения негативных последствий воздействия изменений климата на компоненты природной среды.

В Стратегии экологической безопасности РФ на период до 2025 года определяются приоритетные направления решения основных задач в области обеспечения экологической безопасности, которыми, в частности, являются: совершенствование законодательства в области охраны окружающей среды и природопользования, а также институциональной системы обеспечения экологической безопасности; внедрение инновационных и экологически чистых технологий, развитие экологически безопасных производств; развитие системы эффективного обращения с отходами производства и потребления, создание индустрии утилизации, в том числе повторного применения, таких отходов. и ряд других.

Государственная политика в сфере обеспечения экологической безопасности является частью внутренней и внешней политики Российской Федерации и проводится органами, входящими в единую систему публичной власти страны: органами государственной власти, федерального уровня и уровня субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления. Определяется, что общественные объединения и граждане участвуют в проведении государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности в соответствии с законодательством страны.

С учетом все более активного влияния человека на окружающую среду возрастает риск возникновения угроз экологической безопасности, которые при неблагоприятном стечении обстоятельств могут стать угрозами государственной безопасности. Экологические бедствия и катаклизмы могут поставить под угрозу само существование человечества, отдельного региона, государства или его части. Поэтому участие всех субъектов, в том числе и органов внутренних дел, в обеспечении экологической безопасности является важнейшей предпосылкой избежать перерастания угроз экологической безопасности в угрозы безопасности государственной.

ЛИТЕРАТУРА

1. Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 21 апреля 2021 г. // URL: <https://www.garant.ru/hotlaw/federal/1458176/> (дата обращения: 25.04.2021).

2. Оксамытний В.В. Общая теория государства и права. М.: «ЮНИТИ-ДАНА», 2012.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Редкоус Владимир Михайлович. Профессор кафедры управления деятельностью подразделений обеспечения охраны общественного порядка центра командно-штабных учений. Доктор юридических наук, профессор.

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации».

E-mail: rwmmos@rambler.ru

Россия, 125993, г. Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8.

Тел. +7 (499) 150-10-34.

Redkous Vladimir Mikhailovich. Professor of the Department of Management of the Activities of Units for Ensuring the Protection of Public Order of the Center for Command and Staff Exercises. D.Sc. in law, Professor.

Federal State Public Educational Establishment of Higher Education «Management Academy of the Ministry of the Interior of the Russian Federation».

E-mail: rwmmos@rambler.ru

Work address: Russia, 125993, Moscow, st. Zoe and Aleksandra Kosmodemyanskikh, 8.

Tel. +7 (499) 150-10-34

Ключевые слова: экологическая функция государства; экологическая безопасность; национальная безопасность; охрана окружающей среды; органы внутренних дел.

Key words: ecological function of the state; environmental Safety; National security; environmental protection; internal affairs bodies.

УДК 342.92

Рыдченко Кирилл Дмитриевич,
кандидат юридических наук, доцент,
Краснодарский университет МВД России

Нечаев Дмитрий Юрьевич,
Краснодарский университет МВД России

О ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЕ ЛЕСОВ, ВЫПОЛНЯЮЩИХ ЗАЩИТНЫЕ ФУНКЦИИ ДЛЯ ВОДНЫХ ОБЪЕКТОВ, В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ «ЛЕСНОЙ АМНИСТИИ»

ON THE LEGAL PROTECTION OF FORESTS PERFORMING PROTECTIVE FUNCTIONS FOR WATER BODIES IN THE CONTEXT OF THE IMPLEMENTATION OF THE «FOREST AMNESTY»

В статье рассматриваются причины проведения и основные положения «лесной амнистии», реализуемой в настоящее время в Российской Федерации. Вызванная объективной потребностью в систематизации регистрационных записей земельных участков различного назначения, «лесная амнистия» допускает, в частности, передачу из

государственной собственности в частную земельных участков с произрастающими на них лесами, выполняющими защитные функции для водных объектов. В статье отстаивается мнение о недопустимости подобных действий и предлагаются пути нормативного урегулирования возникшей коллизии.

The article examines the reasons for and the main provisions of the "forest amnesty", which is currently being implemented in the Russian Federation. Caused by the objective need for systematization of registration records of land plots for various purposes, the "forest amnesty" allows, in particular, the transfer from state ownership to private land plots with forests growing on them, performing protective functions for water bodies. The article defends the opinion on the inadmissibility of such actions and proposes ways of normative settlement of the collision that has arisen.

В соответствии со ст. 9 Конституции РФ [1] земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в России как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Леса, во всем своем многообразии, являются одним из основных элементов экологической системы государства, важнейшим природным ресурсом. Лесные отношения регулируются нормами действующего законодательства, а именно: Конституцией Российской Федерации, Лесным кодексом РФ [2] (далее – ЛК РФ), Земельным кодексом РФ [3] (далее – ЛК РФ), иными федеральными законами, законами субъектов РФ, указами Президента РФ, Постановлениями Правительства РФ, иными подзаконными нормативными актами.

Эффективное управление хозяйственной деятельностью по использованию лесов обеспечивает экологический баланс на территории государства. Статьей 4 ЛК РФ определены участники лесных отношений, взаимодействие которых на основе норм действующего законодательства определяет текущую экологическую ситуацию и перспективы ее изменения в будущем. Президентом РФ неоднократно обращалось внимание на необходимость сохранения экологического баланса в целом [4] и актуальность проблемы защиты лесов в частности [5].

Лес является комплексным объектом правового регулирования, включая растительность, животный мир и прочие составляющими природной среды, расположенный, на определенном земельном участке, поэтому лесное законодательство неразрывно связано с нормами права, регулирующими земельные отношения. Взаимосвязь лесного законодательства и норм, регулирующих земельные отношения, нашла свое отражение в многочисленных взаимных ссылок в нормах ЛК РФ на ЗК РФ.

В статье 6.1 ЛК РФ дается определение землям лесного фонда, в соответствии с которым к землям лесного фонда могут относиться лесные и нелесные земли. Под лесными землями понимается земля, на которой произрастают леса, и земля, предназначенная для лесовосстановления (гари, редины, прогалины, вырубки и др.) К нелесным землям относятся земли,

предназначенные для ведения хозяйственной деятельности в лесах и освоения лесов: просеки, дороги и т. д. К ним же относятся земли, малопригодные для использования, которыми являются заболоченные участки земель, каменистые россыпи и другие. При этом все земли лесного фонда должны определяться границами лесничеств.

Лесное законодательство определяет право собственности на земельные участки в границах земель лесного фонда строго в определенной форме. Такие земли могут находиться только в федеральной собственности. Отдельными нормами лесного законодательства регулируется деятельность на земельных участках, с произрастающими на них лесами, не относящимися к землям лесного фонда. В соответствии с ч. 2 ст. 8 ЛК РФ на земельные участки, не относящиеся к землям лесного фонда форма собственности определяется в соответствии с требованиями норм земельного законодательства.

Сведения о землях лесного фонда и иных категориях земель, на которых произрастают леса, регистрируются в государственный лесной реестр (далее – ГЛР), который представляет собой систематизированный свод документированной информации о лесах, лесничествах, их использовании, охране, защите и воспроизводстве. Порядок ведения ГЛР определен нормами статьи 91 ЛК РФ.

В XXI веке получили свое развитие и применение информационные технологии, без которых уже не представляется качественное управление государственным имуществом. В соответствии с требованиями Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» [6] недвижимое имущество на территории РФ подлежит регистрации в Единый государственный реестр недвижимости (далее – ЕГРН). Таким образом, все зарегистрированные в ГЛР земли лесного фонда и иные категории земель, на которых произрастают леса, подлежат регистрации в ЕГРН.

Следует отметить, что при регистрации земель лесного фонда в ЕГРН образовалась правовая коллизия, выраженная в указании в Реестре не связанного с лесопользованием целевого назначения земель лесного фонда. Данная ситуация явилась следствием дублирования сведений об одном и том же земельном участке разными органами регистрации независимыми друг от друга. До 2008 года лесные земли не ставились на государственный кадастровый учет, их границы не имели координат, они не отображались на публичной кадастровой карте, однако затем в Реестр были внесены сведения о лесных участках, ранее находившихся во владении лесничеств. Нередко при этом информация вносилась в базу данных с нарушением установленных требований по установлению координат границ земельных участков и к содержанию межевого плана. Границы лесных участков регистрировались неточно (по картографическим материалам, по данным лесоустройства, без своевременного обновления, без привязки к системе координат, установленной для Государственного кадастра недвижимости, без учета

существующих сведений землеустройства и государственного кадастра недвижимости).

До введения в эксплуатацию ЕГРН (31 декабря 2016 г.) фиксация сведений о недвижимости осуществлялась в Едином государственном реестре прав (далее – ЕГРП), сведения из которого были перенесены впоследствии в ЕГРН. Как в ЕГРП, так и в ЕГРН сведения о праве на земельные участки вносились на основании правоустанавливающих документов с присвоением уникального кадастрового номера участка. В государственном кадастре недвижимости не было сведений о площади каждого обособленного лесного участка. Их нельзя было определить в составе площадей земель лесного фонда. Сведения о предоставлении участков лесного фонда в аренду либо во временное пользование не вносились в государственный кадастр недвижимости до 1 января 2015 г. В реестр предоставлялся единый документ, удостоверяющий право, – свидетельство о государственной регистрации собственности, выдаваемое в период с 1992 по 1997 год, при этом учет земли велся без установления точных кадастровых границ земельных участков. В результате этой несколько хаотичной деятельности возникло картографическое и документальное «пересечений» лесных участков между собой и лесных участков с иными землями.

Подобное положение вещей не могло не создать проблем в применении права, так как один и тот же предмет оказывался в сфере интересов и ведения различных участников правоотношений. Государство, как собственник земель лесного фонда, заинтересовано в эффективном управлении и распоряжении этими землями. В каждом субъекте РФ существует орган исполнительной власти, наделенный полномочиями по передаче в аренду, постоянное, безвозмездное пользование земель лесного фонда. С другой стороны, на этот же участок земли могут распространяться интересы граждан и юридических лиц, получивших право собственности на земельные участки и находящиеся на них объекты строительства.

В целях решения указанной правовой коллизии был принят Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях устранения противоречий в сведениях государственных реестров и установления принадлежности земельного участка к определенной категории земель» [7] (далее – ФЗ № 280), получивший неофициальное название «закон о лесной амнистии». В соответствии с этим нормативным актом были внесены изменения в действующее законодательство РФ, а на устранение противоречий между сведениями ГЛР и ЕГРН выделено время до 1 января 2023 г. В этот же срок органам публичной власти при содействии собственников земельных участков предписывалось привести в соответствие учетные записи ГЛР и ЕГРН в границах объектов культурного наследия (далее – ОКН) и особо охраняемых зон, а также ввести и обеспечить ограничение использования лесных участков на указанных территориях.

В рамках «лесной амнистии» были внесены изменения в Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» [8], в статье 602 данного нормативного акта был закреплён приоритет внесённых в ЕГРН до 1 января 2006 года сведений над сведениями, внесёнными в ГЛР в тот же период. Указанное правило при этом не распространялось на земли:

- расположенные в границах особо охраняемых природных территорий, территорий объектов культурного наследия;

- относящиеся к категории земель промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земель для обеспечения космической деятельности, земель обороны, безопасности или земель иного специального назначения, если на таких земельных участках отсутствуют объекты недвижимости, права на которые зарегистрированы;

- земельные участки, относящиеся к землям сельскохозяйственного назначения, оборот которых регулируется Федеральным законом от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» [9], при наличии у уполномоченного органа сведений о результатах проведения государственного земельного надзора, подтверждающих факты неиспользования такого земельного участка по целевому назначению или его использования с нарушением законодательства Российской Федерации.

Соответствующие изменения были внесены и в Федеральный закон от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» [10], – был установлен приоритет внесённых в ЕГРН до 1 января 2016 г. сведений над сведениями, внесёнными в ГЛР, в аналогичный период. Помимо того, земли лесного фонда подлежат переводу по целевому назначению в земли населённых пунктов, если они до 8 августа 2008 г. были предоставлены для ведения огородничества, садоводства или дачного хозяйства, предоставлены для строительства и (или) эксплуатации жилого дома, предоставлены для личного подсобного хозяйства. Данные положения не распространяются на земельные участки:

- расположенные в границах особо охраняемых природных территорий, территорий объектов культурного наследия;

- относящиеся к категории земель промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земель для обеспечения космической деятельности, земель обороны, безопасности или земель иного специального назначения, если на таких земельных участках отсутствуют объекты недвижимости, права на которые зарегистрированы

- относящиеся к землям сельскохозяйственного назначения при наличии у уполномоченного органа сведений о результатах проведения государственного земельного надзора, подтверждающих факты неиспользования таких земельных участков по целевому назначению или их использования с нарушением законодательства Российской Федерации.

Для разрешения правовых коллизий во внесудебном порядке согласно положениям статьи 6 ФЗ № 280 предусмотрено создание комиссии, определён её состав и порядок работы, при этом полномочия комиссии

описаны крайне лаконично, что ограничивает функциональность этого органа управления.

Своевременное выполнение работы по регистрации в ЕГРН земель лесного фонда с учетом требований ФЗ № 280 существенно сокращает время на принятие решений по урегулированию правовых коллизий во внесудебном порядке, позволяет унифицировать сведения государственных баз данных ЕГРН и ГЛР и исключить возможность допущения правовых коллизий.

Рассматриваемый Федеральный закон фактически легализовал использования по иному целевому назначению существенного объема земель, ранее входивших в лесной фонд. Отчасти это явилось следствием истечения сроков давности привлечения к ответственности в соответствии с нормами уголовного права и истечением сроков исковой давности по восстановлению нарушенного права согласно гражданскому законодательству. Такое «прощение» может быть оправданным в случае прощения нарушений, не влекущих существенных негативных последствий, однако при этом, как нам представляется, не были учтены некоторые значимые обстоятельства.

Например, в состав земель особо охраняемых природных территорий (на которые не распространялась «лесная амнистия») не вошли земельные участки с произрастающими на них лесами, выполняющими защитные функции для водных объектов, которые имеют непосредственное влияние на водный баланс водосборов, объем стока рек и водную эрозию почв [11–17].

В результате реализации «лесной амнистии» допускается выведение земельных участков с такими лесами из лесного фонда и их использование по иному целевому назначению, что может привести к нарушению экологического баланса водных объектов и серьезному нарушению экологического баланса данной территории в целом. Особую тревогу подобное решение вызывает в контексте экологической безопасности России, так как его последствия отдалены во времени и необратимы, а объем вызванных уничтожением водозащитных лесов последствий крайне трудно спрогнозировать. Полагаем, решением выявленной проблемы должно стать дополнение перечня объектов, на которые не распространяется «лесная амнистия», земельными участками с произрастающими на них лесами, выполняющими защитные функции для водных объектов. Соответствующие изменения следует внести в указанные выше нормы Федеральных законов «О государственной регистрации недвижимости» и «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую».

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года) // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.

2. Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.

3. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.

4. Стенограмма выступления Президента РФ В.В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД [Электронный ресурс]. URL: <http://prezident.org/tekst/stenogramma-vystuplenija-putina-na-rasshirennom-zasedanii-kollegii-mvd-03-03-2021.html> (дата обращения: 10.02.2021).

5. Стенограмма совещания о декриминализации лесного комплекса. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/64116> (дата обращения: 10.02.2021).

6. О государственной регистрации недвижимости: федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.

7. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях устранения противоречий в сведениях государственных реестров и установления принадлежности земельного участка к определенной категории земель: федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 280-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.

8. О государственной регистрации недвижимости: федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.

9. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.

10. О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую: федеральный закон от 21 декабря 2004 года № 172-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.

11. Воронков Н.А. Роль лесов в охране вод. Л.: Гидрометеиздат, 1988. 285 с.

12. Львович М.И. Мировые водные ресурсы и их будущее. М.: Мысль, 1974. – 448 с.

13. Михович А.И. Методика количественной оценки водорегулирующей роли леса. Киев: Урожай, 1969. – 22 с.

14. Молчанов А.А. Гидрологическая роль леса. М.: Акад. наук СССР, 1960. – 487 с.

15. Николаенко В.Т. Лес и защита водоемов от загрязнения. М.: Лесн. промышленность, 1980. – 263 с.

16. Рахманов В.В. Гидрологическая роль лесов Европейской территории СССР: автореф. дис. ... д-ра географ. наук. М., 1960. – 26 с.

17. Рубцов М.В. Защитно-водоохранные леса. М.: Лесная промышленность, 1972. – 121 с.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Рыдченко Кирилл Дмитриевич. Начальник 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. Head 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.

Нечаев Дмитрий Юрьевич. Адъюнкт.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: kadovd@yandex.ru

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

Тел. (861) 258-37-70.

Nechaev Dmitry Yur'yevich. Adjunct.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: kadovd@yandex.ru

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, st. Yaroslavskaya, 128.

Tel. (861) 258-37-70.

Ключевые слова: лесная амнистия, леса, земельные участки, государственная регистрация, водный объект, государственный лесной реестр, Единый государственный реестр недвижимости.

Key words: forest amnesty, forests, land plots, state registration, water body, state forest register, Unified state register of real estate.

УДК 342.9

Сосновская Юлия Николаевна,
кандидат юридических наук, доцент
Московский университет МВД России
имени В.Я. Кикотя

Бондарь Елена Олеговна,
кандидат юридических наук, доцент,
Московский университет МВД России
имени В.Я. Кикотя

ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

FEATURES OF THE ORGANIZATION OF PROCEEDINGS ON CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENSES

В статье авторами подчеркивается, что производство по административным правонарушениям имеет большое количество особенностей, основная из которых состоит в широком круге субъектов, обладающих властными полномочиями в данной сфере. Авторы отмечают, что существует ряд оснований, исключающих производство по административному делу, и практически каждая стадия производства обладает определенными особенностями, несоблюдение которых может привести к оспариванию акта уполномоченного органа и признанию его недействительным. Авторы статьи аргументируют важность соблюдения всех процессуальных особенностей, установленных действующим законодательством, однако, как показывает практика, существует немало проблемных и спорных вопросов в рассматриваемой сфере, которые остаются нерешенными на протяжении длительного периода и мешают деятельности уполномоченных органов, необходимость их выявления и устранения дополнительно обуславливает актуальность исследования.

In the article, the authors emphasize that proceedings for administrative offenses have a large number of features, the main of which consists in a wide range of subjects with power in this area. The authors note that there are a number of grounds that exclude proceedings in an administrative case, and almost every stage of the proceedings has certain features, non-observance of which may lead to challenging the act of the authorized body and invalidating it. The authors of the article argue the importance of compliance with all procedural features established by the current legislation, however, as practice shows, there are many problematic and controversial issues in this area that remain unresolved for a long period and interfere with the activities of authorized bodies, the need to identify and eliminate them additionally determines the relevance research.

Производство по делам об административных правонарушениях начинается с возбуждения дела об административном правонарушении.

Данная стадия характеризуется специфичным процессуальным оформлением, на стадии возбуждения административного производства составляется протокол об административном правонарушении.

Составление протокола является юридическим фактом и влечет начало конкретного процессуального отношения [1, С. 20–25].

Для того чтобы возбудить административное производство требуются следующие поводы:

— уполномоченное лицо выявило факт административного правонарушения;

- из правоохранительных или иных государственных органов поступила соответствующая информация;
- поступили сообщения от физических и юридических лиц;
- информация о допущенных административных правонарушениях была размещена в СМИ.

Административное производство может быть возбуждено, если есть достаточно оснований, указывающих на признаки административного правонарушения, то есть должен быть состав правонарушения.

Дело возбуждается на основании протокола о совершении правонарушения или первого протокола о применении мер процессуального обеспечения, либо же вынесения прокурором постановления о возбуждении административного производства [1, С. 20–25].

Составление административного протокола является процессуальным действием, которое фиксирует факт противоправного деяния, совершенного лицом.

Административные протоколы составляются уполномоченными должностными лицами в рамках компетенции в соответствии со статьей 28.3 КоАП Российской Федерации.

Протокол составляется немедленно после выявления факта нарушения, в том случае если необходимо уточнить дополнительные обстоятельства, установить личность или иные имеющие процессуальное значение факты протокол составляется в течение 2 суток.

По истечении этого срока протокол направляется судье или иному уполномоченному органу на рассмотрение, если в качестве санкции предусмотрен административный арест, то передача материалов и составление протокола осуществляется незамедлительно.

Вместе с тем, необходимо отметить, что протоколы составляются не в каждом случае.

Если в качестве наказания предполагается предупреждение или административный штраф, то процессуальный документ не составляется.

Процессуальное оформление происходит посредством вынесения предупреждения или наложения штрафа на месте совершения правонарушения. В том случае, если лицо оспаривает налагаемое наказание, производится составление протокола на общих основаниях.

Если административное производство возбуждается на основании постановления прокурора, то протокол также не составляется.

При отсутствии возможности составить протокол на месте совершения административного правонарушения, субъект доставляется в территориальные органы МВД или иной уполномоченный орган.

Также может быть принято решение о проведении административного расследования в случаях, когда требуется проведение экспертизы или другие процессуальные действия. Такой процессуальный акт составляется в сфере таможенного дела, нарушения ПДД.

Срок административного расследования не может превышать один месяц с момента возбуждения дела, при этом он может быть продлен на срок

не более одного месяца, а в отношении категории таможенных дел до 6 месяцев.

После того, как административное расследование закончено, уполномоченный орган принимает решение о составлении постановления о правонарушении либо прекращении дела.

Уполномоченные органы в соответствии с КоАП РФ вправе применять меры процессуального обеспечения производства в тех случаях, когда требуется установить личность субъекта, составить протокол об административном правонарушении, обеспечить своевременное исполнение принятого постановления.

Производство об административных правонарушениях имеет определенные особенности, в том числе, касательно субъектного состава.

Одним из лиц, уполномоченных на возбуждение административного производства, является прокурор.

Вместе с тем, участие прокурора в административном производстве может сопровождаться рядом проблем на разных стадиях в связи с несовершенством действующего законодательства.

Так, например, действующий Закон о прокуратуре устанавливает, что прокуратура обладает исключительной компетенцией при рассмотрении сообщений граждан, юридических лиц и общественных организаций, касающихся нарушений действующего законодательства [2, С. 16–17].

Из данного положения можно сделать вывод, что прокуратура обладает не только надзорной функций, но и функцией административного преследования.

Соответственно, возбуждение дела об административном правонарушении — это один из видов прокурорского надзора, опосредованный административным преследованием.

Существует целый ряд статей, на основании которых прокурор может возбудить административное производство, весь перечень представлен в статье 28.4 КоАП РФ.

Вступая в административное производство, прокурор выполняет функцию обвинителя и осуществляет функцию административного преследования.

В соответствии с действующим законодательством, прокурор может возбудить дело об административном правонарушении в отношении специального субъекта - должностного лица с вынесением соответствующего постановления.

Таким образом, возникает правовой пробел - прокурор уполномочен самостоятельно возбудить производство по факту административного правонарушения в отношении должностного лица, но если субъект правонарушения не является таковым, то он должен передать материалы дела возбуждения административного производства в уполномоченный орган для составления соответствующего протокола [3, С. 49].

Для того чтобы исключить указанную коллизию, необходимо внести соответствующие изменения в Федеральный Закон о прокуратуре

Российской Федерации [4], в частности, пункт 1 статьи 25 изложить в следующей редакции: «Прокурор, исходя из характера нарушения Закона, выносит мотивированное постановление о возбуждении производства об административном правонарушении».

На сегодняшний день производство по делам об административных правонарушениях представляет собой достаточно сложный комплекс процессуальных действий, в связи с чем, их проведение требует существенных временных затрат [5, С. 321].

Для того чтобы соблюдать процессуальные сроки и вместе с тем полно и всесторонне изучать и рассматривать обстоятельства по делу, применяется институт административного расследования.

Административное расследование является очень важной стадией, поскольку во многом от нее зависит дальнейший ход производства, в частности, на данном этапе собирается вся необходимая информация, которая может потребоваться для рассмотрения и разрешения дела по существу и принятия решений уполномоченными органами либо судом.

Грамотное осуществление административного расследования позволит справедливо рассмотреть дело, принять обоснованное решение, соответственно, применить санкции к виновному лицу или же оправдать невиновное [6, С. 40–45].

Для того, чтобы обстоятельства дела были исследованы максимально полно, на этом этапе применяются все имеющиеся силы и средства, приемы и методы.

Выяснение всех обстоятельств по делу на стадии административного расследования позволяет правильно квалифицировать деяние субъекта, соответственно применить к нему меру наказания, которая будет максимально адекватно соответствовать совершенному административному правонарушению.

Административное производство проходит ряд последовательных стадий.

Каждая стадия является самостоятельной частью производства и состоит из процессуальных действий, объединенных общей целью и задачами.

Возбуждение производства об административном правонарушении может быть как самостоятельной стадией, так и в совокупности с административным расследованием, иницируют и проводят ее в случае необходимости уполномоченные на то органы.

Так, например, административное расследование проводится в отношении правонарушений, которые нашли свое статьи 28.7 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, поскольку по данным составам традиционно недостаточно информации для того, чтобы принять решение, уполномоченные органы должны собрать и проанализировать все имеющиеся доказательства по делу.

Процессуальные действия влекут за собой большие временные затраты, а административное расследование позволяет осуществлять их в

установленные сроки, исключать хаотичность при проведении процессуальных действий [7, С. 59].

Цель административного расследования — это определение лиц, виновных в совершении административного правонарушения, степени тяжести причиненного ущерба, вины выявленных лиц, субъективной стороны совершенного правонарушения, наличия обстоятельств, которые могут отягчать или смягчить вину, цели мотивы [8, С. 949–952].

Постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 [9] разъяснено, что процессуальные действия, которые совершались в соответствии с требованиями Уголовно-процессуального кодекса РФ на этапе предварительного расследования по уголовному делу, которое впоследствии было прекращено, не могут признаваться административным расследованием применительно к лицу, привлекаемому к административной ответственности.

Административное расследование — очень важная стадия на этапе возбуждения административного производства.

Таким образом, можно говорить о том, что административное расследование обладает определенной степенью самостоятельности.

При этом оно тесно и логично взаимосвязано со всеми остальными стадиями производства по делу, кроме того, можно говорить, что именно административное расследование, проведенное максимально качественно, в дальнейшем будут влиять на вынесение процессуального решения [10, С. 2].

Административное расследование обладает собственными целями и задачами, кругом участников, а оформление процессуальных действий завершается процессуальными актами.

После окончания административного расследования принимается итоговый процессуальный акт, который влечет переход в следующую стадию, при этом все процессуальные действия регламентированы в законе.

На сегодняшний день административное расследование пользуется большой популярностью среди уполномоченных органов.

Вместе с тем, не всегда можно определить обязанность должностного лица его проводить и составлять протокол по окончании расследования либо сразу же составлять протокол после выявления факта совершения административного правонарушения.

В большинстве случаев административное расследование не требуется.

Нельзя не отметить, что положения, касающиеся проведения административного расследования по сей день содержат много спорных вопросов. Данный тезис можно подтвердить тем фактом, что за весь период существования КоАП РФ изменения в статью 28.7 вносились более 20 раз.

Территориальные органы МВД России осуществляют большой объем административной работы и проводят мероприятия, направленные на производство по делам об административных правонарушениях, в связи с чем, данный вид производства считается наиболее распространенным.

Специфические признаки производства по делам об административных правонарушениях нашли свое отражение в четвертом разделе Кодекса

Российской Федерации об административных правонарушениях [11, С. 45–48].

Важнейшим требованием, предъявляемым к административному производству, является соблюдение норм и правил, установленных законом, это позволяет защитить права граждан, обеспечить правопорядок, а также не допустить вынесения несправедливых решений со стороны уполномоченных органов в отношении потенциально виновных лиц.

К признакам второго порядка можно отнести факты, которые базируются на задачах производства по административным правонарушениям и отражены в статье 24.1 КоАП РФ.

В частности, необходимо установить все обстоятельства по делу для его полного и всестороннего исследования, выявить причины совершения административного правонарушения. Все материалы собираются в точном соответствии с требованиями закона, рассматриваются по существу с целью вынесения итогового решения.

Административное расследование должно базироваться на принципах полноты, своевременности, справедливости, а также объективности.

Объективность в данном случае является синонимом беспристрастности и непредвзятости, то есть восприятие объективной реальности в том виде, в каком оно есть.

Полнота свидетельствует о том, что в ходе проведения административного расследования были установлены все признаки обстоятельства, имеющие значение для дела.

В идеале вынесение постановления о привлечении лица к административной ответственности, должно быть максимально приближено к моменту совершения административного правонарушения, то есть административное расследование должно проводиться в максимально сжатые сроки, которые зафиксированы в Общей части КоАП РФ

В целом производство об административных правонарушениях проходит следующие стадии: возбуждение дела об административном правонарушении; рассмотрение дела; пересмотр постановлений и решений; реализация постановления.

Каждая из этих стадий, имеет определенные цели и задачи, круг участников, взаимосвязь с каждой последующей и предыдущей стадией.

Как уже было отмечено, не все исследователи признают возбуждение дела об административном правонарушении в качестве самостоятельной стадии и рассматривают его в совокупности с административным расследованием.

В этом отношении интересно мнение исследователей, которые считают, что стадия административного расследования наступает раньше, чем происходит возбуждение дела, поскольку она заключается в сборе необходимой информации и доказательственной базы, на основании которой впоследствии и возбуждается дело об административном правонарушении.

Необходимо учитывать, что некоторые дела об административных правонарушениях не столь однозначны, в связи с чем, требуют проведения

экспертиз, ревизий, документальных проверок, направления запросов и получения иных документов.

Все вышеуказанные мероприятия осуществляются до возбуждения административного дела.

Статья 28.7 КоАП РФ позволяет трактовать административное расследование в узком смысле, поскольку в отношении отдельных категорий дел достаточно составления протокола для возбуждения дела об административном правонарушении, соответственно, проведение административного расследования не требуется.

Вместе с тем, некоторые авторы считают, что абсолютно все дела об административных правонарушениях проходят стадии административного расследования, даже в том случае, если штраф взимается на месте без составления протокола.

С позиции широкого подхода административное расследование можно определить как деятельность уполномоченных должностных лиц, направленную на выявление обстоятельств правонарушения и анализ имеющихся материалов с последующим процессуальным оформлением [12].

Для осуществления административного расследования может потребоваться проведение экспертиз, истребование документов, процессуальные действия.

Необходимо отметить, что, несмотря на противоречивость вышеуказанных позиций различных авторов, они достаточно гармонично дополняют друг друга, не вступая в противоречие, и отражает многогранность административного расследования.

Таким образом, можно сделать вывод, что возбуждение и расследование дела исследуется в качестве отдельных стадий.

Анализ литературы позволяет выявить следующие этапы административного расследования: принятие решения о его производстве; выяснение фактических обстоятельств; приостановление административного расследования; процессуальная фиксация его итогов; направление протокола об административном расследовании уполномоченным лицам.

В соответствии с действующим законодательством завершиться административное расследование может только посредством вынесения протокола об административном правонарушении либо признаки производства о завершении дела.

Большинство ученых сходятся во мнении, что составление протокола об административном правонарушении — это ключевая форма процессуального оформления.

В зависимости от того, насколько грамотно и компетентно составлен материал по административному делу, зависит весь ход административного расследования и аргументированность принятого решения.

В числе проблем административного производства можно отметить тот факт, что сам термин «производство по делам об административных правонарушениях» легально не закреплен.

Вместе с тем, анализ научной литературы позволяет определить данное понятие как деятельность уполномоченных органов по исследованию административного правонарушения с целью выявления причин и условий, которые содействовали его совершению.

Административное расследование на всем этапе своего производства должно осуществляться в рамках закона и в соответствии с установленными сроками.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гальченко А.И. Возбуждение прокурором дел об административных правонарушениях // Законность. – 2014. – № 2. – С. 20–25.
2. Балакшин В. Постановление прокурора о возбуждении производства об административном правонарушении / В. Балакшин // Законность. – 1998. – № 10. – С. 16–17.
3. Бессарабов В.Г. Прокурорский надзор: учеб. – Москва: ТК Велби - Проспект, 2018. – С. 49.
4. О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон от 17.01.1992 № 2202-1 // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472 (4).
5. Бровко И.В. Административное право. – Ростов н/Д: Феникс, 2018 – С. 321 (5).
6. Новичкова Е.Е. Административное расследование: проблемы, вопросы, перспективы // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2017 – № 4 (38). – С. 40–45.
7. Мигачев Ю.И. Административное право: учебник для СПО. – М.: Юрайт, 2018 – С. 519.
8. Минибаева А.И. Проблемы административного расследования // Аллея науки. – 2018 – Т. 6 - № 5 (21). – С. 949–952 (8).
9. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5. Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации, июнь 2005 г., № 6 (9).
10. Сорокин, В.Д. Административно-процессуальное право. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2018 – 386 с. 2.
11. Махина С.Н. Административный процесс: Проблемы теории, перспективы правового регулирования. – Воронеж: ВГУ, 2017 – С. 45–48 (11).
12. Административное право: учебник / под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. – М.: Юристъ, 2016.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Сосновская Юлия Николаевна, доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук, доцент, полковник полиции

E-mail: lisenok1214@yandex.ru

Россия, 117437, Москва, улица Академика Волгина, 12.

Sosnovskaya Julia Nikolaevna Associate Professor, Department of Administrative Law Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikotya, Candidate of Law, Associate Professor, police colonel.

Бондарь Елена Олеговна, заместитель начальника кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат наук, доцент полковник полиции

E-mail: bondar_elena@mail.ru

Россия, 117437, Москва, улица Академика Волгина, 12.

Bondar Elena Olegovna, Deputy Head of the Department of Administrative Law Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikotya Candidate of Law, Associate Professor police colonel.

Ключевые слова. Производство; административные правонарушения; возбуждение дела об административном правонарушении; протокол об административном правонарушении; административное расследование; стадии; процессуальные действия; признаки производства; постановление; процессуальные сроки.

Key words. Production; administrative offense; initiation of an administrative offense case; protocol on an administrative offense; administrative investigation; stations; procedural actions; signs of production; resolution; procedural terms.

УДК 342.95

Терешенок Александр Владимирович,
Могилевский институт МВД Республики Беларусь

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НЕЗАКОННЫЕ ДЕЙСТВИЯ В ОТНОШЕНИИ ОРУЖИЯ

SEPARATE ASPECTS OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR ILLEGAL ACTIONS RELATING TO WEAPONS

В статье рассматриваются актуальные вопросы применения мер административной ответственности за нарушение правил оборота оружия и боеприпасов по законодательству Республики Беларусь. Предлагается внесение в административно-деликтное законодательство изменений, обеспечивающих оптимизацию процедур приобретения, передачи во владение, хранения, ношения, перевозки и пересылки газового, пневматического и метательного оружия.

The article discusses topical issues of the application of measures of administrative responsibility for violation of the rules for the circulation of weapons and ammunition under the legislation of the Republic of Belarus. It is proposed to introduce amendments to the administrative-tort legislation to ensure the optimization of the procedures for the acquisition, transfer into possession, storage, carrying, transportation and shipment of gas, pneumatic and projectile weapons.

Регулирование оборота оружия и боеприпасов на территории Республики Беларусь относится к исключительной компетенции государства и любые действия, нарушающие установленный порядок, должны признаваться административными правонарушениями и быть урегулированными административно-деликтным правом, а в случае если указанные действия, помимо прочего, являются общественно-опасными – то и уголовную ответственность.

В настоящее время, ст. 24.29–24.32, ст. 24.46 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП), установлена административная ответственность за правонарушения в сфере оборота газового, пневматического, метательного, холодного, а также охотничьего огнестрельного гладкоствольного оружия.

Правовое регулирование административно-юрисдикционной деятельности государственных органов в данной сфере связано с решением ряда проблемных вопросов, одним из которых является необходимость четкой квалификации административных правонарушений в сфере административной ответственности за незаконные действия в отношении оружия. Квалифицировать административное правонарушение – значит установить тождество между признаками административного правонарушения, закрепленного в административно-правовой норме, и признаками совершенного противоправного деяния [1].

Таким образом, административно-юрисдикционная деятельность органов исполнительной власти невозможна без точного и единообразного толкования признаков административных правонарушений отнесенных к компетенции того или иного органа. Вместе с тем, подходы к квалификации тех или иных административных правонарушений, в области противодействия незаконному обороту оружия, в современной правоприменительной практике органов внутренних дел Республики Беларусь неоднозначны и вызваны неясностью отдельных терминов употребляемых в статьях КоАП.

В частности, анализ объективной стороны административного правонарушения, предусмотренного ст. 24.29 КоАП позволяет сделать вывод о том, что признаки объективной стороны данного административного правонарушения выражаются в форме действия, а именно незаконного ношения или перевозки газового, пневматического, метательного или холодного оружия [2].

Необходимо отметить, что сущностным признаком права как основного нормативного регулятора общественных отношений является то,

что оно устанавливает пределы внешней свободы субъектов. В отличие от других нормативных регуляторов социального взаимодействия, устанавливающих аксиологические критерии поведения субъектов, право определяет каким образом действовать разрешено, а каким запрещено [3].

Устанавливая таким образом пределы внешней свободы индивидов, право выполняет две основных функции в государстве, к которым относятся регулятивная и охранительная. Сущность регулятивной функции права заключается в том, что она обеспечивает реализацию прав и законных интересов граждан государства посредством выработки механизма социального взаимодействия, придания ему формализованного вида посредством закрепления в актах законодательства и обеспечения его общеобязательности.

Таким образом, признавая посредством права и формализуя посредством закона интересы, права и свободы граждан, государство возлагает на себя обязанность по их реализации и защите. Иными словами, если право признано законным, то его нарушение или ограничение незаконно [4].

Следует отметить, что в п.2 постановления Пленума Верховного суда Республики Беларусь от 03 августа 2008 г. №1 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с незаконными действиями в отношении оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ (ст. 294–297 УК)», свою позицию относительно признания тех или иных действий в отношении оружия незаконными: «Судам надлежит иметь в виду, что отношения, возникающие при обороте оружия на территории Республики Беларусь, регулируются Законом Республики Беларусь от 13 ноября 2001 г. № 61-З «Об оружии», указами Президента Республики Беларусь от 30 августа 2002 г. № 473 «О мерах по совершенствованию регулирования оборота боевого, служебного, гражданского оружия и боеприпасов к нему на территории Республики Беларусь» и от 4 апреля 2003 г. № 134 «О некоторых вопросах оборота оружия на территории Республики Беларусь», а также принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Совета Министров Республики Беларусь, иных уполномоченных на то государственных органов. Поэтому перечисленные в диспозициях соответствующих статей УК действия в отношении оружия и боеприпасов являются незаконными в тех случаях, когда они совершены умышленно в нарушение положений соответствующих нормативных правовых актов» [5].

Принимая во внимание, что ст. 24.29–24.32, ст. 24.46 КоАП устанавливают административную ответственность за действия, совершенные в нарушение вышеперечисленных нормативных правовых актов, то признание «незаконными» действий, содержащихся исключительно в ст. 24.29 и 24.46 КоАП, по нашему мнению, является терминологической ошибкой, так как в равной степени незаконными действиями в отношении оружия можно признать и нарушения правил обращения с огнестрельным оружием, предусмотренные ст. 24.30 КоАП, нарушение сроков регистрации огнестрельного, газового, пневматического

или метательного оружия, сроков продления действия разрешений на его хранение и ношение либо правил постановки его на учет, предусмотренных ст. 24.31 КоАП, уклонение от реализации огнестрельного оружия и боеприпасов предусмотренное ст. 23.50 КоАП, так как все они совершаются в нарушение положений вышеуказанных нормативных правовых актов. Стало быть, основанием административной ответственности за незаконные действия в отношении оружия является административное правонарушение, предусмотренное всеми вышеуказанными статьями КоАП.

Статьей 8 Закона Республики Беларусь от 13 ноября 2001 г. № 61-З «Об оружии» установлен запрет на ношение в населенных пунктах пневматического оружия в незачехленном виде [6]. Учитывая наличие данной нормы, правоприменитель, при выявлении подобных фактов, квалифицирует действия лица переносящего зарегистрированное в органах внутренних дел пневматическое оружие в незачехленном виде, как его незаконное ношение и привлекает подобного правонарушителя к административной ответственности по ч. 2 ст. 24.29 КоАП. В тоже время, в аналогичной ситуации, связанной с ношением охотничьего огнестрельного гладкоствольного оружия в населенном пункте в незачехленном виде, данные действия являются нарушением п. 4.10 правил обращения с оружием, утвержденных постановлением МВД Республики Беларусь от 27 июля 2012 г. № 234 [7] и квалифицируются по ст. 24.30 КоАП. При этом, санкция ч. 2 ст. 24.29 КоАП предусматривает административное взыскание в виде штрафа от 8 до 10 базовых величин, тогда как ч. 1 ст. 24.30 КоАП, в отличие от ч. 2 ст. 24.29 КоАП, вообще позволяет освободить лицо, совершившее административное правонарушение впервые от административной ответственности с вынесением предупреждения на основании ч. 1 ст. 8.3 КоАП.

Таким образом складывается ситуация при которой, при совершении идентичных действий, владелец пневматической винтовки несет более суровую ответственность нежели владелец охотничьего огнестрельного гладкоствольного ружья. Едва ли законодатель заложил подобный смысл в вышеуказанные административно-деликтные нормы, что дает основание полагать, что особым признаком предмета административного правонарушения, предусмотренного ст. 24.29 КоАП является то, что оружие, являющееся предметом данного административного правонарушения, должно быть не зарегистрировано в установленном порядке.

Это подчеркивается и наличием примечания к ст. 24.29 КоАП, в котором сказано, что лицо, добровольно сдавшее предметы, указанные в рассматриваемых статьях, освобождается от административной ответственности за деяния, предусмотренные этими статьями [8].

Кроме того, анализ признаков субъекта административных правонарушений, предусмотренных ст. 24.29–24.32, ст. 24.46 КоАП позволяет предположить что в основе применения термина «незаконные действия» в составах административных правонарушений, предусмотренных ст. 24.29, 24.46 КоАП лежит не только признак оружия как предмета

административного правонарушения «оружие не зарегистрированное в установленном порядке», но и специальный признак субъекта правонарушения, заключающийся в отсутствии у него разрешения на ношение и хранение оружия выданного в установленном порядке, т. е. заведомо противоправным обладанием тем или иным видом оружия, действия с которым он совершает.

Так, например, охотничье огнестрельное гладкоствольное оружие зарегистрированное в установленном порядке может выбыть из правообладания собственника вследствие его утраты и, в последующем, найдено иным лицом, которое будет его носить и перевозить не имея на то законных оснований в виде разрешения на его ношение и хранение, выданного подразделениями лицензионно-разрешительной системы органов внутренних дел.

Согласно ст. 1 Закона Республики Беларусь «Об оружии» оборот оружия в Республики Беларусь составляет 17 альтернативных действий: производство, реализация (в том числе продажа), передача во владение, приобретение, коллекционирование, экспонирование, учет, хранение, ношение, транспортировка, перевозка, пересылка, использование, изъятие, уничтожение, а также ввоз оружия, его составных частей и компонентов, боеприпасов к нему на территорию Республики Беларусь и вывоз за ее пределы.

Производство, коллекционирование, экспонирование являются лицензируемыми видами деятельности осуществляемой под контролем государства. Транспортировка и учет оружия осуществляется юридическими лицами с особыми уставными задачами либо юридическими лицами, также действующими на основании лицензий. Ввоз оружия на территорию Республики Беларусь и вывоз из нее осуществляется, под таможенным контролем. Из этого можно сделать вывод, что указанные элементы оборота оружия находятся под контролем государства и вовлечение оружия в незаконный оборот здесь сводится к минимальным рискам.

Вместе с тем элементы фактического обладания оружием физическими лицами требуют особой правовой охраны т.к. вовлечение оружия в незаконный оборот на этих этапах происходит вследствие пассивного умышленного неисполнения обязанности получить разрешение на его приобретение, а также разрешения на его хранение и ношение в соответствии с требованиями Закона Республики Беларусь «Об оружии» и иными подзаконными нормативными правовыми актами.

Незаконное изготовление или сбыт охотничьего огнестрельного гладкоствольного, газового, пневматического, метательного или холодного оружия влекут уголовную ответственность по ч. 2 ст. 295¹, 296 и 297 УК Республики Беларусь соответственно, однако, в отличие от статьи 24.46 КоАП, статья 24.29 КоАП не предусматривает административной ответственности за незаконное приобретение, передачу во владение, хранение и пересылку газового, пневматического, метательного и холодного оружия.

В этой связи, считаем целесообразным изменить диспозицию ч. 2 ст. 24.29 КоАП и изложить ее в следующей редакции: «приобретение, передача во владение, хранение, ношение, перевозка и пересылка газового, пневматического и метательного оружия не зарегистрированного в установленном порядке, а равно приобретение, передача во владение, хранение, ношение, перевозка и пересылка газового, пневматического и метательного оружия совершенные лицом, не имеющим разрешения на их хранение и ношение», изменить диспозицию ч. 1 ст. 24.29 КоАП изложив ее в следующей редакции: «приобретение, передача во владение, хранение, ношение, перевозка и пересылка холодного оружия не зарегистрированного в установленном порядке, а равно приобретение, передача во владение, хранение, ношение, перевозка и пересылка холодного оружия совершенные лицом, не имеющим разрешения на его хранение и ношение», а также дополнить диспозицию ст. 24.46 КоАП изложив ее в следующей редакции: «Приобретение, передача во владение, хранение, перевозка, пересылка или ношение охотничьего огнестрельного гладкоствольного оружия не зарегистрированного в установленном порядке или боеприпасов к нему, а равно приобретение, передача во владение, хранение, перевозка, пересылка или ношение охотничьего огнестрельного гладкоствольного оружия или боеприпасов к нему совершенные лицом, не имеющим разрешения на его приобретение, или разрешения на его хранение и ношение либо незаконные приобретение, передача во владение, перевозка, пересылка или ношение составных частей или компонентов охотничьего огнестрельного гладкоствольного оружия».

В данной редакции, по нашему мнению, иное значение приобретет примечание к ст. 24.29 КоАП в части освобождения от административной ответственности лиц добровольно сдавших газовое, пневматическое, метательное или холодное оружие незаконно находящееся в их владении, т. к. из контекста действующей редакции ст. 24.29 КоАП лицо, пожелавшее добровольно сдать вышеуказанные виды оружия, по сути, освобождается от административной ответственности только за перемещение этого оружия из места незаконного хранения до места сдачи. В остальное время оно может совершенно безнаказанно (даже в случае его обнаружения) неограниченное количество времени незаконно его хранить, что, по нашему мнению, мало мотивирует подобных владельцев к добровольной сдаче оружия, а в ст. 24.46 КоАП выделить в качестве субъекта административной ответственности лицо, не имеющее разрешения на приобретение или разрешения на ношение и хранение охотничьего огнестрельного гладкоствольного оружия.

Действующая редакция указанных статей не в полной мере отражает признаки субъекта и предмета указанных административных правонарушений и не исключает ошибок в правоприменении вызванных расширительным толкованием слова «незаконные», а также не обеспечивает реализацию охранительной функции данных административно-деликтных норм по отношению к нормативным предписаниям, содержащимся в Законе Республики Беларусь «Об оружии».

Внесение данных изменений в законодательство будет способствовать точности уяснения смысла заложенного в нормах правоприменителем и повышению эффективности проводимой работы по изъятию оружия из незаконного оборота.

ЛИТЕРАТУРА

1. Галич С.В. К вопросу о квалификации административных правонарушений в области обеспечения государственной безопасности / С.В. Галич, Д.Т. Салхенов // Закон и право. 2018. № 10. С. 139.

2. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс], 6 янв. 2021 г., № 93-3: принят Палатой представителей 18 дек. 2020 г.: одобр. Советом Респ. 18 дек. 2020 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

3. Административно-правовое принуждение в государственном управлении Республики Беларусь / О.И. Чуприс [и др.]. – Минск: Четыре четверти, 2018. – С. 24.

4. Административно-правовое принуждение в государственном управлении Республики Беларусь / О.И. Чуприс [и др.]. – Минск: Четыре четверти, 2018. – С. 32.

5. О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с незаконными действиями в отношении оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ (ст. 294–297 УК) [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 03.04.2008 г., № 1: в ред. пост. Пленума Верх. Суда Респ. Беларусь от 29.03.2018 №3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

6. Об оружии [Электронный ресурс]: Закон. респ. Беларусь, 13 нояб. 2001 г., № 61-3: в ред. от 17.07.2019 г., № 232-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

7. Об утверждении Правил безопасного обращения с оружием [Электронный ресурс]: пост. Министерства внутр дел респ. Беларусь от 27 июля 2012 № 234 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

8. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс], 06 янв. 2021 г., № 93-3: принят Палатой представителей 18 дек. 2020 г.: одобр. Советом Респ. 18 дек. 2020 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Терешенок Александр Владимирович. Преподаватель кафедры административной деятельности.

Могилевский институт МВД Республики Беларусь.

Республика Беларусь, г. Могилев, ул. Крупской, 67.

Тел. +375291336220.

Tereshenok Alexander Vladimirovich. Lecturer at the Department of Administrative Activities.

Mogilev Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus.

Republic of Belarus, Mogilev, st. Krupskaya, 67.

Tel. +375291336220.

Ключевые слова: оружие, боеприпасы, административное правонарушение, административная ответственность, административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел, оборот оружия.

Keywords: weapons, ammunition, administrative offense, administrative responsibility, administrative and jurisdictional activities of internal affairs bodies, arms trafficking.

УДК 342.95

Тузов Александр Иванович,
кандидат биологических наук,
Краснодарский университет МВД России

**ОСОБЕННОСТИ ОБУЧЕНИЯ ВОПРОСАМ ПЕРВОЙ ПОМОЩИ
СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ,
ПРОХОДЯЩИХ ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ
В КРАСНОДАРСКОМ УНИВЕРСИТЕТЕ МВД РОССИИ**

**SPECIFIC FEATURES OF FIRST AID TRAINING FOR POLICE,
EMPLOYEES UNDER TRAINING IN THE KRASNODAR UNIVERSITY
OF THE MIA OF RUSSIA**

В данной статье рассматриваются особенности обучения оказанию первой помощи сотрудниками органов внутренних дел при прохождении обучения в Краснодарском университете МВД России. Раскрывается степень важности данных знаний и умений в целях выполнения служебных обязанностей, особенности подготовки и проведения занятий с данной категорией сотрудников полиции, предлагаются методы проведения занятий, позволяющие повысить эффективность обучения.

This article examines the features of training in the provision of first aid by employees of the internal affairs bodies during training at the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. The degree of importance of this knowledge and skills for the purpose of fulfilling official duties, the peculiarities of training and conducting classes with this category of police officers is revealed, methods of conducting classes that allow to increase the effectiveness of training are proposed.

Согласно приказа МВД России от 05.05.2018 № 275 «Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации» [2] каждый сотрудник правоохранительных органов с целью совершенствования компетенций, необходимых для выполнения служебных задач, должен проходить повышение квалификации не реже одного раза в пять лет. Целью прохождения повышения квалификации является повышения мастерства и профессионализма при выполнении служебных задач. Программы повышения квалификации реализуются учебными организациями системы МВД по разработанным и утвержденным программам. При составлении дополнительных профессиональных программ повышения квалификации учитывается большое количество факторов. Наиболее значимыми факторами является категория обучающихся, их профиль подготовки, особенности выполнения служебных задач и т. д.

В настоящее время остро стоит вопрос о низком уровне профессионализма сотрудников полиции при выполнении одной из основных

обязанностей, – оказания первой помощи гражданам, в случаях, когда это предусмотрено законодательно. Данная обязанность предусмотрена статьями 12, 14, 19 и 27 Федерального закона № 3-ФЗ «О полиции» [2]. Согласно нашим исследованиям, первую помощь в случае необходимости оказывают около 10% сотрудников, а выполняют данную обязанность в достаточном объеме всего 0,7% сотрудников, причем, способны оказать первую помощь на основании имеющихся знаний и навыков 37% сотрудников. Основной причиной не выполнения обязанностей по оказанию помощи является неуверенность в своих действиях, и как следствие боязнь ответственности за неправильно выполненные действия, которые могут привести к ухудшению состояния пострадавшего или даже к его гибели. Такая ситуация весьма прогнозируема и объяснима. Все сотрудники полиции изучают вопросы оказания первой помощи в рамках прохождения первоначальной подготовки, при этом 27% опрошенных указали на недостаточность объема преподавания данной дисциплины, в результате чего достаточно устойчивые навыки по оказанию первой помощи сформированы не были. Другая причина этого явления заключается в том, что знания по первой помощи и действия направленные на ее оказание, достаточно специфичны и не встречаются в повседневной служебной деятельности, поэтому по истечению определенного времени с момента прохождения первоначальной подготовки они значительно или полностью забываются.

В связи с этим возникает необходимость восстановления таких специфических знаний и навыков. Мероприятия, направленные на восстановление знаний и навыков по оказанию первой помощи, целесообразно проводить в рамках регулярного повышения квалификации сотрудников органов внутренних дел. Вне зависимости от профиля подготовки сотрудника и вне зависимости от программы повышения квалификации эффективно было бы включение в программы повышения квалификации разделы, посвященные вопросам оказания первой помощи. Данная мера позволила бы поддерживать знания и навыки по оказанию первой помощи на должном уровне, а также улучшить качество знаний в данном направлении, если при изучении в рамках первоначальной подготовки их качество было недостаточно.

Учитывая имеющийся опыт, можно утверждать, что в целях восстановления знаний, большинству сотрудников полиции со стажем, достаточно от двух до четырех занятий, чтобы получить необходимую информацию для полноценного выполнения обязанностей по оказанию первой помощи.

Нами были проанализированы результаты дистанционного обучения сотрудников, проходящих повышение квалификации по программе «Обучение основам оказания первой помощи при ДТП» и они показали, что общий уровень подготовки по данной тематике значительно ниже, чем уровень усвоения других дистанционных программ. При этом было установлено, что данные результаты возникли ввиду специфичности и практической направленности изучаемых вопросов. Из этого можно сделать

вывод, что изучение вопросов оказания первой помощи пострадавшим должно проводиться в очном формате с преобладанием практических видов занятий.

Проведение занятий с взрослой категорией слушателей имеет свои особенности и отличия от занятий, проводимых с курсантами. Взрослые люди являются сформировавшимися личностями, которые достигли в жизни определенных результатов: должность, статусность, уважение и т. д., они имеют определенный жизненный опыт, свои устоявшиеся взгляды на отдельные жизненные вопросы, причем все эти показатели имеют значительные различия у обучающихся в одной группе. Как показал опыт проведения занятий с такой категорией обучающихся, занятия проходят результативней, если они проводятся в позитивной и дружественной обстановке, так как они хотят, чтобы их жизненный опыт был использован при подготовке к оказанию первой помощи и непосредственно при оказании первой помощи. Также для данной категории обучающихся более приемлемо освоение навыков оказания первой помощи применительно к их роду деятельности в органах внутренних дел. Для взрослых очень важно наличие взаимосвязи знаний и навыков по первой помощи со своей жизнью, работой. Необходимо помнить, что обучающиеся могут относиться к разным социокультурным слоям (иметь определенные взгляды на религию, политику и т. д.); в группе могут оказаться люди разного возраста, пола, профессий, жизненного опыта и т. д. Они могут впервые видеть других участников группы, что может ограничивать их активность, например, при отработке практических навыков.

Учитывая тот факт, что слушатели на начало периода обучения имеют различный уровень подготовленности в вопросах оказания первой помощи, от преподавателя зависит то, на сколько он сможет реализовать курс обучения, на сколько понятным и адаптированным он будет. При этом необходимо соблюсти, чтобы данный курс был интенсивным и коротким. В связи с этим при реализации курса необходимо, чтобы обучающиеся были достаточно мотивированы на протяжении всего периода обучения, четко представляли себе цели и задачи курса обучения, на занятиях проявляли активность, осознавали взаимосвязь теории и практики, а также необходимость данных знаний при исполнении служебных обязанностей. Учитывая данные особенности, при проведении занятий необходимо применять активные и интерактивные методы обучения, при которых предусмотрено равнозначное участие преподавателя и слушателей, а также активное взаимодействие обучающихся между собой, при этом задачей преподавателя является создание данных условий.

С целью повышения качества обучения, при проведении занятий необходимо активно применять технические средства обучения, постоянно поддерживать с аудиторией обратную связь для определения уровня усвоения материала. При проведении таких занятий недопустимо слушателей подвергать критике, а также ставить в заведомо невыгодное положение,

каждый раз поощрять слушателя, когда он признает, что его решение было ошибочным или не верным.

При изложении материала речь преподавателя должна быть четкой, внятной, уверенной, с оптимальным для восприятия уровнем громкости. Сам учебный материал должен доводиться преподавателем не путем его зачитывания, а в качестве свободной речи. Данный вид изложения более доступен для восприятия, менее утомителен и показывает компетентность преподавателя по данному вопросу.

Существуют ограничения по количеству обучающихся в данных группах. Оптимальным для усвоения материала считается количество от 6 до 15 человек. В группах менее 6 человек сложно организовать решение ситуативных задач, а в группах более 15 человек трудно осуществлять индивидуальный контроль.

При начале обучения необходимо, как и при начале занятий в любой группе обучающихся, провести знакомство, при котором преподаватель должен определить состав учебной группы по должностным категориям, географии прибытия обучающихся, уровень знаний и подготовки в вопросах оказания первой помощи, приходилось ли кому-нибудь оказывать первую помощь. Полученная информация позволит педагогу подобрать мотивационное направление проведения занятий.

В начале изучаемого курса до слушателей необходимо довести информацию об объеме и содержании курса, провести входной контроль, по результатам которого можно выяснить уровень подготовленности каждого слушателя.

При поведении групповых занятий особое внимание необходимо уделять такому виду как практическое занятие. В рамках изучения курса «Первая помощь», именно данный вид занятий является основным ввиду практической направленности дисциплины. Практические занятия служат формой осуществления связи теоретических знаний с практическими действиями по оказанию первой помощи. Практические занятия призваны расширить и детализировать теоретические знания, сформировать навыки оказания первой помощи. В основной части практического занятия рекомендуется использовать четырехступенчатый метод обучения, который позволяет за короткий промежуток времени получить навык оказания первой помощи каждым из обучающихся. Данный метод эффективен для обучения приемам первой помощи всех категорий обучающихся, дает возможность прямого и тесного взаимодействия с ними.

Первая ступень предусматривает демонстрацию приемов первой помощи без остановок и объяснений.

Цель ступени: преподаватель должен донести до обучающихся то, каким должен быть результат обучения, чему в итоге они должны научиться, как действия по оказанию первой помощи могут выглядеть в реальной ситуации. Преподаватель должен продемонстрировать, что первая помощь – это быстро и просто. Необходимо сообщить обучающимся, что на данной ступени не предусмотрены ответы на вопросы, их можно будет задать позже.

При реализации второй ступени преподаватель повторно демонстрирует действия по оказанию первой помощи, сопровождая их подробными объяснениями и ответами на возникшие вопросы.

Цель ступени: обучающиеся должны понять технику выполнения приемов оказания первой помощи. На этой ступени приемы первой помощи выполняются медленнее, с остановками для подробного описания каждого действия и даются ответы на возникающие у обучающихся вопросы. При этом повторение способствует улучшению запоминания, а пояснения позволяют предупредить незапланированные вопросы.

При третьей ступени преподаватель под руководством обучающихся демонстрирует действия по первой помощи.

Цель ступени: активное вовлечение в процесс каждого обучающегося. Преподаватель предлагает обучающимся последовательно давать ему команды по выполнению отдельных действий по оказанию первой помощи. При этом действия по первой помощи продолжает выполнять только преподаватель. По команде преподавателя обучающиеся по очереди называют действия, которые надо выполнить. Если действие названо правильно, преподаватель выполняет его, если неправильно или не в нужной последовательности, то преподаватель задает сказавшему или другому слушателю уточняющий вопрос, добиваясь правильной команды по выполнению действия. При выполнении третьей ступени обучающиеся уже в третий раз наблюдают за техникой выполнения действий навыка первой помощи, слышат как надо их выполнять и сами их повторяют. Обучающиеся взаимодействуют с преподавателем и уже начинают принимать на себя ответственность за знания, обосновывающие их действия, поскольку они сами говорят о том, что нужно делать при оказании первой помощи в том или ином случае.

Четвертая ступень включает самостоятельное выполнение приемов оказания первой помощи.

Цель ступени: самостоятельное выполнение действий по первой помощи каждым обучающимся. Необходимо, чтобы каждый выполнил изучаемый прием. Задача преподавателя контролировать процесс, исправлять ошибки и давать практические рекомендации по улучшению техники выполнения того или иного приема оказания первой помощи. Если времени достаточно, то каждый обучающийся делает несколько попыток для выполнения отработываемого приема.

Каждый раздел программы должен заканчиваться выполнением контрольных заданий с целью выяснения уровня и качества освоения учебного материала. Контрольные задания могут содержать в себе как теоретические, так и практические составляющие. По результатам выполнения данных заданий делается заключение о готовности слушателя к выполнению обязанностей по оказанию первой помощи.

Соблюдая данные принципы при проведении занятий по подготовке к оказанию первой помощи сотрудниками, проходящих повышение квалификации, можно значительно повысить уровень данной подготовки, что

положительно скажется на качестве выполнения основных обязанностей сотрудника полиции в рамках статьи 27 ФЗ №3 «О полиции» от 7 февраля 2011 года.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 05.05.2018 № 275.

2. О полиции: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 3 марта 2012 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Тузов Александр Иванович. Доцент кафедры административной деятельности ОВД. Кандидат биологических наук, доцент.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: aaa@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 (biological), assistant professor.

Krasnodar University of the Ministry of the Interior of Russia.

E-mail: aaa@mail.ru

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaya street, 128.

Tel. (861) 258-37-70.

Ключевые слова: обучение, повышение квалификации, первая помощь, практическое занятие.

Key words: training, professional development, first aid, practical training.

УДК 378.6

Фадеева Ирина Викторовна,
кандидат юридических наук, доцент,
Московский университет МВД России
имени В.Я. Кикотя

ЗАКОННОСТЬ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

LEGALITY IN POLICE ACTIVITY: A THEORETICAL AND LEGAL ASPECT

Статья посвящена рассмотрению законности, как основополагающему принципу деятельности полиции. Анализируется понятие, содержание и основные характеристики указанного принципа, а также некоторые направления обеспечения законности в деятельности правоохранительных органов.

The article is devoted to the consideration of legality as a fundamental principle of police activity. The article analyzes the concept, content and main characteristics of this principle, as well as some areas of ensuring the rule of law in the activities of law enforcement agencies.

С этимологической точки зрения термин «законность» может определяться в различных значениях: и как цель, и как определенное состояние в конкретном социуме, а также может применяться в качестве антипода беззаконию и противоправному поведению.

Сотрудники полиции, являющиеся должностными лицами, принимая властное решение или исполняя такое решение, обязаны следовать действующим правовым нормам, в соответствии с интересами государства и общества. Соблюдение действующего законодательства всеми без исключения сотрудниками полиции является основополагающим принципом деятельности правоохранительных органов и безусловным фактором соблюдения прав и законных интересов каждой отдельно взятой личности. На данном принципе должны строиться не только все внутриорганизационные и внутрисистемные отношения в правоохранительной структуре, но и взаимосвязь с внешними субъектами (гражданами).

В содержании принципа законности, по мнению ряда авторов [1, С. 71], различают две составляющие: одна из них состоит в механическом исполнении и следовании законодательным нормам, а другая зависит от уровня правосознания человека и состоит в сознательном следовании последним законодательным предписаниям. В то же время следует учитывать, что представления о сущностном содержании законности во многом зависят от уровня правовой культуры общества и конкретного исследователя.

На современном этапе развития общества одной из основных характеристик законности является необходимость ее обеспечения средствами государственного принуждения. Данное обстоятельство предопределяет значение деятельности органов публичной власти в поддержании соответствующего уровня законности в государстве. Именно через публичные органы власти государство воздействует на субъектов, позволяя им применять меры принуждения в случае нарушения закона.

Таким образом, законность можно определить как определенный государственный режим, при котором главенствующее место в регулировании общественных отношений занимают правовые предписания, следовать которым должны все члены общества, независимо от своего правового положения. Нарушение правовых норм влечет применение государством мер принуждения.

Деятельность правоохранительных органов в целом, и непосредственно полиции, связана с защитой граждан, с обеспечением безопасности и правопорядка, что уже свидетельствует о приоритете действий норм закона в служебной сфере сотрудников правоохранительных органов. Обеспечение прав других лиц и обеспечение правопорядка предопределяет необходимость и безусловность соблюдения норм действующего законодательства самими сотрудниками полиции.

Режим законности заключается не только в следовании уже действующим нормативно-правовым актам (административным, административно-процессуальным, уголовно-процессуальным и др.). Принимаемые должностными лицами правоохранительных органов акты тоже должны соответствовать Конституции РФ, федеральным законам и подзаконным нормативно-правовым актам, в том числе в вопросах соблюдения их формы, регистрации и опубликования.

Сотрудники полиции обладают достаточно широкими полномочиями по применению мер принуждения к гражданам, что обуславливает значимость соблюдения ими в своей служебной деятельности принципа законности. Любое ограничение прав и интересов граждан, общественных объединений, организаций и должностных лиц возможно только при наличии определенных законом оснований и с соблюдением порядка, установленного федеральным законом [2]. Соответственно, рассматриваемый принцип в полном объеме должен соблюдаться как при применении сотрудниками полиции физической силы, специальных средств и оружия, так и в случае применения административных наказаний, осуществления задержания граждан, регистрационных и разрешительных действий.

Непосредственное соблюдение принципа законности в деятельности сотрудников полиции во многом зависит от служебной дисциплины, которую должен непосредственно соблюдать каждый сотрудник. Исходя из содержания ст. 47 ФЗ «О службе в органах внутренних дел» [3] можно утверждать, что служебная дисциплина состоит в точном соблюдении норм действующего законодательства, подзаконных нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность полиции, следовании Присяге сотрудника

органов внутренних дел, соблюдении контракта, в процессе исполнения своего служебного долга, функциональных обязанностей и т. д. При этом функциональные обязанности конкретного сотрудника взаимозависимы и исходят из общего функционального предназначения органов полиции в государстве.

Реализация принципа законности в процессе деятельности органов полиции обеспечивается посредством установленного государством комплекса гарантий, которые принято подразделять на общие (политические, экономические, социальные и т. п.) и юридические. Одними из содержательных в перечне общих гарантий являются экономические гарантии, состоящие, прежде всего, в достаточности материально-технического обеспечения подразделений полиции, а также соответствующем уровне материального, денежного довольствия самих сотрудников полиции, что является одним из условий снижения коррупции в правоохранительных органах, поскольку должный уровень обеспеченности сотрудников полиции снижает риск коррупционных проявлений. Вместе с тем, экономические гарантии не будут иметь надлежащей степени воздействия при отсутствии морально-ценностных установок у самих сотрудников полиции, что предопределяет роль правового воспитания и правовой культуры.

В целостном своем содержании режим законности в государстве нуждается не только в создании и реализации комплекса общих и правовых гарантий, но и в наличии целостной, оптимальной системы нормативного регулирования основных сфер общественных отношений. Принятия правовых актов недостаточно, необходимо их соблюдение и безусловная реализация, которая во многом зависит от надлежащего уровня правоприменения.

Поддержанию режима законности способствует и тщательный анализ нарушений прав и законных интересов граждан, нарушений норм права отдельными сотрудниками полиции. Необходимо не только выявить факты нарушений и привлечь виновных к ответственности, но и определить причины такого поведения сотрудника полиции, среди которых можно выделить объективные, заложенные в самом обществе и государстве (например, социальные или экономические проблемы, ошибки в подборе кадров, коррупция и т. д.), и субъективные, обусловленные индивидуальными, личностными качествами конкретных сотрудников. Только при установлении причин и условий нарушения законности возможна дальнейшая работа в направлении предупреждения подобных нарушений в будущем.

В целях формирования профессионального состава кадров в органах внутренних дел, рационального и эффективного использования кадрового потенциала в Концепции кадровой политики Министерства внутренних дел РФ в органах внутренних дел (на период до 2020 года) особое внимание уделялось кадровой работе с сотрудниками полиции в направлении укрепления законности и дисциплины. При этом, в соответствии с

утвержденными Президентом РФ «Основами государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан», должны быть реализованы мероприятия, направленные на повышение правового сознания и правовой культуры сотрудников органов внутренних дел [4].

Именно от состояния законности в деятельности правоохранительных органов в целом, и полиции, в частности, зависит успешность достижения целей, которые ставятся в борьбе с преступностью.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гришаков А.Г., Прибытко Ю.А. О соотношении понятий «дисциплина», «законность» и «правопорядок» в деятельности полиции // Вестник Воронежского института МВД России. – 2016. – № 2. – С. 70-74.

2. О полиции: федер. закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.04.2021).

3. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 14.04.2021).

4. Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан (утв. Президентом РФ 28.04.2011 № Пр-1168) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 14.04.2021).

5. Витрук Н.В. Законность: понятие, защита и обеспечение // Общая теория права / под ред. В.К. Бабаева. – Н. Новгород: Изд-во Нижегородской акад. МВД России, изм. 2016. – С. 513–539.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Фадеева Ирина Викторовна. Доцент кафедры административного права.
Кандидат юридических наук, доцент.

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя.

E-mail: irinak_08@inbox.ru

Россия, 117437, Москва, улица Академика Волгина, 12.

Тел. 8 (495) 336-40-00.

Fadeeva Irina Viktorovna. Docent of the administrative law department.

Candidate of legal science, docent.

Moscow University of MVD Russia in the name of V.Y. Kikot.

E-mail: irinak_08@inbox.ru

Work address: Russia, 117437, Moscow, Akademika Volgina street, 12.

Tel. 8 (495) 336-40-00.

Ключевые слова: законность, принцип, деятельность, полиция, дисциплина.

Keywords: legality, principle, activity, police, discipline.

УДК 342.9

Холманский Виталий Иванович,
кандидат юридических наук,
Санкт-Петербургский университет МВД России

Стульнова Татьяна Владимировна,
кандидат юридических наук,
Санкт-Петербургский университет МВД России

**ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ
АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ**

**THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS OF ADMINISTRATIVE
AND LEGAL REGULATION OF LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES
OF THE POLICE**

Нормативные правовые акты, составляющие правовую основу правоохранительной деятельности полиции, содержат положения, не проработанные должным образом с позиции их практического применения. Авторы предлагают пути решения проблем в законотворческой деятельности.

Normative legal acts, which constitute the legal basis of police law enforcement, contain provisions that have not been properly worked out from the point of view of their practical application. The authors propose ways to solve problems in lawmaking.

Административная деятельность полиции, имеет четко выраженную правоохранительную и профилактическую направленность. Она непосредственно направлена на пресечение и предупреждение не только административных правонарушений, но и преступлений. Поэтому, ее результаты напрямую выражаются в состоянии общественного порядка и в целом в состоянии оперативной обстановки в стране. В то же время, эффективность административной деятельности полиции по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений в значительной мере зависит от совершенства нормативных актов, составляющих ее правовую основу. К сожалению, в последние годы мы все чаще наблюдаем поспешные, (как по команде «сверху»), и достаточно некомпетентные разработки и принятие законов правоохранительной направленности, не проработанных должным образом с позиции их практического применения сотрудниками полиции. Для примера, достаточно вспомнить, как реализовывалось указание Президента Российской Федерации о необходимости перевода уголовно наказуемых побоев под административную юрисдикцию. По нашему мнению, такое выполнение своей нормотворческой деятельности объясняется отсутствием у разработчиков проектов законов достаточных знаний о существующей

проблематике, правоприменительной практике, учета содержания параллельно действующих законов, судебной практике и результатов многолетних научных исследований ученых в конкретной области регулирования общественных отношений.

В результате, мы наблюдаем положение, при котором в течение вот уже более 22 лет не определена ведомственная принадлежность субъекта контроля за поведением и образом жизни лиц, условно-досрочно освобожденных из мест лишения свободы, и эти лица, обладающие повышенной степенью криминогенной и рецидивной опасности, после освобождения из мест лишения свободы оказываются без должного профилактического контроля со стороны правоохранительных органов. В результате, им искусственно создаются условия для совершения тяжких и особо тяжких преступлений против жизни и здоровья граждан, часто вызывающих большой общественный резонанс.

Более 17 лет нами наблюдается полная неразбериха с определением состава наиболее распространенного в обществе негативного деяния, каким является мелкое хулиганство. Не проработанные должным образом изменения, внесенные в статью 20.1 «Мелкое хулиганство» КоАП РФ в декабре 2003 года, кардинально, до невозможности в квалификации, изменили его состав и значительно ограничили сферу регулирования законом охраняемых отношений. По крайней мере, под понятие «мелкое хулиганство» перестали подпадать скандалы, совершаемые, в том числе, в состоянии опьянения, в сфере семейно-бытовых отношений в жилом секторе. В результате, указанные деяния, в отдельных регионах местными законами приравнялись к обыкновенному нарушению тишины, например, как громкое проигрывание музыки в неустановленное время. Полиция лишилась права применения к правонарушителям мер административного принуждения, так как она полномочна стоять на страже только федерального законодательства. Как результат, выросло количество тяжких и особо тяжких преступлений против жизни и здоровья граждан, совершенных в сфере «быта», что породило в обществе дискуссию о «бытовом» насилии и необходимости борьбы с ним.

В течение 20 лет действия Закона РФ «О милиции», сотрудники милиции были лишены права и обязанности осуществлять какую-либо индивидуальную профилактическую работу с любой категорией лиц. Однако, это обстоятельство не мешало контролирующим и надзирающим органам привлекать к дисциплинарной, а то и уголовной ответственности в основном участковых уполномоченных и их руководителей за недостаточную профилактическую работу, проведенную с лицом, совершившим тяжкое или особо тяжкое преступление против жизни или здоровья, особенно, если оно вызвало общественный резонанс. То есть, сотрудников привлекали к ответственности за не выполнение того, чего они по закону и не обязаны были выполнять.

Принятый в 2011 г. ФЗ «О полиции» эту обязанность формулирует таким образом, что возникают достаточно серьезные сомнения о наличии у его разработчиков понимания вообще сущности этой работы, которая в

советский период времени была возведена в ранг государственной политики и четко регламентировалась действовавшим в тот период законодательством. И подобных примеров можно приводить достаточно много.

Пробелы, допущенные при таком низком качестве разработок положений проектов принятых законов, затем, естественным образом, дублируются в приказах министра внутренних дел и в иных нормативных правовых актах, изданных на федеральном уровне. При исполнении содержащихся в них положений у сотрудников полиции территориальных органов МВД России, зачастую, возникают неоднозначные толкования их смыслового содержания либо непонимание механизмов их реализации. Это является одним из основных условий часто неосознанного и не умышленного нарушений законности, допускаемых сотрудниками полиции, ее низкой эффективности при достижении поставленных перед ними задач по предупреждению и пресечению административных правонарушений и преступлений, и в целом, причиной отрицательной оценки населения о работе полиции. Наиболее ярким примером сделанному выводу является действующее вот уже около 10 лет в стране административное законодательство об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. При тщательном и последовательном анализе практически всех опубликованных проектов Закона об административном надзоре, включая принятый в 2011 г., в их содержании нами изначально были выявлены достаточно серьезные пробелы, свидетельствующие о недостаточной проработанности отдельных положений с позиции их практического применения и соответствия целям и задачам по осуществлению административного надзора. Практически все выявленные пробелы свидетельствовали о достаточно низком уровне компетенции разработчиков в разрабатываемой сфере регулирования общественных отношений. Просматривалось непонимание разработчиками предмета разработки: что они разрабатывают, на какие категории лиц будет распространяться закон, как он будет исполняться. Один из последних проанализированных нами проектов закона, разработчиками вообще именовался, как закон «Об административном контроле за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». В свое время, после опубликования последнего проекта закона, уже принятого Государственной Думой Российской Федерации в первом чтении, мною сразу же публично было заявлено о недопустимости принятия закона ни в первом, ни в окончательном виде в существующей редакции, указано на содержание в нем пробелов, раскрыта их сущность [2]. Тем не менее, не достаточно проработанные, и даже в чем-то абсурдные положения, содержащиеся в проекте закона, в окончательном варианте принятого закона были лишь завуалированы и, в какой-то мере, видоизменены, но не устранены. Вполне естественно, что содержащиеся в принятом законе пробелы, незамедлительно вызвали и до сих пор продолжают вызывать достаточно серьезные проблемы в практической деятельности полиции.

Без достаточной продуманности, проработанности и научной обоснованности, на наш взгляд, изначально были определены и

конкретизированы формальные и материальные основания для установления административного надзора. Не понятно какими, научными или практически обоснованными соображениями руководствовались разработчики проекта закона, предлагая в последующем законодательно дополнить перечень материальных оснований установления и продления административного надзора совершением лицами административных правонарушений, предусмотренных частью 7 статьи 11.5 «Нарушение правил безопасности эксплуатации воздушных судов», статьей 11.9 «Управление судном судоводителем или иным лицом, находящимися в состоянии опьянения», статьей 12.8 «Управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, передача управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения», и статьей 12.26 «Невыполнение водителем транспортного средства требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения» КоАП РФ [1, п. 2 ч. 3 ст. 3].

Вместо того чтобы устранить изначально допущенный в законе пробел, связанный с порядком установления административного надзора, разработчики проекта еще более усугубили его, введя дополнением в закон понятие «фактическое нахождение» для лиц, не имеющих постоянного места жительства. В результате, в настоящее время территориальные органы МВД России в регионах вынуждены, исполняя закон, образно выражаясь, «привязывать» исполнение уже установленных судами административных ограничений этим лицам, освобожденным из мест лишения свободы, по занимаемым ими чердакам, подвалам, заброшенным гаражам, иногда вокзалам. Приведена только незначительная часть не проработанных должным образом положений закона из их большого количества, не соответствующего ни целям, ни задачам административного надзора.

Перечисленные выше и другие проблемы административно-правового регулирования правоохранительной деятельности, в том числе в сфере осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, давно свидетельствуют о необходимости принятия мер по их научному разрешению. Однако, последнее время наблюдается достаточно глубокий разрыв между практикой разработки, принятия и применения законов правоохранительной направленности и глубоким научным исследованием действительно существующей проблематики. По нашему мнению, существующая система федеральной и внутриведомственной нормотворческой деятельности в системе МВД России не позволяет своевременно реагировать на имевшие место проблемы и оперативно принимать соответствующие меры по их устранению, как это было раньше в период существования союзного государства. Отсутствует планомерность, непрерывность и логическая последовательность нормотворческого процесса. В качестве доказательства сделанному выводу, приведем пример. В рамках осуществления правового мониторинга применения отдельных нормативных актов профессорско-преподавательским составом нашей, да и других кафедр, также, как и, очевидно, в каждом учебном заведении системы МВД России, на основе результатов многолетних научных исследований правоприменительной

практики территориальных органах МВД России регулярно разрабатываются и научно обосновываются конкретные предложения по внесению изменений в отдельные нормативные правовые акты, изданные на федеральном уровне. Они направлены на устранение содержащихся в действующих правовых актах пробелов, вызывающих определенные, в том числе, перечисленные проблемы в организационном и административно-правовом регулировании правоохранительной деятельности. Однако, разрабатываемые нами предложения, регулярно направляемые в соответствующие полномочные структурные подразделения центрального аппарата МВД России для дальнейшего рассмотрения на предмет реализации, зачастую, остаются без соответствующего рассмотрения и обсуждения, тем более с участием авторов. Отсутствует вообще какая-либо обратная связь. Такое положение, существующее на протяжении десятков лет, порождает вполне обоснованный вывод о том, что наши предложения либо вообще не рассматриваются, а только учитываются для «выдачи наверх» «голой» отчетности соответствующими структурными подразделениями МВД России о своей «проделанной» работе, либо рассматриваются и необоснованно отвергаются уполномоченными на их рассмотрение лицами, которые сами не обладают соответствующим уровнем компетентности в разрабатываемых областях и не способны оценить их актуальность и глубину проработки. Можно предположить, что наши предложения возможно перенаправляются для дальнейшей оценки тем должностным лицам, которые ранее принимали непосредственное участие в разработке несовершенных проектов рассматриваемых нормативных актов, на совершенствование которых направлены предложения. В таком случае, этим лицам, очевидно, трудно признать свои ошибки, допущенные при разработке проекта. Но, вероятнее всего, разрабатываемые нами предложения, из-за отсутствия политической воли (как было отмечено выше) и указания свыше по существующей проблеме, просто не рассматриваются, и их дальнейшая судьба для авторов остается неизвестной. Авторы направляемых предложений не имеют возможности узнать вынесенную оценку актуальности, научной обоснованности и качества разработанного ими предложения, причину его непринятия, а также проследить дальнейшую перспективу его рассмотрения и реализации.

Приведем конкретный красноречивый пример из личной практики своего участия в законотворческом процессе. После принятия закона об административном надзоре, нами через правовой отдел университета неоднократно направлялись разработанные и научно обоснованные предложения по его совершенствованию. В 2014 году из МВД России в университет впервые за 15 лет поступило официальное сообщение о том, что одно из наших предложений будет оформлено в качестве законодательной инициативы и внесено в Государственную Думу Российской Федерации. 31 декабря 2014 г. Государственная Дума Российской Федерации по нашему предложению приняла соответствующий закон под № 514-ФЗ. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Указанным законом статья 314.1 УК РФ была

дополнена частью второй, устанавливающей уголовную ответственность лицам, состоящим под административным надзором, злостно не соблюдающим административные ограничения, установленные в отношении их судом. Однако взятое за основу наше предложение, не известно, на каком этапе и кем без согласования с нами, как авторами предложения, было видоизменено и дополнено словосочетанием, определяющим условие наступления уголовной ответственности по данной статье. Внесенное изменение нашего предложения фактически кардинально изменило весь его смысл и значение. Главное заключалось в том, что внесенное изменение не было объективно обоснованным ни с научной, ни с практической позиций. В результате принятие указанного закона создало еще бóльшие проблемы в практической деятельности сотрудников полиции. Чтобы была понятна суть искусственно усиленной существовавшей проблемы, скажем, что дословное толкование принятого закона в настоящее время означает, что уголовная ответственность в отношении поднадзорного лица по признакам части 2 статьи 314.1 УК РФ сейчас может наступить только в том случае, если он при очередном, по нашей редакции, «злостном», а не «неоднократном», как сейчас изложено в принятом законе, нарушении установленного судом административного ограничения, совершит еще какое-либо административное правонарушение, предусмотренное главами 6, 19, 20 КоАП РФ. В противном случае, поднадзорное лицо может допускать неограниченное количество нарушений административных ограничений и при этом будет нести только административную ответственность, что и наблюдалось до принятия указанного закона. Как показало проводимое нами исследование практики применения части 2 статьи 314.1 УК РФ территориальными органами ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, повсеместно возникают достаточно абсурдные, но логически предсказуемые ситуации. Например, поднадзорное лицо в очередной раз, после повторного привлечения его к административной ответственности по статье 19.24 КоАП РФ за несоблюдение установленных судом административных ограничений, покидает в установленное административным ограничением время место жительства (пребывания), и при этом совершает какое-то преступление, например, грабеж. Однако, по совокупности совершенных им противоправных деяний, его не могут привлечь к уголовной ответственности по части 2 статьи 314.1 УК РФ, если при этом он не совершил еще какое-либо перечисленное в законе административное правонарушение, предусмотренное главами 6, 19, 20 КоАП РФ, к примеру, не занимался проституцией, не находился в состоянии алкогольного опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность, и т. п.

Считаем, что, в первую очередь, необходимо пересмотреть действующую внутриведомственную систему приема, рассмотрения, оценки и реализации предложений, разработанных на местах, и не только учебными учреждениями системы МВД России, но и территориальными органами МВД России, предложений по совершенствованию нормативных правовых актов,

составляющих правовую основу правоохранительной деятельности. Авторы разрабатываемых предложений должны быть вовлечены в процесс обсуждения в случаях принятия положительного решения по их реализации. Только при таком условии можно добиться ликвидации существующего глубокого разрыва между наукой и практикой в правоохранительной деятельности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Пункт 2 часть 3 статья 3 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

2. Холманский В.И. Проект Федерального закона № 151943 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»: достоинства и недостатки // Российский следователь. – 2010. – № 5. – С. 31–38.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Холманский, Виталий Иванович, доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел, кандидат юридических наук, полковник милиции в отставке.

Санкт-Петербургский университет МВД России,

E-mail: stulnova@gmail.com

Санкт-Петербург, 198206, Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, д. 1.

Тел. 8(911)769-56-30.

Стульнова Татьяна Владимировна,

доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел, кандидат юридических наук, полковник полиции.

Санкт-Петербургский университет МВД России,

E-mail: stulnova@gmail.com

Санкт-Петербург, 198206, Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, д. 1.

Тел. 8(911)230-65-55.

Holmanskiy Vitaliy Ivanovich, associate professor in the administrative activities of the internal affairs, candidate of legal sciences.

Federal State Governmental institution of higher education "Saint-Petersburg University MVD Russian"

Saint Petersburg, str. Lyotchika Pilutova, 1.

Tel. 8(911)769-56-30.

Stulinova Tatiyana Vladimirovna, associate professor in the administrative activities of the internal affairs, candidate of legal sciences.

Federal State Governmental institution of higher education "Saint-Petersburg University MVD Russian"

Saint Petersburg, str. Lyotchika Pilutova, 1.

Tel.8(911) 230-65-55.

Ключевые слова: полиция, мелкое хулиганство, общественный порядок, административное правонарушение, административный надзор, преступления

Keywords: police, minor hooliganism, public order, administrative offense, administrative supervision, crimes

УДК: 351.75

**К ВОПРОСУ О ЧАСТНЫХ ПРОБЛЕМАХ
ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ГОСАВТОИНСПЕКЦИИ В ОБЛАСТИ ДОРОЖНОГО НАДЗОРА**

**ON THE ISSUE OF PRIVATE PROBLEMS OF LEGAL SUPPORT
OF THE STATE TRAFFIC INSPECTORATE IN THE FIELD
OF ROAD SUPERVISION**

В статье рассматриваются проблемные аспекты правового обеспечения деятельности Госавтоинспекции в области дорожного надзора. В частности, внимание автора ориентировано на пути вероятного решения проблем в части надзора за размещением и эксплуатацией рекламных конструкций, а также организации надзорной деятельности за информационным и материально-техническим оснащением крупных объектов придорожного сервиса.

The article deals with the problematic aspects of the legal support of the State Traffic Inspectorate in the field of road supervision. In particular, the author focuses on the ways of possible solutions to problems in terms of supervision of the placement and operation of advertising structures, as well as the organization of supervisory activities for the information and material and technical equipment of large roadside service facilities.

Одним немаловажным направлением деятельности осуществления Госавтоинспекцией федерального государственного надзора в области обеспечения безопасности дорожного движения в части соблюдения требований нормативных актов является проверка легитимности размещения рекламных конструкций. Правовую основу размещения этих конструкций в пределах автомобильных дорог и улиц составляют нормы Федерального закона от 13 марта 2006 года №38-ФЗ «О рекламе» [1], требования ГОСТ 33027-2014 [2], ГОСТ Р 52044-2003 [3], а также рекомендации, определенные положениями ОДМ 218.4.040-2019 [4]. Основопологающим критерием, определяющим правильность размещения рекламных конструкций в пределах дорог, является условие обеспечения безопасности участников дорожного движения. Однако в связи с недостаточностью правового обеспечения деятельности субъектов складывающихся правоотношений в действующих нормах, можно наблюдать, как данное условие не соблюдается. В свою очередь это приводит к неправомерному размещению рекламных конструкций, чрезмерному отвлечению водителей от участия в дорожном движении, а также возникновению дорожно-транспортных происшествий, в том числе в виде наездов на эти конструкции.

В ходе анализа обозначенных нормативных актов выявляются негативные тенденции, позволяющие участникам возникающих правоотношений неправомерно размещать рекламу в пределах автомобильных дорог. В частности, остро стоит вопрос по выдаче разрешений и утверждению схем размещения рекламных конструкций, согласованию их между владельцами земель, на которых они устанавливаются, и владельцами автомобильных дорог. Речь идет о том, что выдача разрешения может осуществляться в нарушение закона о рекламе, то есть без согласования схемы размещения конструкции, что не редко встречается на практике и подтверждается практикующими специалистами. Так, Ю.Д. Редькин отмечает факты выдачи разрешений на эксплуатацию рекламных конструкций в условиях отсутствия разработанных и утвержденных схем их размещения, а также без учета заключения договора с владельцем автомобильной дороги [5, С. 18].

Вместе с этим надзор за соблюдением требований безопасности осуществляется не только владельцами дорог, но и должностными лицами Госавтоинспекции. Согласование схем установки рекламных конструкций в условиях заключения договора только с владельцем дороги может привести к конфликту интересов участников правоотношений. К примеру, в тех случаях, когда владелец земли и владелец дороги одно и то же лицо. При этом для признания рекламной конструкции как незаконно установленной и ее последующего демонтажа требуется проведение судебного разбирательства и вмешательства органов прокуратуры, что требует значительных эргономических усилий. Аналогичная ситуация может наблюдаться при незаконно установленной рекламе, то есть без получения разрешения на ее размещение и эксплуатацию. Таким образом, существует необходимость уточнения норм законодательства. В частности, требуется закрепление правил согласования схем размещения рекламных конструкций между владельцами земель и владельцами автомобильных дорог, а также Госавтоинспекцией перед выдачей разрешения на их установку. Вместе с этим эффективно введение упрощающих мер по процедуре демонтажа незаконно установленных конструкций, что приведет к снижению нагрузки на суды и прокуратуру. К примеру, по требованию органа надзора (подразделения ГИБДД МВД России) и решению владельца автомобильной дороги. В рамках противодействия незаконной установке рекламы оптимально было бы усилить ответственность правонарушителя с назначением значительного штрафа и разграничением этой ответственности по характеру наступивших последствий.

Рассуждая о рекламе в области дорожного движения, следует подчеркнуть, что в современной жизни достаточно широкое распространение приобретает видеореклама. Красочные экраны со стремительно меняющимися цветными изображениями хорошо привлекают к себе внимание, зачастую отвлекая водителя от участия в дорожном движении. При этом крайне редко встречаются ролики социальной рекламы, направленной на решение важных проблем жизнедеятельности граждан.

Например, детской общественной и дорожно-транспортной безопасности, борьбе с незаконным распространением наркотических и психотропных веществ, пьянству за рулем и т. п. В связи с этим целесообразно было бы законодательно установить требования для рекламодателей по демонстрации социальной рекламы на видеозэкранах в объеме не менее 10 процентов от эфирного времени. В том числе на автозаправочных станциях и иных объектах придорожного сервиса, располагающих подобного рода оборудованием. При этом необходимо учесть тонкости показа таких материалов для организации надзора за исполнением этого требования. К примеру, каждый десятый ролик – социальный. В противном случае вся социальная реклама будет демонстрироваться в ночное время или часы, наименее выгодные для рекламодателя.

Вопросы взаимодействия объектов придорожного сервиса с подразделениями ГИБДД МВД России в настоящее время являются достаточно открытыми. Эти отношения не закреплены на нормативном уровне, поэтому не являются системными. Однако они имеют положительную тенденцию в профилактике, пресечении и раскрытии административных правонарушений и преступлений. В особенности, интересен положительный практический опыт размещения оперативной информации на автозаправочных станциях и придорожных кафе, порядка действий граждан при выявлении административного правонарушения или преступления и т. п. Между тем не редки случаи, когда гражданин, выявивший правонарушение, сообщает информацию о нем не по территориальности или подведомственности, что затрудняет оперативное реагирование органов внутренних дел на возникшую ситуацию. Таким образом, существует потребность информационного обеспечения объектов придорожного сервиса телефонами экстренных оперативных служб, обслуживающих данную территорию. Оптимальным решением могло бы выступить обязательное требование по размещению на входе в административное здание крупного придорожного сервиса информационных стендов, что позволит экстренным службам так же распространять сведения иного характера (оперативные сводки, пропагандистская продукция, алгоритмы действий граждан в условиях чрезвычайных обстоятельств и т. п.).

Вместе с этим следует обратить внимание на материально-техническое обеспечение крупных объектов придорожного сервиса специальными средствами. Речь идет о том, чтобы оборудовать эти объекты вспомогательными предметами, способствующими решению государственных задач в условиях осложненной или чрезвычайной обстановки. К примеру, запасами средств организации дорожного движения и его регулирования. Таковыми как: водоналивные блоки, сигнальные конусы с осветительными приборами, оградительные ленты, дорожные знаки с временными стойками и т. п. Данное решение может оперативно повлиять на ситуацию при временном перекрытии дороги или ограничении в движении транспорта. К примеру, при закрытии участка в случае его обледенения и

организации объезда. Кроме того, в настоящее время особое внимание сотрудников Госавтоинспекции обращается на оказание первой доврачебной помощи пострадавшим в результате дорожно-транспортных происшествий. При этом обеспечивается применение специальных медицинских упаковок. Однако этого может быть не достаточно в отдельных случаях. Таким образом, эффективно было бы предписать размещение медицинских упаковок и иных вспомогательных средств на крупных объектах придорожного сервиса для их оперативного применения в случае возникшей необходимости.

Надзор за соблюдением обозначенных требований по демонстрации социальной рекламы, размещению информационных стендов и оборудованию объектов придорожного сервиса вспомогательными средствами оптимально возложить на Госавтоинспекцию и ее должностных лиц с введением мер административного принуждения. Такой мерой могла бы выступить выдача предписания на устранение недостатков информационного или материально-технического обеспечения в специально отведенный для этого срок, за невыполнение которого последует возникновение административной ответственности.

ЛИТЕРАТУРА

1. О рекламе: Федеральный закон от 13 марта 2006 г. №38-ФЗ (в ред. от 3 декабря 2020 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 12. Ст. 1232.

2. Межгосударственный стандарт ГОСТ 33027-2014 «Дороги автомобильные общего пользования. Требования к размещению средств наружной рекламы» (введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 23.06.2016 № 671-ст) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

3. Государственный стандарт РФ ГОСТ Р 52044-2003 «Наружная реклама на автомобильных дорогах и территориях городских и сельских поселений. Общие технические требования к средствам наружной рекламы. Правила размещения» (принят постановлением Госстандарта РФ от 22.04.2003 №124-ст) [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.consultant.ru>.

4. Отраслевой дорожный методический документ ОДМ 218.4.040-2019 «Требования к размещению, установке рекламных конструкций в границах полосы отвода автомобильных дорог общего пользования федерального значения» (рекомендован распоряжением Федерального дорожного агентства от 31 января 2020 г. №390-р) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

5. Редькин Ю.Д. О результатах осуществления федерального государственного надзора в области обеспечения безопасности дорожного движения в части соблюдения требований нормативных актов при размещении рекламных конструкций и проблемные вопросы, связанные с

реализацией данного направления служебной деятельности // Информационный бюллетень ГУОБДД МВД России. – М, 2017. № 71. С. 16–21.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Чепурных Денис Анатольевич. Соискатель кафедры административного права.

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя.

E-mail: chepurnyh-da@yandex.ru

Россия, 117997, Москва, ул. Академика Волгина, 12, УЛК 1.

Тел. +7 (495) 336-40-00; +7 (495) 336-51-55.

Chepurnykh Denis Anatolyevich. Postgraduate student of the Department of Administrative Law.

Moscow University of the Ministry of the Interior of Russia named after V. Ya. Kikot.

Work address: Russia, 117997, Moscow, Akademika Volgina str., 12, ULK 1.

Tel. +7 (495) 336-40-00; +7 (495) 336-51-55.

Ключевые слова: безопасность дорожного движения, Госавтоинспекция, дорожный надзор, административно-правовое обеспечение, рекламные конструкции, объекты придорожного сервиса.

Key words: road safety, State Traffic Inspectorate, road supervision, administrative and legal support, advertising structures, roadside service objects.

УДК 342.951

Шурухнова Диана Николаевна,
кандидат юридических наук, доцент,
Московский университет МВД России
имени В.Я. Кикотя

Комовкина Любовь Сергеевна,
кандидат юридических наук,
Московский Университет МВД России
имени В.Я. Кикотя

**ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПОРЯДКА РЕГИСТРАЦИОННОГО УЧЕТА
ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО МЕСТУ ПРЕБЫВАНИЯ И ПО МЕСТУ ЖИТЕЛЬСТВА**

**LEGAL AND ORGANIZATIONAL ASPECTS OF IMPROVING
THE PROCEDURE FOR REGISTRATION OF CITIZENS
OF THE RUSSIAN FEDERATION AT THE PLACE
OF STAY AND AT THE PLACE OF RESIDENCE**

В статье рассматриваются правовые и организационные аспекты совершенствования порядка регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в электронном виде, в том числе вопросы оформления результатов предоставленной государственной услуги по принципу реестровой модели.

The article deals with the legal and organizational aspects of improving the procedure for registration of citizens of the Russian Federation at the place of stay and at the place of residence in electronic form, including the issues of registration of the results of the provided public services on the principle of the register model. Keywords: registration accounting, electronic public services, registry model, registry. Abstract: The article deals with the optimization of the provision of state and municipal services in electronic form, including the introduction of a register model for the formation and accounting of their results.

С 1 января 2022 года вступают в силу дополнения в Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [1], предусматривающие статьей 7.4 переход на реестровую модель учета результатов предоставления государственных услуг, которые будут учитываться и подтверждаться путем внесения органами, предоставляющими указанные услуги, в государственные и муниципальные информационные системы сведений в электронной форме.

По общему правилу результат предоставления государственной или муниципальной услуги не будет оформляться в форме документа на бумажном носителе.

При формировании и ведении государственных и муниципальных информационных систем, обеспечиваются достоверность и актуальность информации, содержащейся в данных информационных ресурсах, доступ к указанной информации в случаях и порядке, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации, защита указанной информации от неправомерных доступа, уничтожения, модифицирования, блокирования, копирования, предоставления, распространения и иных неправомерных действий, резервирование информации, обеспечивающее возможность ее восстановления, а также учет и фиксация вносимых изменений [2].

Федеральным законом № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» не предусматривается создание единой информационной системы для учета результатов государственных и муниципальных услуг. Требования и особенности создания информационной системы, в которой предусматривается ведение реестра, устанавливается отраслевыми нормативными правовыми актами. Так, с 1 июля 2021 г. сведения о предоставленных лицензиях в автоматическом режиме передаются лицензирующим органом в день внесения соответствующих сведений в реестр лицензий посредством единой системы межведомственного электронного взаимодействия в федеральную государственную информационную систему «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме» в целях обеспечения доступа к ним в личном кабинете лицензиата в федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» [3].

Государственные и муниципальные информационные системы, созданные для учета результатов предоставления государственных (муниципальных) услуг, должны обеспечивать актуальность содержащейся в данных информационных ресурсах информации, доступ к ней, защиту от неправомерных доступа, копирования, блокирования, резервирование информации, фиксацию вносимых изменений, а также обеспечивать возможность ее восстановления.

Анализ внедрения реестровой модели в сфере государственных и муниципальных услуг ряда государств-участников СНГ позволяет предположить необходимость формирования единой информационной системы. Так, например, в Республике Беларусь внедрена общегосударственная автоматизированная информационная система (ОАИС), представляющая собой межведомственную государственную информационную систему, предназначенную для обеспечения эффективного электронного информационного взаимодействия в автоматическом и (или) автоматизированном режимах государственных органов, в том числе судов, и государственных организаций между собой, а также с иными организациями, нотариусами и гражданами посредством защищенной информационно-коммуникационной инфраструктуры [2].

Существующая в настоящее время система регистрации граждан по месту пребывания и по месту жительства в связи с переходом на цифровой формат подвергнется существенному изменению.

Внедрение реестровой модели, как представляется, следует осуществить в два этапа. Первоначальный этап (переходный) предполагает возможность сохранения традиционных форм реализации регистрационного учета граждан Российской Федерации в пределах Российской Федерации. Следует предусмотреть три основных способа осуществления регистрации граждан по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации:

- путем обращения в федеральные органы исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориальные органы;
- путем обращения в МФЦ;
- посредством ПГУ.

Существует вероятность необходимости сохранения результата предоставления государственной услуги в форме документа на бумажном носителе. По просьбе гражданина возможна выдача справки о регистрации по месту пребывания или по месту жительства.

В ходе дальнейшего перехода на реестровую модель оказания государственных услуг по регистрации граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства, основным способом оказания услуг должно стать использование ПГУ.

Алгоритм действий при обращении с заявлением через ПГУ можно представить следующим образом:

- регистрация на сайте ПГУ заинтересованным лицом (собственником);
- заполнение предложенной формы заявления, при этом необходимо предоставить дополнительную информацию (например, кадастровый номер квартиры или дома, данные гражданина, который регистрируется по месту пребывания или по месту жительства жилья);

– направление заявления в подразделения по вопросам миграции территориальных органов МВД России;

– проверка должностными лицами подразделения по вопросам миграции территориальных органов МВД России указанной гражданином информации путем запросов из соответствующих баз данных;

– должностными лицами подразделения по вопросам миграции территориальных органов МВД России оформляется регистрационный лист с QR-кодом о постановке на регистрационный учет и направляется заявителю в личном кабинете на ПГУ;

– должностные лица подразделений по вопросам миграции территориальных органов МВД России направляют сведения о регистрации и снятии граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации для формирования и ведения федерального регистра сведений о населении федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах в

соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 10 Федеральным законом от 08.06.2020 № 168-ФЗ «О едином федеральном информационном регистре, содержащем сведения о населении Российской Федерации» [5].

В дальнейшем, следует рассмотреть вопрос о возможности разработки и принятия Федерального закона «О внутренней миграции», основанного на функционировании единого федерального информационного регистра, содержащего сведения о населении Российской Федерации, предусмотренного Федеральным законом от 8 июня 2020 г. № 168-ФЗ [5].

В общих положениях предлагаемого федерального закона следует закрепить основные понятия и термины, такие как «внутренняя миграция», «внутренний мигрант», «место жительства», «место пребывания» и другие.

В главе федерального закона, посвященной праву на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации, следует закрепить не только указанное право, но и возможность его ограничения в определенных местностях (в пограничной зоне, в закрытых административно-территориальных образованиях; в зонах экологического бедствия и угроз природных (техногенных) катастроф; на территориях, где введено чрезвычайное или военное положение и другие).

Законом необходимо закрепить обязанность граждан Российской Федерации регистрироваться по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.

Подводя итог, следует констатировать, что переход к реестровой модели учета результата регистрации и снятия граждан РФ с регистрационного учета по месту пребывания и месту жительства в ближайшее время потребует существенного изменения ряда действующих нормативных правовых актов, а также приведения административного регламента [9] в соответствие с требованиями ФЗ № 210-ФЗ.

ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Российская газета, № 168, 30.07.2010.

2. Федеральный закон от 30.12.2020 № 509-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета, № 2, 12.01.2021.

3. Постановление Совета Министров Республики «Ъ от 20 марта 2020 года № 159 «О реализации Указа Президента Республики Беларусь от 16 декабря 2019 г. № 460» // СПС «Континет».

4. Постановление Правительства РФ от 29.12.2020 № 2343 «Об утверждении Правил формирования и ведения реестра лицензий и типовой формы выписки из реестра лицензий» // Собрание законодательства РФ, 11.01.2021, № 2 (часть I), ст. 395.

5. Федеральный закон от 08.06.2020 № 168-ФЗ «О едином федеральном информационном регистре, содержащем сведения о населении Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 15.06.2020, № 24, ст. 3742.

6. Постановление Правительства Республики Молдова от 18 марта 2002 г. № 333 «Об утверждении Концепции автоматизированной информационной системы «Государственный регистр населения» и Положения о Государственном регистре населения») // СПС «Континент».

7. Постановление Правительства Республики Молдова от 30 октября 2013 года № 841 «О внедрении электронного удостоверения личности» // СПС «Континент».

8. Указ Президента Азербайджанской Республики от 22 апреля 2008 года № 744» О Межведомственной автоматизированной информационно-поисковой системе «Въезд-выезд и регистрация»; Постановление Кабинета министров Азербайджанской Республики от 12 января 2012 года № 5 «Об утверждении «Правил организации эксплуатации Межведомственной автоматизированной информационно-поисковой системы «Въезд-выезд и регистрация» и «Уровня доступа к пользованию информационными ресурсами государственных органов в рамках Межведомственной автоматизированной информационно-поисковой системы «Въезд-выезд и регистрация» // СПС «Континет».

9. Приказ МВД России от 31.12.2017 № 984 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Шурухнова Диана Николаевна. Профессор кафедры административного права. Кандидат юридических наук, доцент.

Московский университет МВД России имени В.Я Кикотя.

E-mail: diana_shu@inbox.ru

Россия, 117437, ул. Академика Волгина, д. 12.

Тел. + 7 495-336-40-00.

Комовкина Любовь Сергеевна. Доцент кафедры административного права. Кандидат юридических наук, доцент.

Московский университет МВД России имени В.Я Кикотя.

E-mail: Korzhlubov@mail.ru

Россия, 117437, ул. Академика Волгина, д. 12.

Тел. + 7 495-336-40-00.

Shurukhnova Diana Nikolaevna. Professor of the Department of Administrative Law. Candidate of Legal Sciences, Associate Professor. Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: diana_shu@inbox.ru

Work address: Russia, 117997, 12 Akademika Volgina str.

Tel. 495-336-40-00.

Komovkina Lubov. Associate Professor of the Department of Administrative Law. Candidate of Legal Sciences, Associate Professor. Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: Korzhlubov@mail.ru

Work address: Russia, 117997, 12 Akademika Volgina str.

Tel. 495-336-40-00.

Ключевые слова: регистрационный учет, электронные государственные услуги, реестровая модель, реестр.

Keywords: electronic state and municipal services, registry model, registry.

УДК 342.9

ЧАСТЬ II.
АДМИНИСТРАТИВНАЯ
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ
В УСЛОВИЯХ
ИНФОРМАЦИОННОГО
ОБЩЕСТВА

Аврутин Роман Юрьевич,
кандидат юридических наук,
Санкт-Петербургский университет МВД России

**РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АНАЛИЗ
АВТОМАТИЗИРОВАННЫХ СИСТЕМ УПРАВЛЕНИЯ ДЕЖУРНЫХ
ЧАСТЕЙ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ НА ПРИМЕРЕ ГЛАВНОГО
УПРАВЛЕНИЯ МВД РОССИИ ПО Г. САНКТ-ПЕТЕРБУРГУ
И ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

**RETROSPECTIVE ANALYSIS OF AUTOMATED CONTROL SYSTEMS
OF DUTY DEPARTMENTS OF ATS ON THE EXAMPLE OF THE GU
MIA OF RUSSIA IN ST. PETERSBURG AND THE LENINGRAD REGION**

В статье проведен ретроспективный анализ систем управления и обеспечения деятельности дежурных частей, развернутых на протяжении последних лет в подразделениях ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области. Рассмотрены этапы их создания и внедрения в повседневную оперативно-служебную деятельность, компоненты систем и их взаимодействие с внешними и внутренними системами обеспечения управления как в подразделениях полицейского Главка, так и с автоматизированными системами управления органов государственной власти регионов.

The article provides a retrospective analysis of the control systems and support for the activities of the duty units deployed over the past years in the units of the Main Directorate of the Ministry of Internal Affairs of Russia in St. Petersburg and the Leningrad Region. The stages of their creation and implementation in daily operational and service activities, the components of systems and their interaction with external and internal control systems both in the units of the police headquarters and with the automated control systems of state authorities in the regions are considered.

Контроль за деятельностью, анализ результатов работы, ее влияние на состояние обстановки на территории обслуживания, является одним из важнейших элементов деятельности органов внутренних дел. С ее помощью органы управления обеспечиваются необходимой информацией о состоянии правопорядка в обществе и способностью эффективно поддерживать этот порядок самими органами внутренних дел. Благодаря результатам аналитической деятельности определяется стратегически важные направления приложения усилий органов внутренних дел, обеспечивается своевременность и обоснованность принятых решений.

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 отмечено: «...вопрос 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. Причем количество запросов по ним – как от ведомств, так и от людей – стремительно растет. 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]. Следует отметить, что идея автоматизации, внедрения компьютерных систем аналитической обработки информации рассматривалась и на много ранее указанного совещания.

С 2003 года ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области (далее-ГУ МВД России) совместно с Комитетом по вопросам законности, правопорядка и безопасности и Комитетом по информатизации и связи приступили к разработке и внедрению в деятельность информационной и материально-технической базы (ИМТБ) системы обеспечения комплексной безопасности населения. Работы по ее созданию и развитию проводились во взаимодействии с территориальным органом МВД России, другими территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, участвующими в решении задач обеспечения безопасности на территории Санкт-Петербурга. Значимым элементом ИМТБ системы комплексной безопасности Санкт-Петербурга к тому времени явилась Автоматизированная система дежурной части ГУ МВД (АС ДЧ). Уже тогда, как и в настоящее время, основной задачей АС ДЧ являлась автоматизация основных процессов деятельности должностных лиц дежурных частей территориальных органов полиции. При поддержке Правительства Санкт-Петербурга, АС ДЧ получила статус государственной информационной системы Санкт-Петербурга, вошла в Реестр информационных систем Санкт-Петербурга, создание, развитие и сопровождение которой осуществлялось за счет средств городского бюджета.

Особенностями АС ДЧ того времени являлось наличие эффективных механизмов повышения оперативности и надежности процессов приема, регистрации и доведения оперативной информации между дежурными частями полиции; реализация средства планирования применения и контроля действий сил и средств полиции; плотная интеграция АС ДЧ с различными информационными системами Санкт-Петербурга. Автоматизация информационных процессов оперативно-служебной деятельности должностных лиц органов и подразделений ГУ МВД, дислоцированных на территории Санкт-Петербурга была ориентирована на должностных лиц дежурных частей органов и подразделений ГУ МВД, должностных лиц нарядов полиции; участковых уполномоченных полиции; должностных лиц подразделений организации применения административного законодательства и подразделений по исполнению административного законодательства ГУ МВД; иных должностных лиц органов и подразделений ГУ МВД, уполномоченных составлять протоколы об административных

правонарушениях, рассматривать указанные дела.

Постоянная модернизация АС ДЧ, проводимая профильными комитетами Правительства Санкт-Петербурга во взаимодействии с сотрудниками ГУ МВД России позволила расширить спектр возможностей и к 2015 году представляла собой территориально распределенную автоматизированную систему, предназначенную для комплексной автоматизации основных процессов, реализуемых должностными лицами территориальных органов полиции в рамках повседневной деятельности по охране общественного порядка и обеспечению безопасности граждан.

Основными видами деятельности реализуемыми по средствам АС ДЧ являлось:

- обеспечение приема, регистрации и учета сообщений и иной информации о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях;
- оперативное доведение сообщений до дежурных частей территориальных органов МВД, ответственных за обеспечение правопорядка и организация реагирования на поступившие сообщения;
- регистрация и учет данных плана комплексного использования сил и средств на территориях обслуживания, формирование и доведение ежесуточной расстановки сил и средств;
- отображение оперативной обстановки (маршрутов и постов патрулирования, границ их зон ответственности, мест происшествий, текущего местоположения нарядов и др.) на цифровой карте местности с предоставлением детализированной информации по каждому элементу обстановки;
- мониторинг перемещения транспортных средств нарядов с автоматической фиксацией и протоколированием событий, связанных с нарушением зон ответственности постов и маршрутов патрулирования;
- регистрация и учет оперативных планов, а также контроль действий дежурных сил и средств (нарядов) при введении оперативных планов;
- учет лиц, доставленных в дежурные части территориальных органов МВД, с автоматическим контролем наличия данных о доставленных в информационных учетах;
- ведение производства по делам об административных правонарушениях, возбуждаемых сотрудниками ГУ МВД;
- ведение учетов по административным участкам, в том числе ведение паспортов административных участков и жилых домов.

Кроме перечисленных возможностей, АС ДЧ являлась значимым элементом инфраструктуры информационной системы, созданной и развиваемой на территории двух Санкт-Петербурга и Ленинградской области в рамках реализации концепции «Безопасный город» и включала в себя следующие элементы:

- а) автоматизированные системы обеспечения вызова экстренных

оперативных служб по единому номеру «112»;

б) информационную систему Ситуационного центра Губернатора Санкт-Петербурга;

в) автоматизированную систему Городского мониторингового центра Санкт-Петербурга.

Таким образом, в период с 2003 до фактически 2015 год АС ДЧ являлась уникальным примером региональной дежурно-диспетчерской системы, наиболее полно учитывающей потребности исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации и территориального органа МВД России в автоматизации процессов взаимодействия и управления для достижения целей обеспечения общественной безопасности.

Как неоднократно отмечалось, одним из способов повышения эффективности функционирования системы, является использование новых информационно-коммуникационных технологий. Не стало исключением и МВД России, где с 2011 года развернут процесс внедрения единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России (ИСОД) [2].

Из общей структуры ИСОД МВД России 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, в том числе и выше описанной АС ДЧ

Сервис СОДЧ России 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, о 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;
- передача в МВД России другой, оперативно-значимой информации.

Реализация указанных задач обеспечиваются посредством совокупности взаимосвязанных подсистем и модулей: «Оперативный

дежурный»; «Сводка»; «Доставление»; «Диспетчеризация 02»; «Управление силами и средствами»; «Аналитика»; «Журналы»; «Оперативные ориентировки»; «ЦОР ОУ МВД России»; «Администрирование».

Сервис СОДЧ за счет внутренних коммуникативных связей и специальных алгоритмов сервисы, поддерживает информацию, наполнение которой 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».

Сравнительный анализ двух рассмотренных систем раскрывает как положительные, так отрицательные с точки зрения эксплуатации моменты. Так, АС ДЧ в автоматическом режиме накапливала и передавала информацию об обстановке на территории Санкт-Петербурга в Ситуационный центр Губернатора Санкт-Петербурга, являясь одним из ведомственных сегментов общей системы комплексной безопасности. СОДЧ, в свою очередь созданный как сервис обеспечения деятельности подразделений МВД России имеет замкнутую структуру и не имеет связи с другими федеральными сервисами, тем более на уровне регионов.

АС ДЧ обеспечивало взаимодействие с региональной системой мониторинга транспортных средств, связанных с комплексным контролем перемещений транспортных средств ГУ МВД России, как на территории Санкт-Петербурга, так и на территории Ленинградской области. Вместе с мониторингом ведомственного транспорта ГУ МВД России имел возможность мониторинга подвижных объектов, оборудованных системой ЭРА-ГЛОНАСС, что сокращала время реагирования на сообщения о дорожно-транспортных происшествиях. СОДЧ в свою очередь поддерживает мониторинг только ведомственного транспорта.

Является сегментом инфраструктуры системы обеспечения безопасности на территории региона, созданной и развиваемой на территории двух субъектов РФ в рамках реализации концепции «Безопасный город», АС ДЧ в автоматизированном режиме обеспечивала вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112», функционирующие на территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области, что значительно снижала нагрузку на службу «02». В СОДЧ отсутствуют средства информационного взаимодействия с региональными информационными системами, обеспечивающими автоматизацию процессов приема сообщений по единому номеру «112».

Обмен информацией между любыми элементами СОДЧ реализуется через центральное «облако», расположенное в г. Москва. Существующие вычислительные мощности «облака» в комбинации с существующей пропускной способностью ведомственных каналов передачи данных между субъектами РФ не всегда позволяет обеспечить одновременную эффективную работу необходимого количества пользователей в разных регионах России. В свою очередь в АС ДЧ оперативность доведения сообщений о происшествиях поддерживалась за счет наличия системы

автоматического распределения сообщений по территориальности (в СОДЧ для адресации сообщения в территориальный орган оператору необходимо самостоятельно на основании адреса определять территорию ответственности отдела полиции).

Как показала практика, ИСОД МВД России, позволил объединить ранее разрозненные, созданные в регионах «под себя» информационные системы управления и аналитической обработки информации, однако, как и все новое, ИСОД имеет свои недостатки, которые с течением времени будут устранены, система будет удобна для использования операторами, позволит влиться в региональные информационные системы обеспечения безопасности.

ЛИТЕРАТУРА

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: 16.01.2021).

2. О мероприятиях по созданию единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России [Электронный ресурс] приказ МВД России от 30.07.2011 № 891. URL:https://ВИ.МВД.РФ/upload/site132/document_file/6Prikaz_MVD_Rossii_ot_30_07_2011_N_891_O_meropriyatiyah_po_soz.pdf (дата обращения: 16.01.2021).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Аврутин Роман Юрьевич, заместитель начальника кафедры административной деятельности органов внутренних дел. 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: интеграция; коммуникация; информатизация; базы данных; автоматизация процессов управления; дежурные части МВД России; компьютерные технологии; сервис обеспечения деятельности дежурных частей; автоматизированная система дежурной части; АС ДЧ; СОДЧ; ИСОД МВД России.

Key words: integration; communication; informatization; Database; auto-

mation of management processes; duty units of the Ministry of Internal Affairs of Russia; Computer technologies; service of ensuring the activities of the duty units; automated system of the duty station; AC DCh; SODCH; ISOD of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

УДК 342

Агаркова Наталья Андреевна,
Воронежский институт МВД России

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ВЛИЯНИЯ СЕТИ ИНТЕРНЕТ НА ФОРМИРОВАНИЕ ЛИЧНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНЕГО ПОЛЬЗОВАТЕЛЯ

SOME FEATURES OF THE INFLUENCE OF THE INTERNET ON THE FORMATION OF THE PERSONALITY OF A MINOR USER

Данная статья посвящена различным аспектам влияния сети Интернет на подростков, как с отрицательной, так и с положительной стороны. Рассматриваются основные проблемы в данной сфере и приводят пути их решения.

This article is devoted to various aspects of the influence of the Internet on adolescents, both negatively and positively. The main problems in this area are considered and ways to solve them are given.

В условиях развития информационного общества Российской Федерации требуется разработка и принятие мер, направленных на эффективное использование сегмента сети Интернет. Показателем в данной сфере выступает интернет-активность пользователей, который определяется следующими аспектами:

- доступность Интернета для населения;
- интенсификация применения информационных технологий;
- влияние информационных технологий на экономику;
- влияние использования Интернета на уровень обеспечения правопорядка.

Важно отметить, что на сегодняшний день полностью изменилась система обращения с Интернетом. На сегодняшний день, как взрослые, так и дети постоянно пребывают в онлайн режиме.

Пользование подростками Интернетом и социальными сетями имеет как позитивный, так и отрицательный характер.

Положительная сторона определяется тем, что контент включает в себе широкий перечень полезной информации, в результате изучения которой несовершеннолетние получают новые знания и обучаются. Общение посредством сети способствует у подростков нейтрализации недостатков собственной внешности, дефектов речи (например, заикание), а также некоторых свойств характера (робость, застенчивость, стеснительность и др.)[1].

Отрицательная сторона сети Интернет влияет на качественное изменение совершаемых несовершеннолетними преступлений и правонарушений, а также методов, способов и средств их совершения за счет повышения уровня их информативности об этом.

По мнению П. Астахова «Интернет вообще является агрессивной средой и плохо влияет на психологическое здоровье ребенка. Как минимум 11% детей посещают сайты о суициде и около 41% видели в Интернете сайты для взрослых. Ответственность за такую оплошность необходимо возложить на родителей, которые должны позаботиться о блокировании нежелательного Интернет-контента».

Стоит согласиться с данным мнением. На наш взгляд основной проблемы преступности несовершеннолетних является дурное влияние информационной среды на неокрепшие умы несовершеннолетних, которое обусловлено следующими свойствами и особенностями:

1. Анонимность сети. Данная особенность позволяет с одной стороны чувствовать себя легко и уверенно, выдавать себя за несовершеннолетнего, в результате чего получать доступ к той информации, которая является для них запрещенной (заключение финансовых сделок, проведение операций с платежами, посещение порносайтов и др.) С другой стороны анонимность является основанием для злоупотребления доверием самих несовершеннолетних. В последние годы наблюдается тенденция, когда педофилы вступают в общение с детьми от имени другого ребенка (преимущественно сверстника), в результате чего несовершеннолетний по своей воле самостоятельно создает материалы порнографического характера. Такой механизм предусматривает манипуляции от преступника, который направлены на возбуждение интереса у несовершеннолетнего. Используются уговоры сделать фото или видео и направить на адрес электронной почты или на номер телефона. После того как материалы получены, начинается шантаж, где преступник требует новые материалы, угрожая при этом распространить уже имеющиеся среди ближайшего окружения несовершеннолетнего.

2. Формирование чувства, что противоправные деяния останутся незамеченными, а также вседозволенность. Наличие тенденции правового нигилизма у несовершеннолетних ведет за собой отсутствие понимания норм поведения в обществе, что порождает полную безответственность и аморальные деяния. В данном случае происходит влияние посредством фильмов, видеороликов, клипов, аниме и приколов.

3. Доступность к информации, имеющей деструктивный характер и которая юридически наказуема. На сегодняшний день несовершеннолетним не составит труда найти на сайтах Интернета информацию об изготовлении и сбыте наркотических средств, взрывных устройств, самоубийстве, зацепинге, террористических актах и др.

На сегодняшний день в сети Интернет, а особенно в социальных сетях широко используются следующие способы воздействия на несовершеннолетних:

1. Кибербуллинг. Данный способ представляет «террор», который проводится виртуально, чаще всего подростками и заключается в агрессивном нападении, провоцировании и травле выбранного подростка.

2. Троллинг. Это размещение в сети Интернет, а именно на различных форумах, группах и чатах сообщений провокационного характера в целях вызвать конфликт между участниками.

3. Кибергруминг. Это налаживание контактов сексуального характера к несовершеннолетним посредством пользования социальными сетями.

4. Секстинг. Представляет собой пересылку личных фотографий, а также сообщений интимного содержания с использованием социальных сетей, мессенджеров, электронной почты и др.

Распространенности кибербуллинга и троллинга в сети Интернет способствует анонимность агрессора, безответственность пользователей и безнаказанность нарушителей. Из числа проанкетированных лиц кибербуллингу и троллингу подвергались от 24,4 до 65,2% девушек и от 21,3 до 64,1% юношей [2].

Можно выделить следующие группы несовершеннолетних, которые в первую очередь могут стать жертвами опасного контента и коммуникации:

- новички в Интернете;
- недружелюбные пользователи;
- любопытные, стремящиеся попробовать все новое, связанное с острыми ощущениями;
- доверчивые;
- активно ищущие внимания и привязанности;
- бунтари;
- одинокие;
- испытывающие трудности в реальном общении [3].

Важно отметить настораживающий факт, что такие действия несовершеннолетних одобряются, в результате чего подростки целенаправленно публикуют в сети Интернет свои противоправные деяния в погоне за популярностью.

Говоря о проблемах правового регулирования в данной области исследования, следует выделить отсутствие законодательного запрета на публикацию материалов, порождающих у несовершеннолетних жестокость и наносящие вред физическому и психологическому развитию.

На наш взгляд, необходимы разработка и использование перечня инструментов фильтрации, благодаря которым можно будет производить блокировку той информации, которая может повлиять на формирование девиантного поведения несовершеннолетних.

Также считаем целесообразным внести изменения в Федеральный закон от 29.12.2010 № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию», а именно установить ограничения на пропаганду криминальных субкультур и информации, наносящей вред физическому и психологическому развитию несовершеннолетних.

Таким образом, анализ особенностей современного информационного пространства, в котором существуют несовершеннолетние, свидетельствует о том, что Интернет влияет на формирование их личности и дальнейшего развития.

ЛИТЕРАТУРА

1. Мудрик А.В. Социально-педагогические проблемы социализации: Монография: Москва. – 2016. – 256 с.
2. Кузнецова Е.В. Предупреждение делинквентного поведения несовершеннолетних, продуцируемого контентом сети Интернет диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.18 / Кузнецова Елена Владимировна; [Место защиты: ФГБОУ ВО «Чеченский государственный университет»]. – Москва, 2019. – 178 с.
3. Позднякова М.Е., Рыбакова Л.Н., Моисеева (Брюно) В.В. и др. На пути к преступлению: девиантное поведение подростков и риски взросления в современной России: Монография: Институт социологии Российской академии наук (Москва). – 2012. – 343 с.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Агаркова Наталья Андреевна. Адъюнкт института
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: Интернет, несовершеннолетние, информационное общество, правовое регулирование, социальные сети, деструктивный характер.

Key words: Internet, minors, information society, legal regulation, social networks, destructive.

УДК 342.9

Антонова Лариса Борисовна,
старший преподаватель,
Воронежский институт МВД России

ЗАЩИТА ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ В УСЛОВИЯХ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА

PROTECTION OF PERSONAL DATA IN THE INFORMATION SOCIETY

В статье анализируются текущее состояние защиты персональных данных и имеющиеся недостатки в этой сфере. Предлагаются пути решения выявленных проблем.

The article analyzes the current state of personal data protection and the existing shortcomings in this area. The ways of solving the identified problems are suggested.

Неизбежный переход от постиндустриального к информационному обществу предполагает накопление, обработку и обмен огромных массивов самой разнообразной информации. Однако, как и любые другие достижения человечества, возможности информационного обмена могут быть использованы как во благо, так и во вред. В частности, в нарушение основополагающих прав личности, в том числе права на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, то есть направлены на так называемые «персональные данные» конкретного физического лица, которые могут быть использованы для достижения широкого спектра целей, начиная от получения конкурентных преимуществ при осуществлении коммерческой деятельности и заканчивая подготовкой и совершением многочисленных правонарушений в случае, когда данным лицом не было дано согласие на доступ к ним и их обработку [4, п. 1 ч. 1 ст. 6]. Сбор, хранение и распространение информации о частной жизни лица не допускается [1, ст. 24], но сегодня таких противоправных деяний как похищение персональных данных и их незаконное использование становится все больше.

В настоящее время различные базы, содержащие в разных объемах те или иные персональные данные физических лиц, сформированы, пополняются, изменяются самыми различными субъектами. Это и государственные органы, и органы местного самоуправления, и различные коммерческие и некоммерческие предприятия и организации, и частные лица. Во многих случаях, вступая с ними в какие-либо отношения, человек вынужден сообщать им свои персональные данные. В большинстве случаев это, как минимум, паспортные данные, то есть сведения о месте и дате рождения, месте постоянного и временного проживания, семейном положении.

В последние годы широкий размах приобрела торговля незаконными базами данных о гражданах России и юридических лицах. В продаже можно найти диски с информацией о поставленных на учет в ГИБДД машинах,

совершенных ДТП, акционерах банков и предприятий, должниках, о налогах, которые заплатили организации и граждане. Помимо этого, купить можно и персональные данные граждан. Эти базы данных включают телефоны, адреса, контактные лица, e-mail и многие другие данные. На нелегальном рынке предлагаются картотеки МВД, сведения о криминальном учете, наркоманах, данные об административных правонарушениях, паспортные базы данных.

Все это свидетельствует о том, что система защиты персональных данных в нашей стране не обеспечивает ее должный уровень. Объясняется это, во-первых, многочисленностью операторов, осуществляющих сбор, хранение и обработку персональных данных, во-вторых недостаточным уровнем организации и технического оснащения многих из операторов для обеспечения надлежащего контроля за действиями собственного персонала и противодействия доступу к базам данных извне и в-третьих, отсутствием постоянного контроля за всеми операциями со стороны государства. Понятно, что персональные данные сегодня – это необходимый элемент для вступления в правоотношения с органами и организациями с целью реализации своих прав и свобод, предоставляемый в электронном виде. Поэтому общественные отношения по обороту персональных данных (разглашение; опубликование в средствах массовой информации, Интернете; передача сторонним лицам; сбор/получение личных данных человека без его согласия или без подписания разрешения на их обработку и т. п. [4, п. 3 ст. 3]) рассматриваются в качестве объекта административной и уголовно-правовой охраны так как согласно ст. 7 Закона о персональных данных такие данные признаны конфиденциальными.

В КоАП РФ правовой охране персональных данных посвящены статьи 13.11 (об ответственности за нарушение порядка оборота персональных данных) и 13.14 (об ответственности за разглашение информации с ограниченным доступом) [3]. Хотя, следует сказать, что имеются исключения о доступности конфиденциальной информации, например, для осуществления правосудия и оперативно-розыскной деятельности, для реализации государственно-служебных отношений, исполнения уголовно-исполнительного законодательства, в случаях, связанных с медицинскими и медико-профилактическими целями [4, ст. 2, ст. 3, ст. 10–12].

Анализ норм статьи 13.11 позволяет констатировать, что охраняемым объектом являются общественные отношения, складывающиеся в области защиты информации о персональных данных субъекта, имеющего право на персональные данные, то есть охрана информационных правоотношений, а не прав и свобод человека и гражданина. Объективная же сторона правонарушений по каждой части рассматриваемой статьи состоит в нарушении установленного нормами федерального законодательства порядка работы с персональными данными, их сбора, хранения, использования или распространения, несовместимая с целями сбора, либо полученной без согласия персоны на их обработку, либо с нарушением правил их распространения с неограниченным доступом, либо с нарушением правил

доступа к ним персоны этих данных, в том числе и для внесения дополнительных сведений, либо не обеспечена их сохранность, либо неисполнение обязанности по их обезличиванию, либо неисполнение обязанности по их систематизации, хранению и т. п. В любом случае нарушение правил оборота персональных данных через любой указанный законодателем альтернативный признак противоправного деяния позволяет привлекать к административной ответственности любое лицо, которое нарушило эти правила. При этом данная норма совершенно не зависит от правового режима персональных данных, правила работы с которыми могут быть потенциально нарушенными. Органы внутренних дел не могут ни возбуждать дела по ст. 13.11, ни рассматривать их. Возбуждение дела отнесено к компетенции прокурора, рассмотрение – к мировым судьям, а при необходимости административного расследования – судьям районных судов.

Анализируя положения статьи 13.14 КоАП РФ следует сказать, что защите подлежат отношения, связанные с порядком использования информации с ограниченным доступом лицом, которому она стала известна при исполнении служебных или профессиональных обязанностей. Объективная сторона правонарушения заключается в незаконном ее распространении третьим лицам без письменного согласия на это гражданина, чьи персональные данные распространяются, причем не важно, каким способом. К информации с ограниченным доступом относятся: сведения, полученные в ходе следствия, судопроизводства; служебная и профессиональная тайны, например, адвокатская тайна, тайна телефонных переговоров; коммерческая тайна, кроме той информации, которая повлекла бы недобросовестную конкуренцию (в этом случае ответственность законодатель установил в ч. 1 ст. 14.33 КоАП РФ); банковская тайна и др.; в том числе, и персональные данные гражданина.

Как мы видим, и данная норма направлена на правовую защиту информационных ресурсов категории ограниченного доступа, а не прав и свобод человека и гражданина.

В то же время следует помнить, что к административной ответственности лицо, виновное в несоблюдении правил оборота персональных данных и в разглашении конфиденциальной информации, может быть привлечено только в том случае, если совершенные им действия не образуют состав уголовного преступления, например, по статье 137 «Нарушение неприкосновенности частной жизни», нормы которой запрещают незаконное собирание или распространение только тех персональных данных, которые составляют личную и семейную тайну, либо распространение таких сведений [2]. Аналогично и по статье 138 УК РФ «Нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений» и других составов. Таким образом, уголовно-правовая охрана персональных данных зависит от их разновидности в каждом конкретном случае и устанавливается за нарушение неприкосновенности персональных данных, подпадающих под соответствующий правовой режим охраны в отличие от ответственности

административной, где устанавливается ответственность за нарушение порядка работы с персональными данными.

Защита же прав субъекта персональных данных может осуществляться в административном порядке через подачу жалобы в вышестоящие органы или судебном порядке, аналогично защите права на неприкосновенность частной жизни. Однако подобная защита осуществляется, как правило, когда соответствующие права уже нарушены, и в силу этого она не так эффективна, как хотелось бы. Большой эффект, безусловно, дали бы организационно-профилактические меры, такие как отказ от ведения разрозненных, порой дублирующих друг друга, малоэффективных и подверженным излишнему риску баз персональных данных и создание единой государственной базы персональных данных, базирующейся на присвоенных всем находящимся на территории страны физическим лицам индивидуальных идентификационных номерах и состоящей из различных разделов или блоков, доступ к которым будет строго регламентирован содержанием функций, задач и уровнем компетенции соответствующих пользователей. Начальный блок – удостоверяющий личность может быть доступен каждому дееспособному гражданину. Однако при этом по запросу такого гражданина, удостоверенному электронной цифровой подписью в сочетании с индивидуальным паролем доступа, или поданному лично в специальном центре обслуживания, должны представляться самые минимальные данные об интересующем автора запроса лице – его фамилия, имя, отчество и личная фотография. Следующий уровень могут составлять сведения, позволяющие определить местонахождение лица или вступить с ним в контакт – адрес, номера телефонов, электронной почты и т. п. Эти сведения могут предоставляться всем желающим только если субъект персональных данных заранее выразил свое согласие на их предоставление таких данных о нем неопределенному кругу, либо с его согласия в данном конкретном случае. Кроме этого данные сведения должны предоставляться определенному кругу уполномоченных на то должностных лиц, к примеру, сотрудникам правоохранительных органов, запрос от которых должен поступать с зарегистрированных рабочих станций и быть подтвержден электронной цифровой подписью и паролем, а, возможно, даже данными о точном местонахождении данной станции с использованием спутниковых систем позиционирования.

Отдельные блоки единой базы могут составлять, к примеру, данные о правах на недвижимость, на транспортные средства, о личных неимущественных правах, о наличии прав на оружие, базы данных о состоянии здоровья граждан и т. д.

Главными принципами работы единой государственной базы персональных данных должны быть:

- запрет на ведение кем-либо альтернативных баз персональных данных;
- невозможность копирования внесенных в базу сведений;

– доступность соответствующих персональных данных лишь с согласия лица, к которому они относятся, либо тем лицам, кто уполномочен на их получение без согласия такого лица;

– обязательную фиксацию данных о лице, представившем запрос и получившем информацию, времени поступления запроса и выдачи информации, а также места (зарегистрированной рабочей станции) с которого поступил запрос и куда были направлены необходимые данные;

– доступность указанных данных только в том объеме, который необходим и допустим для достижения соответствующих категории получателей целей;

– внесение любых дополнительных сведений или изменение уже имеющихся исключительно уполномоченными на то лицами;

– невозможность удаления внесенных в базу данных сведений.

– незамедлительное расследование компетентными специалистами любой попытки несанкционированного получения информации.

Помимо обеспечения надлежащей защиты персональных данных жестко контролируемая единая база будет способствовать эффективности всех сфер жизнедеятельности государства и общества.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. – 2020. – 04 июл.

2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 30.12.2020) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – 17 июня. – № 25. – Ст. 2954.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 04.02.2021) // Рос. газ. – 2001. – 31 дек.

4. О персональных данных : федер. закон Рос. Федерации от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2021) // Рос. газ. – 2006. – 29 июл.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Антонова Лариса Борисовна. Старший преподаватель кафедры административного права.

Воронежский институт МВД России.

E-mail: larisa.antonova1511@rambler.ru

Россия, 394065, Воронеж, проспект Патриотов, 53.

Тел. (473)200-52-94.

Antonova Larisa Borisovna. Senior lecturer of the chair of Administrative Law.
Voronezh Institute of the Ministry of Interior of Russia.

E-mail: larisa.antonova1511@rambler.ru

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

Tel. (473)200-52-94.

Ключевые слова: персональные данные, информация; административная ответственность; правовая охрана.

Key words: personal data, information; administrative responsibility; legal protection.

УДК 342.9

Балмочных Светлана Юрьевна,
кандидат юридических наук, старший преподаватель,
Воронежский институт МВД России

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО МНЕНИЯ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

FEATURES OF FORMING PUBLIC OPINION ON THE ADMINISTRATIVE ACTIVITIES OF THE POLICE IN MODERN CONDITIONS

В статье приведены факторы, влияющие на формирование общественного мнения о деятельности полиции Российской Федерации. Исследовано влияние принципов деятельности полиции на уровень доверия граждан к органам внутренних дел Российской Федерации.

The article presents the factors influencing the formation of public opinion about the activities of the police of the Russian Federation. The influence of the principles of police activity on the level of citizens' trust in the internal affairs bodies of the Russian Federation has been investigated.

Пункт 6 ст. 9 ФЗ «О полиции» предписывает, что одним из основных критериев официальной оценки деятельности полиции является общественное мнение [1]. То есть ведомственная статистика полиции теперь является не единственным критерием оценки эффективности ее работы, появился новый критерий оценки качества работы полиции — учет мнения населения Российской Федерации. В связи с этим, с определенной периодичностью, стали проводиться мониторинги общественного мнения населения Российской Федерации. Суть мониторингов заключается в том, что из независимых источников, исследующих общественное мнение, аккумулируется информация о деятельности полиции.

В свете происходящих в нашей стране изменений в социальной и политической сферах к работе полиции, как и в недавнем прошлом милиции, со стороны населения, общественных организаций и средств массовой информации обращен повышенный интерес. Связано это прежде всего с тем, что в целях выполнения задач, возложенных на сотрудников полиции ФЗ «О полиции» и другими нормативно-правовыми актами, им приходится постоянно взаимодействовать с населением страны, и такое взаимодействие, как правило, получает огласку. Способствует этому и то, что на основании

ст. 9 ФЗ «О полиции» основополагающими началами деятельности полиции должны выступать общественное доверие и поддержка граждан. Все действия сотрудников полиции должны быть обоснованными и понятными для населения России. Следует отметить, что под термином «общественное доверие» в рамках нашей статьи следует понимать отношение всего общества к его отдельной социальной группе – полиции [2, С. 169].

Результаты проведенного ФГКУ «ВНИИ МВД России» в 2020 году исследования [3] свидетельствуют о стабильном ежегодном положительном росте (от 3% до 6%) значений показателей оценки гражданами Российской Федерации деятельности полиции:

	2016	2017	2018	2019	2020
Эффективность	36,7	35,3	38,3	40	43,8
Защищенность	38,4	38	42,2	45,7	51,1
Доверие	39,1	38,3	39,4	41,9	44,9
Скорее не доверяю	39	38	34	38	35
Затрудняюсь ответить	6	10	14	20	9

Как видим за последний год, по сравнению с 2019 годом, наблюдается повышение положительной оценки деятельности полиции по показателю защищенности граждан от преступных посягательств, доверия граждан и эффективности работы полиции.

Проведенное ВЦИОМ интервьюирование россиян по вопросу: «Скажите, пожалуйста, доверяете ли Вы сотрудникам полиции Вашего региона или не доверяете?» [4] показало, что мнение россиян распределилось следующим образом:

	2012	2018	2019	2020
Определенно доверяю	3	15	13	15
Скорее доверяю	32	42	41	43
Определенно не доверяю	21	14	18	16
Скорее не доверяю	40	21	21	19
Затрудняюсь ответить	4	8	7	7

Изучение статистических данных за пятилетний период показало, что отношение к полиции в обществе неоднозначно. Причины этого требуют отдельного исследования. Вместе с тем, можем выделить несколько основных факторов, влияющих в настоящее время на граждан России при

формировании их мнения о деятельности органов внутренних дел Российской Федерации. А именно: эффективность работы подразделений территориальных органов внутренних дел по защите населения России от противоправных посягательств; уровень уважения прав и свобод человека и гражданина сотрудниками полиции при выполнении ими каждодневных задач; собственный опыт гражданина общения с сотрудником полиции; имидж сотрудника полиции в масс-медиа. Формированию отрицательного общественного мнения о полиции, на наш взгляд, способствует то, что до сих пор не решены проблемы в работе сотрудников (коррупция, злоупотребление служебными полномочиями), а также невысокий морально-психологический уровень отдельных сотрудников МВД РФ (невежливость, бесцеремонность в общении с гражданами).

Несомненно, что в настоящее время основная роль в формировании общественного мнения о деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, в том числе административной, принадлежит средствам массовой информации и развивающейся сети Интернет. Именно в сети Интернет, посредством деятельности всевозможных блогеров, происходит формирование общественного мнения о полиции. В наибольшей степени блогерское движение популярно среди молодежи. Современные блогеры способны оказывать не только пропагандистское воздействие в молодежной среде, но и зачастую манипулировать их мнением. Такому положению в современной России способствовал, в первую очередь, прогресс технологий в информационно-компьютерной сфере. Так, если в двадцатом веке существовала монополия государства или правящих элит на доступ к СМИ, что способствовало формированию «нужного» общественного мнения. В начале двадцать первого века развивающаяся сетевая коммуникация посредством сети Интернет способствует формированию «неконтролируемого» общественного мнения [5, С. 7–9].

Несмотря на то, что с начала проведения реформы системы МВД РФ прошло определенное время, повышение имиджа полицейского и престижа службы в глазах населения страны остается первостепенной задачей по сей день. Считаем, что каждый сотрудник полиции, в нашей стране, должен заботиться не только о своем положительном имидже, но и повышать авторитет органов внутренних дел, посредством строгого и неукоснительного соблюдения в своей деятельности, принципов изложенных в ФЗ «О полиции».

Одним из факторов, влияющих на формирование общественного мнения о полиции, на наш взгляд, выступает то, насколько реализуются принципы открытости и публичности в ее деятельности (изложены в статье 8 ФЗ «О полиции»). В целях реализации данных принципов издан приказ МВД РФ № 975 от 30 августа 2011 года, который утвердил «Инструкцию по организации и проведению отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России». Согласно данной инструкции, на должностных лиц территориальных органов МВД РФ, возложена обязанность публикации отчетов о деятельности своих подразделений на официальных сайтах в сети

Интернет [6]. Официальные сайты территориальных органов МВД РФ созданы для своевременного информирования населения о деятельности полиции. В социальных сетях «ВКонтакте», «Инстаграмм» и других, имеются официальные аккаунты МВД РФ, которые направлены на информирование, в первую очередь, молодежи, активных пользователей социальных сетей. Данная работа, призвана изменить отношение общества к деятельности полиции, в первую очередь повысить уровень доверия.

Несомненно и то, что соблюдение каждым сотрудником органа внутренних дел Российской Федерации принципов, изложенных в ФЗ «О полиции», способствует формированию положительного образа о полиции в целом.

Также формированию общественного мнения о полиции способствуют деятельность Общественных советов при территориальных органах МВД РФ. Основной целью функционирования советов является координация взаимодействия между гражданами, общественными организациями и полицией. А также создания условий на получение достоверной и своевременной информации о деятельности органов внутренних дел РФ гражданами, государственными органами, общественными объединениями и организациями.

Таким образом, исследование факторов, влияющих на формирование общественного мнения о полиции, является одним из элементов системы социологического обеспечения деятельности МВД России.

ЛИТЕРАТУРА

1. О полиции Российской Федерации: федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 29.12.2020 г. № 465-ФЗ) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/upkrf/> (дата обращения: 04.02.2021).
2. Титаренко А.П. Общественное доверие к полиции как фактор, способствующий индивидуальной профилактической работе с гражданами // Вестник Томского гос. ун-та. – 2015. – № 393.
3. Результаты социологического исследования ФГКУ «ВНИИ МВД России» [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/publicopinion> (дата обращения: 05.02.2021).
4. Результаты социологического исследования Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ), приуроченного ко Дню сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации 2020 г. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/publicopinion> (дата обращения: 10.02.2021).
5. Капралова С.В. Механизмы формирования общественного мнения о деятельности полиции в современной России: автореф. ...канд. юрид. наук. – Краснодар, 2013.
6. Об организации и проведения отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России: приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 30 августа 2011 года № 975 (ред. от 10.03.2016

г.) [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/> (дата обращения: 05.02.2021).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Балмочных Светлана Юрьевна. Старший преподаватель кафедры административного права. Кандидат юридических наук.

Воронежский институт МВД России.

E-mail: solonina.vimvd@gmail.com

Россия, 39065, г. Воронеж, пр. Патриотов, 53.

Тел. (473) 200-53-44.

Balmochnykh Svetlana Yuryevna. Senior lecturer of the chair Administrative Law. Candidate of Legal Sciences.

Voronezh Institute of the Ministry of the Interior of Russia.

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

Tel. (473) 200-53-44.

Ключевые слова: общественное мнение, полиция, масс-медиа, сеть Интернет, статистические показатели.

Key words: public opinion, police, mass media, Internet, statistical indicators.

УДК 342

Бекетов Олег Иванович,

доктор юридических наук, профессор,
Омская академия МВД России

Куянова Арина Викторовна,

кандидат юридических наук, доцент,
Омская академия МВД России

МЕДИКАЛИЗАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПУБЛИЧНОЙ СФЕРЫ И ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЕ ПОЛИЦЕЙСКИХ ПОЛНОМОЧИЙ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ

MEDICALIZATION OF THE PUBLIC ADMINISTRATION AND REDISTRIBUTION OF THE POLICE POWERS IN A PANDEMIC

На фоне повсеместного введения широкого спектра социальных и медицинских мер защиты здоровья граждан и предупреждения распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19 обращает на себя внимание крепнущая социально-политическая тенденция медиализации всей административно-публичной сферы. Ее своеобразным отражением выступает все более явственная «секьюритизация» многих звеньев

исполнительной власти, что находит свое видимое выражение в происходящих перераспределении и трансформации полицейских полномочий.

Against the background of the widespread introduction a wide range of social and medical measures of protection of the health of citizens and to prevent the spread of the outbreak new coronavirus infection COVID-19 draws attention growing socio-political trend medicalization of all public administration. Its kind of reflection is increasingly clear «securitization» many parts of the executive, which finds its visible expression in the ongoing redistribution and transformation of the police powers.

Среди выделяемых специалистами долгосрочных базовых социально-политических тенденций, существовавших до пандемии и которые последняя ускорила и укрепила, прежде всего, отмечается гуманизация и повышение цены человеческой жизни [1, С. 71; 2, С. 494, 505; 3]. Действительно, сама масштабность, всепроницаемость и строгость вводимых в разных странах ограничений свидетельствует о том, что человеческая жизнь в эпоху постмодерна стала дороже. Ни одно правительство мира сегодня не может себе позволить проявить недостаточную активность во введении социальных и медицинских мер защиты здоровья граждан и предупреждения распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19. Соответственно, подход государств к обеспечению личной безопасности граждан и общественной безопасности принимает вид «религии нового времени»; для граждан потребность в безопасности также становится первоочередной. Субъекты, обеспечивающие безопасность, утверждаются во главе властных структур (и наоборот), а люди все больше проявляют готовность подвергнуться разнообразным административным ограничениям и нести на себе бремя новых обязанностей ради сохранения своих жизни и здоровья, приобретших новую ценность.

На уровне государства обращает на себя внимание крепнущая тенденция медиализации всей административно-публичной сферы. Медицинская атрибутика вошла в разнообразные сферы человеческой жизни и публичного управления, где до этого ее не было. Всеобъемлющая медиализация, опираясь на современные технологии, с необходимостью влечет за собой определенную «секьюритизацию» [4] публичного управления. На примере органов государственного санитарно-эпидемиологического надзора можно видеть, что их функции по обеспечению безопасности усилились не только в силу наделения дополнительными административно-юрисдикционными полномочиями, но и в связи с корректировкой их целеполагания по причине занятия ими собственного «места в строю» с другими субъектами обеспечения безопасности - силами единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Бесконтактные термометры, тепловизоры для измерения температуры тела человека на расстоянии и выявления лиц с повышенной температурой, иные системы обеспечения

дистанционного измерения температуры тела используются на входе в общественные и частные здания (спортивные залы и стадионы, торговые и офисные здания, театры и т. п.), для скрининга температуры тела у людей в толпе, в аэропортах и на вокзалах, в любых общественных местах с большой пропускной способностью людей (с функциями автоматической сигнализации и «захвата цели»). Сегодня информация о температуре тела конкретного человека стала публичной и предоставляется широкому кругу отвечающих за безопасность субъектов. Ведется дискуссия о «паспортах вакцинации», идея введения которых в цифровом или аналоговом виде *de facto* уже реализуется как за рубежом, так и в российских регионах. В рамках функционирующих миграционных режимов с учетом особенностей, вызванных пандемией, проводится работа по контролю за состоянием здоровья прибывающих в Российскую Федерацию иностранных граждан.

Стремительное распространение новой коронавирусной инфекции в России повлекло за собой изменения законодательства, имеющие существенное значение, затронувшие как обширные сферы жизнедеятельности граждан, так и функции публичного управления. Поскольку по новому стали нормироваться многие правила поведения граждан в общественных местах (повсеместно установлены требования не покидать места проживания (пребывания), кроме установленных нормативными актами случаев, либо фактически разрешительный порядок выхода из дома при условии получения QR-кода, соблюдать режим социального дистанцирования, масочный режим, а в отдельных субъектах Российской Федерации и пропускной режим) сотрудники полиции и другие представители властных структур практически одновременно приобрели дополнительные полномочия, как правило, принудительного характера, связанные с обеспечением режима ограничительных мероприятий.

Прежде всего, отметим, что в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 января 2020 г. № 66 «О внесении изменения в перечень заболеваний, представляющих опасность для окружающих» коронавирусная инфекция (2019-nCoV) внесена в указанный перечень. Таким образом, нормативное закрепление получила сама угроза (опасность), которая собственно и потребовала введения последующих административных, санитарных, полицейских и иных мер, направленных на ее отражение.

В соответствии со ст. 31 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 2-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» вследствие возникшей угрозы возникновения и распространения инфекционных заболеваний на основании предложений, предписаний главных государственных санитарных врачей и их заместителей решениями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации на всей территории страны введены ограничительные мероприятия. Так, в соответствии с Распоряжением Губернатора Омской области от 17 марта 2020 г. № 19-р (ред. от 12.02.2021) «О мероприятиях по недопущению завоза

и распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) на территории Омской области» на граждан возложены обязанности:

- соблюдать дистанцию до других граждан не менее 1,5 метра (социальное дистанцирование), в том числе в общественных местах и общественном транспорте, за исключением отдельных перечисленных в нормативном акте случаев;

- при появлении первых респираторных симптомов незамедлительно обратиться за медицинской помощью на дому без посещения медицинских организаций;

- для граждан в возрасте старше 65 лет соблюдать режим самоизоляции (не покидать место проживания (пребывания)), за исключением;

- обращения за медицинской помощью и случаев иной прямой угрозы жизни и здоровью;

- передвижения к ближайшему месту приобретения товаров, работ, услуг, в целях выгула домашних животных, выноса отходов до ближайшего места накопления отходов, прогулки и занятия физической культурой и спортом.

Кроме того, граждане обязаны при посещении мест приобретения товаров, работ, услуг (в том числе расположенных вне закрытых помещений), реализация которых не ограничена в установленном порядке, при нахождении в местах массового пребывания людей, на остановках общественного транспорта, на парковках, в лифтах, при совершении поездок в общественном транспорте, включая легковое такси, использовать средства индивидуальной защиты органов дыхания (маски, респираторы, повязки или иные изделия, их заменяющие).

На юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан, осуществляющих регулярные перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом на территории Омской области, возложена обязанность обеспечить оказание услуг по перевозке только пассажирам, использующим средства индивидуальной защиты органов дыхания.

Работодателям, осуществляющим деятельность на территории Омской области, рекомендовано:

- обеспечить измерение температуры тела работникам, осуществляющим трудовую деятельность, на рабочих местах с обязательным отстранением от нахождения на рабочем месте лиц с повышенной температурой, а также вызовом врача по адресу проживания (нахождения) работника;

- исключить допуск на рабочие места и (или) территорию организации работников, в отношении которых приняты постановления Главного государственного санитарного врача по Омской области, его заместителя об изоляции.

Органам исполнительной власти, органам местного самоуправления Омской области, организациям (индивидуальным предпринимателям),

осуществляющим деятельность на территории Омской области, предписано временно приостановить на период режима повышенной готовности проведение на территории Омской области, за исключением случаев, предусмотренных решениями постоянно действующего штаба по борьбе с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19) деловых, зрелищных, публичных и иных массовых мероприятий, за исключением спортивных. Указанные ограничения распространяются как на граждан, так и на политические партии, другие общественные и религиозные объединения.

Различные дополнительные обязанности и ограничения возложены и на других субъектов.

При этом можно наблюдать перманентную корректировку текстов нормативных актов субъектов Российской Федерации, соответственно, возложенных обязанностей и ограничений.

Со стороны перераспределения полицейских полномочий (под которыми мы понимаем официально предоставленное право каким-либо субъектам осуществлять нормотворческую либо исполнительно-распорядительную деятельность, направленную на охрану общественного порядка, обеспечение личной и общественной безопасности, противодействие преступности, реализация которого сопряжена с отражением опасности и непосредственным вторжением в права и свободы физических и юридических лиц), полагаем, особый интерес представляет их ускоренная передача федеральным центром на уровень субъектов Российской Федерации, состоявшаяся на фоне обострения обстановки, когда опасность стала по-настоящему масштабной и угрожающей. Такая передача была осуществлена Указом Президента Российской Федерации от 2 апреля 2020 года № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» и подтверждена последующими нормативными правовыми актами.

Синхронно серьезнейшей корректировке подвергся текст Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». Были уточнены полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, введены общие требования к установлению обязательных для исполнения гражданами и организациями правил поведения при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации. Среди дополнительных мер по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций предусмотрено ограничение доступа людей и транспортных средств на территорию, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации, а также в зону чрезвычайной ситуации, в реализации которых широко задействована полиция.

Новые, с нашей точки зрения, весьма характерные полицейско-правовые полномочия получило Правительство Российской Федерации, не

замедлившее ими воспользоваться, издав Постановление Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 417 «Об утверждении Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации», которым установлены ранее неизвестные нормы по соблюдению гражданами общественного порядка, а также запреты на осуществление действий, создающих угрозу жизни и здоровью окружающих лиц.

Главный государственный санитарный врач РФ своим Постановлением от 13 марта 2020 г. № 6 «О дополнительных мерах по снижению рисков распространения COVID-2019» отдал высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации весьма характерное полицейско-правовое предписание ограничить проведение массовых мероприятий.

Новые полномочия полицейско-правового характера демонстрируют основной отличительный признак их трансформации – осуществление принуждения ради блага принуждаемых.

Полагаем, вопросы понятия, распределения, перераспределения и трансформации полицейских полномочий в административно-публичной сфере государства, отражающие процесс секьюритизации различных звеньев и секторов публичной власти в ответ на экзистенциальные угрозы, являются перспективными направлениями научных изысканий. Необходимость осмысления новейшего отечественного опыта, форм и методов полицейско-правового воздействия в целях отражения опасности подтверждают высокую актуальность и важное теоретическое значение вопросов развития и становления полицейского права в новых исторических условиях.

ЛИТЕРАТУРА

1. Кравченко А.И. Политология: учебник. – Москва: Проспект, 2018. 448 с.
2. Мухаев Р.Т. Политология: учебник. – Москва: Проспект, 2015. 640 с.
3. Екатерина Шульман рассказала о пяти базовых тенденциях, которые ускорила пандемия. URL: <http://newizv.ru/article/general/15-12-2020/ekaterina-shulman-rasskazala-o-pyati-bazovyh-tendentsiyah-kotorye-uskorila-pandemiya> (дата обращения: 26.02.2021).
4. Секьюритизация (англ. securitization от англ. security – безопасность) Якушина О. Теория секьюритизации в международных отношениях. URL: <https://www.geopolitica.ru/article/teoriya-sekyuritizacii-v-mezhdunarodnyh-otnosheniyah-ch1#.vjb3clfhdiv> (дата обращения: 26.02.2021).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Бекетов Олег Иванович. Начальник кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел. Доктор юридических наук, профессор.

Омская академия МВД России.

E-mail: ol_beketov@mail.ru

Россия, 644092, Омск, ул. Комарова, 7.
Тел. 8-913-968-69-07.

Beketov Oleg Ivanovich. Head of the department of administrative law and administrative activity of internal affairs bodies. Doctor of law, professor.

Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: ol_beketov@mail.ru

Work address: Russia, 644092, Omsk, Komarova str., 7.

Tel. 8-913-968-69-07.

Куянова Арина Викторовна. Заместитель начальника кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел. Кандидат юридических наук, доцент.

Омская академия МВД России.

E-mail: a_kuyanov@mail.ru

Россия, 644092, Омск, ул. Комарова, 7.

Тел. 8-913-620-05-11.

Kuyanov Arina Viktorovna. Deputy head of the department of administrative law and administrative activity of internal affairs bodies. Candidate of sciences, associate professor.

Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Omsk

E-mail: a_kuyanov@mail.ru

Work address: Russia, 644092, Omsk, Komarova str., 7.

Tel. 8-913-620-05-11.

Ключевые слова: меры защиты здоровья граждан, социально-политическая тенденция, медиализация административно-публичной сферы, отражение опасности, перераспределение, трансформация, полицейские полномочия.

Keywords: measures of protection of the health of citizens, socio-political trend, medicalization of public administration, reflection of danger, redistribution, transformation, police powers.

УДК 342.6

Бондарь Елена Олеговна,
кандидат юридических наук, доцент,
Московский университет МВД России
имени В.Я. Кикотя

Сосновская Юлия Николаевна,
кандидат юридических наук, доцент,
Московский университет МВД России
имени В.Я. Кикотя

**К ВОПРОСУ О ФОРМАХ И МЕТОДАХ ПРОФИЛАКТИКИ
ДЕТСКОГО ТРАВМАТИЗМА
НА ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ ТРАНСПОРТЕ**

**TO THE QUESTION ABOUT THE FORMS AND METHODS
OF PREVENTION OF CHILD INJURY BY RAILWAY**

В статье авторами подчеркивается, что пропагандировать важность соблюдения мер безопасности на объектах железнодорожного транспорта следует посредством социальных групп во всемирной сети Интернет. Мониторинг информационной среды, как метод профилактики детского травматизма, включает в себя два взаимосвязанных процесса: отслеживание той информации, которая представляет наибольший интерес и контроль такой информации, с целью устранения объектов информации с негативной пропагандой чего-либо. Мониторинг информационной среды дает положительные результаты по борьбе с детским травматизмом и предупреждением совершения подростками правонарушений. Данный метод является эффективным способом для минимизации травм несовершеннолетних, получаемых из-за «зацепинга» и других правонарушений на железнодорожном транспорте. Мониторинг социальных сетей, групп, сообществ, размещенных публикаций позволяет транспортной полиции и другим подразделениям вести активную и результативную борьбу с зацеперами, суицидальными проявлениями, что может спасти подростка от несчастного случая и неизбежных последствий.

In the article, the authors emphasize that the importance of observing safety measures at railway transport facilities should be promoted through social groups on the Internet. Monitoring the information environment, as a method of preventing child injury, includes two interrelated processes: tracking the information that is of greatest interest and control of such information in order to eliminate objects of information with negative propaganda of something. monitoring the information environment yields positive results in combating child injuries and preventing juvenile delinquency. This method is an effective way to minimize injuries to minors due to "snagging" and other offenses in rail transport. Monitoring of social networks, groups, communities, posted publications allows the transport police and

other units to actively and effectively fight against snags, suicidal manifestations, which can save a teenager from an accident and inevitable consequences.

Еще в дошкольном возрасте ребенок должен осознавать всю степень опасности при времяпровождении на железной дороге, выучить правила безопасности при приближении к участкам рельсовых дорог, предназначенных для разных видов транспорта, правила поведения на железнодорожном транспорте, научиться предвидеть и не допустить повреждений от поездов.

Подросток не должен воспринимать транспорт железных дорог, как какой-либо монстр, ведь железнодорожные магистрали несут огромную пользу для всех сфер жизни общества и государства. Нужно зародить в психике ребенка уважение к железнодорожному транспорту в целом, воспитать в них понимание о необходимости соблюдения всех мер безопасности и сохранения, прежде всего, собственного здоровья и жизни.

Сейчас век технологий и глубокого развития информационной среды, в которой каждый подросток проводит достаточное количество времени. Любые новости появляются на просторах сети Интернет, информация о которой доступна для любого пользователя с различных устройств. Современные дети черпают знания именно с интересных видеоуроков, презентаций, которые рассчитаны на легкое восприятие. Посредством публикаций ребенок узнает что-то новое, информация откладывается в памяти.

В связи с этим, нужно развивать сеть интернет правильно, с акцентом, направленным на запоминание детьми информации, мотивирующей ребенка вести себя правильно на любых объектах, представляющих особую опасность, будь то правила обращения со спичками или же правила поведения на объектах железнодорожного транспорта, которые гарантируют безопасность с обращением транспортной сети. Нужно любыми способами заинтересовать ребят к тщательному подходу к изучению данной проблемы и неукоснительного соблюдения правил дорожного движения.

Начиная со школьных уроков «Основ безопасности жизнедеятельности», следует так выстроить программу обучения по данной дисциплине, чтобы дети серьезнее относились к фактам нарушений на железнодорожном транспорте, понимали степень ответственности, осознавали к чему могут привести кажущиеся на первый взгляд безобидные шалости на путях сообщений поездов.

Поэтому пропагандировать важность соблюдения мер безопасности на объектах железнодорожного транспорта следует посредством социальных групп во всемирной сети Интернет.

Например, создание сообществ и пабликов с тематикой изучения правил поведения и порядка на всех транспортных структурах, где, обсуждая данную тему, подростки смогут одновременно социализироваться, общаясь со своими сверстниками, и поднимать глобальные проблемы в этой связи.

Следующим способом будет являться снятие обучающих фильмов с участием детей на объектах железнодорожного транспорта. Во-первых, такая деятельность будет не только интересна современному поколению, но и заставит задуматься о серьезности посылов, доносимых с телеэкранов ими же. Во-вторых, это научит детей непроизвольно запомнить меры предосторожности, а проигрывая тот или иной сюжет, позволит на собственном примере почувствовать, то, что может случиться, если пренебрегать установленными правилами.

Также проведение различных акций, связанных с последствиями в виде травм разных степеней, гибели детей под колесами поезда, поможет развить такие качества в подростке, как ответственность за собственные действия, степень страха за собственную жизнь, повышенная бдительность, настороженность, внимательность, категоричность.

В настоящее время в школьных учреждениях ученики старших классов пишут проектные работы, такие как форма допуска к Единому Государственному Экзамену. Но одним минусом такой работы является то, что у школьников ограниченный круг выбора дисциплин, в ходе которых можно осветить тот или иной вопрос. Например, очень важно написание проекта по такому предмету, как «Основы безопасности жизнедеятельности», в котором можно поднять проблему оснащенности знаниями мер безопасности при использовании железнодорожного транспорта, нахождении около железнодорожных путей, железнодорожных переездах, мостах и т. п. Старшее поколение школы помогло бы стать точкой начала накопления знаний об основах безопасности на объектах железнодорожного транспорта для самых маленьких представителей школ.

Создание сообществ также с участием детей, которые будут заниматься пропагандой безопасности на объектах железнодорожного транспорта, в которых посредством проведения игр, соревнований, проигрывания небольших сценок, посвященных знанию правил безопасности на железной дороге, дети смогут усваивать материал и последствиями применят его на практике.

Стоит добавить, что существует множество мероприятий, которые помогут зародить в голове ребенка важность соблюдения правил дорожного движения. На данном этапе развития статистика детского травматизма на железной дороге и количество смертей несовершеннолетних растет. Нужно добиться любыми средствами и способами понижения неблагоприятной статистики. В этом нам помогут перечисленные выше способы решения данной задачи, стоящей не только перед образовательными учреждениями и правоохранительными органами в частности, а перед всей страной в целом.

Мониторинг информационной среды, как метод профилактики детского травматизма, включает в себя два взаимосвязанных процесса: отслеживание той информации, которая представляет наибольший интерес и контроль такой информации, с целью устранения объектов информации с негативной пропагандой чего-либо.

Мониторинг информационной среды представляет собой комплекс мероприятий, направленных на постоянное наблюдение и изучение, сбор, накопление и контролирование данных по объекту информационного поля, который имеет цель - анализ динамики эволюции информационного фона. Это своего рода процедура, которая предусматривает исследование информационной среды с целью выявления условий и причин, способствующих той или иной ситуации, так же это способ корректировки действий сотрудников, отвечающих за обеспечение безопасности несовершеннолетних.

Современное общество живет в век высоких информационных технологий, быстро набирающих обороты в распространении и популяризации среди молодежи. Поэтому методы борьбы с детским травматизмом на железнодорожном транспорте должны брать свое начало именно с информационной среды, в которой каждый ребенок проводит большое количество свободного времени, как было отмечено ранее.

Глобальная сеть Интернет объединяет людей, находящихся на разных концах света. Она позволяет осуществлять общение на различные темы, не выходя из дома благодаря социальным сетям, доступных для каждого, кто пользуется интернетом. Появление данной сети упростило методы и способы нахождения информации разного рода, а развитие определенных программ могут обеспечить сбор информации на сайтах ограниченного пользования.

Очень много сайтов, пропагандирующих различные молодежные направления, связанные, например, с «зацепингом». Подростки без особых затруднений способны разместить видеоролики со своим участием в данном движении, призывая поступать их примеру, демонстрируя все «прелести» участия в креплении к вагонам поездов с их внешних сторон.

Сотрудники правоохранительных органов технических отделов должны просматривать и контролировать выкладывание таких публикаций, пресекать действия юных любителей адреналина, блокировать доступ для остальных пользователей социальных сетей. Ведь именно глядя на такие поступки подростков, другие будут повторять, распространять между знакомыми фотографии и видеозаписи, не думая о последствиях.

Посредством мониторинга транспортной прокуратурой г. Владимира с января по сентябрь 2020 года было выявлено 58 сайтов из интернет-ресурсов, пропагандирующих молодежное развлечение в виде опасного способа движения снаружи локомотива, электропоезда, поездов метро и т. п. В сообщении ведомства было сказано следующее: «... с учетом данных обстоятельств, в целях ограждения детей от информации, негативным образом влияющей на их физическое и духовное развитие, а также в целях профилактики травматизма на объектах железнодорожного транспорта Владимирский транспортный прокурор направил в суд 29 заявлений о признании выявленных интернет-ресурсов информацией, запрещенной к распространению, в целях ее дальнейшей блокировки» [1].

Не только сайты в сети интернет могут являться источником распространения запрещенной информации. К примеру, есть такой интернет-

ресурс, как Youtube [2]. Это одна из самых популярных социальных сетей среди современного поколения. Главным признаком данной сети является просмотр видеороликов на любой вкус. Подростки становятся не пользователями и зрителями, а агитаторами, создавая свой блог на Youtube-канале. Наличие блога позволяет собирать огромную аудиторию, которая следит за жизнью блогера, его каждодневными занятиями, а такими занятиями могут быть и прогулки по железнодорожным путям. Так как заинтересовать зрителя нужно любыми способами, зачастую большое количество просмотров набирается за счет видеороликов, имеющих элементы опасных видов увлечений. Подросток, посмотревший такой ролик с участием любимого блогера следует его примеру, дабы быть похожим на него, только заканчиваются такие действия трагическими случаями.

В связи с этим, подразделения и службы системы Министерства внутренних дел осуществляют непрерывный мониторинг социальных сетей, следят за появлением новых движений и группировок и блокируют найденные нарушения, а Федеральная служба по надзору в сфере связи, в своих очередь, блокирует публикации в форме фотографий и видеозаписей, распространенные в сети Интернет, которые открыто призывают к совершению противоправных действий, ведущих к плачевным последствиям [3].

Подразделения по делам несовершеннолетних на железнодорожном транспорте также мониторят информационную среду во всех ее проявлениях, контролируют и предупреждают совершение малолетними и совершеннолетними нарушений законодательства, чем осуществляют профилактику детских правонарушений и травматизма на объектах железнодорожного транспорта.

Таким образом, мониторинг информационной среды дает положительные результаты по борьбе с детским травматизмом и предупреждением совершения подростками правонарушений. Данный метод является эффективным способом для минимизации травм несовершеннолетних, получаемых из-за «зацепинга» и других правонарушений на железнодорожном транспорте. Мониторинг социальных сетей, групп, сообществ, размещенных публикаций позволяет транспортной полиции и другим подразделениям вести активную и результативную борьбу с зацеперами, суицидальными проявлениями, что может спасти подростка от несчастного случая и неизбежных последствий.

В настоящее время продолжается изучение вопросов устранения причин и факторов, способствующих травмированию несовершеннолетних. Ведется профилактическая деятельность по предупреждению получения травм и повреждений несовершеннолетними, применяются меры административного характера к нарушителям Правил дорожного движения и Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации. Изучаются виды «зацепинга», причины его возникновения, методы и способы сведения такого направления к нулю, проводится мониторинг

информационной среды с целью выявления нарушений, блокирования информации, запрещенной к распространению [4].

Вопросы профилактики травматизма несовершеннолетних являются актуальными в современном мире и требуют оперативного реагирования, совершенствования мер их разрешения, повышения значимости в современном государстве. Таким образом, гибель детей на объектах железнодорожного транспорта больше не будет фигурировать среди проблем, горящих тревожным красным цветом [5, С. 34–39].

ЛИТЕРАТУРА

1. Во Владимире заблокировали более 45 сайтов, на которых пропагандировали «зацепинг» // URL: <https://vladimir-smi.ru/item/385623> (дата обращения: 20.01.2021).

2. Социальные сети и пользовательский контент // URL: <https://www.statista.com/markets/424/topic/540/social-media-user-generated-content/#overview> (дата обращения: 25.01.2021).

3. Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации: Федеральный закон от 28 июля 1998 г. № 124-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.

4. Роскомнадзор: борьба с зацепингом в соцсетях эффективно защищает молодежь. Экспресс газета // URL: <https://www.eg.ru/society/673262-roskomnadzor-borba-s-zacepingom-v-socsetyah-effektivno-zashchishchaet-molodej/> (дата обращения: 02.02.2021).

5. Амельчакова В.Н. Суслова Г.Н. К вопросу о проблемах привлечения несовершеннолетних лиц к административной ответственности за нарушение правил дорожного движения // Сборник научных статей Всероссийской конференции «Правопорядок в России: проблемы совершенствования» – М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2017. – С. 34–39.

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, 117437, Москва, ул. Академика Волгина, 12.

Тел. (495) 336-22-44.

Сосновская Юлия Николаевна. Доцент кафедры административного права. Кандидат юридических наук, доцент.

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя.

E-mail: lisenok1214@yandex.ru

Россия, 117437, Москва, ул. Академика Волгина, 12.

Тел. (495) 336-22-44.

Bondar Elena Olegovna. Deputy Head of the Department of Administrative Law. Candidate of Law, Associate Professor.

Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikotya.

E-mail: bondar_elena@mail.ru

Russia, 117437, Moscow, st. Academician Volgin, 12.

Tel. (495) 336-22-44.

Sosnovskaya Julia Nikolaevna. Associate Professor of the Department of Administrative Law. Candidate of Law, Associate Professor.

Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikotya.

E-mail: lisenok1214@yandex.ru

Russia, 117437, Moscow, st. Academician Volgin, 12.

Тел. (495) 336-22-44.

Ключевые слова. Безопасность на объектах железнодорожного транспорта, профилактика детского травматизма, мониторинг информационной среды, формы и методы профилактики, правоохранительные органы.

Keywords. Safety at railway transport facilities, child injury prevention, information environment monitoring, forms and methods of prevention, law enforcement agencies.

УДК 342

Вихляев Александр Александрович,
Московский университет МВД России
имени В.Я. Кикотя

**ОБ АКТУАЛЬНЫХ ВОПРОСАХ ПРИМЕНЕНИЯ СОВРЕМЕННЫХ
ТЕХНОЛОГИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ И ИНТЕГРИРОВАННЫХ
ИНФОРМАЦИОННЫХ СИСТЕМ ПРИ ФИКСАЦИИ
ПРАВОНАРУШЕНИЙ (НА ПРИМЕРЕ Г. МОСКВЫ)**

**ON TOPICAL ISSUES OF APPLICATION OF MODERN
TECHNOLOGICAL SOLUTIONS AND INTEGRATED INFORMATION
SYSTEMS IN FIXING OFFENSES (ON THE EXAMPLE OF MOSCOW)**

В настоящей статье рассмотрены наиболее актуальные вопросы применения современных информационных технологий при предупреждении и пресечении правонарушений (на примере Москвы); приведен анализ

наиболее распространенных технологических решений с позиции их применения в правоохранительной сфере.

This article discusses the most pressing issues of the use of modern information technologies in the prevention and suppression of offenses (for example, Moscow); the analysis of the most common technological solutions from the standpoint of their application in the law enforcement sphere has been carried out.

За последнее десятилетие, в рамках перехода современного российского общества от процессов информатизации к цифровизации и сопутствующей ей цифровой трансформации, были предложены инновационные технические возможности, позволяющие реализовывать широкий спектр технологических решений в различных сферах жизни общества: экономике, политике, юриспруденции, культуре и др.

Необходимость осуществления инновационных преобразований находит своих сторонников и противников среди россиян. Одна категория россиян относится к цифровым решениям скептически, или вовсе критикует их, другая – видит в них будущее.

Вопросы общественной безопасности и защита граждан от преступных посягательств в системе цифрового общества неоднократно поднимались ведущими российскими политиками, юристами и общественными деятелями.

Основным критерием, вызывающим широкий круг вопросов, является степень допустимости применения современных информационных технологий. Прежде всего, к вопросу о применении инновационных решений в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, фиксации правонарушений.

К основным вопросам, подлежащим разрешению на текущем этапе цифровой трансформации, также относят:

- 1) правовые основания применения современных технологий;
- 2) параметрические показатели применяемых технологий, включающие особенности хранения, обработки, систематизации и распространения данных;
- 3) доступность информационных ресурсов;
- 4) принципы функционирования и легитимность принимаемых информационными системами решений;
- 5) централизация системы управления «большими данными».

Согласно положениям Конституции Российской Федерации, каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени. При этом, любые ограничения этих прав допускаются не иначе как по судебному решению. [1]

В то время как государством регламентируется неприкосновенность частной жизни граждан, используемые современные информационно-технические средства позволяют осуществлять сбор сведений об их передвижении, поведении, действиях и даже образе жизни.

Информация, получаемая посредством высокотехнологичных систем, образует большие объемы данных, накопление которых осуществляется в

соответствующие кластеры, составляющие архитектуру применяемых интегрированных информационных систем.

Под интегрированной информационной системой в соответствии с Международным техническим стандартом понимается автоматизированная система, предназначенная для обеспечения различных потребностей пользователей. [2]

Основным свойством интегрированных систем является обеспечение единого порядка взаимодействия с пользователями, который включает систематизированный порядок обработки и предоставления информационных массивов данных.

Остановимся на отдельных технических решениях и информационных системах накопления, обработки и систематизации больших данных, используемых в городе Москве.

С 2012 года в соответствии с постановлением Правительства Москвы [3] на территории города была введена интегрированная информационная система – Единый центр хранения и обработки данных (далее – ЕЦХД), – позволяющая накапливать сведения об объектах, за которыми ведется видеонаблюдение.

Семантика информационной системы позволяет сохранять видеоизображения объектов видеонаблюдения, накапливать сведения об их местонахождении, дате и времени осуществления видеонаблюдения.

Система ЕЦХД включает в себя программное и аппаратное обеспечение, реализующее взаимодействие между оператором, соответствующими поставщиками информации и пользователями информации в электронной форме.

ЕЦХД позволяет обеспечить безопасность жителей города Москвы, широко применяется в осуществлении управлением городским хозяйством и обеспечивает комфорт и удобство в повседневной жизни граждан посредством применения информационно-коммуникационных технологий путем организации централизованного сбора, хранения и обработки информации.

Функционирование системы ЕЦХД осуществляется через встроенную сервисно-ориентированную архитектуру, представляющую собой совокупность устройств сопряжения с сетью передачи для обеспечения обмена информацией и программно-аппаратными комплексами, которые непосредственно обеспечивают обработку, хранение и визуализацию информации.

Системой ЕЦХД на современном этапе оборудованы дворовые территории; места массового пребывания граждан; территории с объектами городской инфраструктуры; лесопарковые зоны; улично-дорожная сеть; объекты органов исполнительной власти города Москвы, государственных учреждений и государственных унитарных предприятий; территории, занимаемые органами местного самоуправления города Москвы и муниципальными учреждениями; помещения для голосования.

Доступ пользователей к информации, содержащейся в ЕЦХД, предоставляется оператором системы в соответствии с регламентом, утверждаемым Департаментом информационных технологий города Москвы. Осуществляется либо на основании письменного запроса, либо в режиме реального времени или посредством обеспечения трансляции информации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (например, в период выборных кампаний).

В режиме реального времени доступ к информационным ресурсам предоставляется Мэру Москвы и уполномоченным им должностным лицам, федеральным органам государственной власти, органам государственной власти города Москвы, организациям в целях осуществления указанными субъектами своих функций и полномочий согласно компетенции.

Кроме того, доступ к системе может предоставляться гражданам и организациям и в иных целях на основании соответствующих письменных запросов. При этом данная услуга является платной.

Транслирование в режиме реального времени обеспечивается посредством информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Фактическая доступность системы видеонаблюдения для граждан и юридических лиц с одной стороны делает ее популярным информационным ресурсом, позволяющим решать неограниченный круг вопросов, затрагивающих проблемы безопасности собственности, защиты от противоправных посягательств или обычного мониторинга функционирования объектов городской инфраструктуры; с другой – фактически предоставляет возможность непрерывного наблюдения за жизнью граждан и функционированием иных объектов наблюдения, а осуществление ее трансляции посредством Интернета делает ее уязвимой для других пользователей сети.

Таким образом, применение указанной системы, фактически направленное на недопущение противоправных действий, при получении доступа к ней недобросовестных лиц, способно привести к негативным последствиям.

Другим недостатком системы является сравнительно короткий срок хранения информационных ресурсов на сервере – 5 суток, что существенно сокращает ее фактический функционал.

Доступом к системе ЕЦХД в настоящее время обеспечены все территориальные органы внутренних дел на районном уровне города Москвы, а также значительная часть участковых пунктов полиции.

Системы позволяют сотрудникам полиции в режиме реального времени отслеживать оперативную обстановку на обслуживаемой территории, своевременно принимать меры по предотвращению правонарушений, поиску и задержанию лиц, их совершивших.

Отдельного вопроса заслуживает использование сведений, полученных посредством использования ЕЦХД в качестве доказательств противоправного поведения правонарушителей. Если действующее административное законодательство позволяет использовать в качестве

доказательств по делу об административном правонарушении любые фактические данные, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности [4], то уголовное законодательство предусматривает исчерпывающий перечень прямых доказательств по расследуемым уголовным делам, к числу которых ресурсы и показатели интегрированной информационной системы отнести нельзя.

В связи с этим, в практику подразделений ГУ МВД России по городу Москве вошло использование данных видеонаблюдения в качестве косвенного доказательственного материала, основной целью которого служит получение иных сведений, имеющих доказательственное значение для расследования уголовных дел.

В качестве основных доказательств противоправного поведения системы видеонаблюдения используются при предупреждении и пресечении административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и здоровье граждан (ст. 20.20 ч. 1, 20.21, 6.1.1 и 6.24 КоАП РФ). При этом, по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.24 и 20.20 КоАП РФ, применение средств фиксации, зачастую, является обязательным условием.

Однако, следует отметить и значение системы ЕЦХД при проведении профилактических мероприятий с лицами, состоящими на профилактических учетах, и в частности с лицами ранее судимыми, в отношении которых установлен административный надзор. Доступом к системе оборудовано более 80% автоматизированных рабочих мест, находящихся на участковых пунктах полиции. Таким образом, участковый уполномоченный полиции как в режиме реального времени, так и в ретроспективе может осуществлять надзорные мероприятия за указанными категориями лиц, контролируя их режим дня, возможное противоправное поведение, соблюдение установленных судами запретов и ограничений.

При возбуждении дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.24 КоАП РФ, материалы, полученные посредством применения интегрированных систем, при их подтверждении сторонними материалами (объяснениями родственников или третьих лиц, иными сведениями), рассматриваются судами в качестве доказательств, подтверждающих виновность лица.

Отдельных вопросов заслуживает применение интегрированной информационной системы при фиксации правонарушений в сфере безопасности дорожного движения и эксплуатации транспортных средств. Применение ресурсов городской системы наблюдения при выявлении и пресечении дорожных правонарушений на территории города вызывает множество нареканий со стороны населения, в основном, из-за некорректной фиксации и заочного рассмотрения основного объема правонарушений Московской административной дорожной инспекцией без непосредственного участия правонарушителя.

Решение данной проблемы видится в смещении акцентов с нацеленности на ретроспективную ответственность в сторону предупреждения правонарушений, что невозможно без непосредственного участия правоохранительных органов.

Использование интегрированных информационных систем на территории города Москвы на современном этапе существенно облегчает деятельность правоохранительных органов в сфере предупреждения, выявления и пресечения различных правонарушений. При этом, ограничения, связанные с эксплуатацией, накоплением, систематизацией и хранением получаемых сведений, существенно сокращают возможный потенциал применяемых информационных систем.

Рассмотренный пример города Москвы показывает, что в условиях современных реалий использование интегрированных информационных систем в сфере предупреждения и пресечения правонарушений является инновационным, однако их функционал в настоящее время ограничен и не способен выполнять весь комплекс необходимых решений без постоянного контроля со стороны операторов систем.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020), ст. 23. [Электронный ресурс] – URL: [http:// www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/) (дата обращения: 28.01.2021).

2. Международный стандарт ISO/IEC 2382:2015 [Электронный ресурс] URL: <https://www.iso.org/obp/ui/ru/> (дата обращения: 28.01.2021).

3. Постановление Правительства Москвы от 07.02.2012 №24-ПП «Об утверждении положения о государственной информационной системе «Единый центр хранения и обработки данных»» [Электронный ресурс] URL: <https://video.dit.mos.ru/docs/> (дата обращения: 31.01.2021).

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 17.02.2021). Ст.26.2. [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/document> СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 20.02.2021).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Вихляев Александр Александрович. Преподаватель кафедры административной деятельности ОВД.

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: vih.alexander2011@mail.ru

Россия, 117437, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12,

Тел. 8-499-149-70-35.

Vikhlyaev Alexander Alexandrovich. Lecturer of the chair of administrative activities of internal affairs bodies.

Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot

Work address: Russia, 117437, Moscow, Academician Volgin street, 12.

Tel. 8-499-149-70-35.

Ключевые слова: современные информационные технологии, интегрированная информационная система, видеонаблюдение, административное правонарушение, оперативная обстановка.

Keywords: modern information technology, integrated information system, video surveillance, administrative offense, operational environment

УДК 34.07: 004.332.2+342.597

К ВОПРОСУ ОБ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА КАК СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОЙ ФУНКЦИИ ПОЛИЦИИ

TO THE QUESTION OF IMPLEMENTATION OF ADMINISTRATIVE SUPERVISION AS A SPECIALIZED FUNCTION OF THE POLICE

В статье представлены: вопросы по осуществлению административного надзора как специализированной функции полиции. Дана классификация видов административного надзора, осуществляемого сотрудниками органов внутренних дел.

The article presents: questions on the implementation of administrative supervision as a specialized function of the police. A classification of the types of administrative supervision carried out by employees of internal affairs bodies is given.

Контрольно-надзорная деятельность присуща определенному кругу специально уполномоченных органов государственной власти, призванных обеспечить соблюдение всеми организациями и гражданами общеобязательных правил и специальных правовых норм, которые установлены нормативными правовыми актами. Это достаточно широкое определение контрольно-надзорной деятельности, которая как функция действительно свойственна целому ряду органов исполнительной власти и из должностных лиц.

Это своего рода надведомственный, систематический, специализированный контроль органов государства за соблюдением физическими и юридическими лицами норм права и юридической техники.

Контрольно-надзорная деятельность выступает одним из базовых направлений административной деятельности органов внутренних дел.

В сущности, этот вид деятельности представляет собой внешнее наблюдение за состоянием различных объектов (поведением граждан в общественных местах, выявлении и пресечении административных правонарушений, применением мер административного принуждения).

Административный надзор представляет собой разновидность контрольно-надзорной деятельности полиции и характеризуется определенными признаками:

- выражается в наблюдении за соблюдением правил и специальных норм права;

- осуществляется органами внутренних дел в целом и во взаимодействии между ними, а также подразделениями, для которых данная функция является основной (УУП, ПДН, ППС, ДПС ГИБДД России, ОВМ, ДЧ ОВД и др.) [1];

- субъекты надзора (сотрудники органов внутренних дел) наделены властными полномочиями и возможностью применения мер принуждения;
- субъект и объект надзора не связаны отношениями соподчиненности;
- действия поднадзорного объекта оцениваются только с точки зрения соблюдения (или несоблюдения) им законности.

Содержание и характер административного надзора ОВД (полиции) определяются в различных нормативных правовых актах:

- федеральный закон «О полиции» устанавливает общие контрольно-надзорные полномочия полиции;
- КоАП РФ и правовые акты субъектов РФ определяют возможности и порядок применения принудительных мер и административных санкций;
- широкий спектр подзаконных нормативных правовых актов в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности (прежде всего ведомственных).

Исследователи определяют различные основания для классификации видов административного надзора полиции (в частности, в зависимости от круга лиц и объектов, за которыми полиция осуществляет официальное наблюдение):

- в отношении неопределенного круга лиц (физических и юридических), распространяется на всех граждан и должностных лиц, на которых возлагаются определенные обязанности;
- надзор в отношении определенного круга лиц, обязанных соблюдать правила, установленные для конкретных групп лиц или конкретным направлением деятельности (лица, освобожденные из мест лишения свободы);
- надзор индивидуальный, осуществляемый в отношении строго определенных законом категорий лиц.

При кажущемся разнообразии аспектов общественных отношений, по которым полиция осуществляет административный надзор их можно свести к следующим:

- 1) поведение граждан в общественных местах (как индивидуальное, так и коллективное);
- 2) обеспечение общественной безопасности и сохранение жизнедеятельности общества;
- 3) охрана всех форм собственности;
- 4) общественное благоустройство, сохранность комфортной среды существования человека и общества;
- 5) охрана порядка управления;
- 6) охрана здоровья граждан;
- 7) регламентация оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;
- 8) обеспечение безопасности предпринимательской деятельности и потребительского рынка товаров и услуг.

Сохранность общественных отношений, общественный порядок и безопасность обеспечиваются различными методами, применяемыми полицией для осуществления надзора:

- непосредственное наблюдение за соблюдением правил и норм гражданами и организациями (в т. ч. и негласным), причем наблюдение не пассивное, а включенное, активное, позволяющее быстро и четко реагировать на нарушения;

- проверки выполнения организациями и гражданами правил общеобязательных правил (периодические, по сообщениям из СМИ, обращениям граждан) (в т. ч. и негласные).

Административный надзор представляет собой воспитательный, превентивный способ воздействия на общество и отдельных его субъектов, сопровождающийся возможностью применением со стороны полиции мер принуждения.

Реакция со стороны субъектов надзора на незначительные нарушения может носить характер психолого-педагогического воздействия, а может в случае более значимых нарушений общеобязательных правил и норм принимать нормативно-принудительный характер.

В широком смысле сама возможность систематического официального наблюдения за гражданами и обществом определяет возможность укрепления общественного порядка.

Персонализированным видом административного надзора выступает надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Данная категория поднадзорных лиц наиболее нуждается в дополнительных мерах воспитательного, профилактического воздействия, которые согласно законодательным актам [2] реализуются органами исполнительной власти в сфере внутренних дел с целью недопущения совершения ими рецидивов преступлений и их ресоциализации.

Административный надзор осуществляется путем временного ограничения ряда прав и наложением дополнительных обязанностей на поднадзорных лиц.

Надзор может быть установлен, если осужденное лицо старше 18 лет, освобождено из мест лишения свободы и у него есть неснятая или непогашенная судимость [3].

Все лица, подлежащие надзору разделены на 2 группы:

1 группа: лица, признанные злостными нарушителями порядка отбывания наказания, либо в течение года совершили два административных правонарушения против порядка управления и общественного порядка (лица, осужденные за особо тяжкие и тяжкие преступления; при любом рецидиве преступлений; за преступления в отношении несовершеннолетних; за преступления, связанные с оборотом наркотических или иных запрещенных законом веществ);

2 группа: лица, которым надзор устанавливается в обязательном порядке (лица, осужденные при особо опасном рецидиве преступлений либо против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, либо

совершившие преступления во время нахождения под административным надзором, либо осужденные по п. «л» ч. 2 ст. 105, п. «е» ч. 4 ст. 111 УК РФ и некоторых других). По первым двум категориям срок надзора устанавливается в размере от 1 года до 3 лет, но не выше срока погашения судимости, двум другим – на срок, установленный законодательством РФ для погашения судимости, за вычетом срока истекшего после отбытия наказания.

Указанный в законе перечень лиц, в отношении которых надзор устанавливается в обязательном порядке, подчеркивает общественную опасность совершенных осужденными преступных действий и необходимость их дальнейшего контроля со стороны государства.

Во всех остальных случаях устанавливать надзор или нет – прерогатива суда.

Причем при принятии решения о назначении надзора суд руководствуется формальными признаками – статьей, по которой был вынесен приговор суда, и лицо отбывало наказание. Личностные характеристики осужденного, его поведение в период отбывания наказания, состояние здоровья могут быть, как взяты во внимание судом, так и проигнорированы.

Надзор может быть установлен судом относительно граждан иностранных государств и лиц без гражданства.

Меры, носящие ограничительный характер для поднадзорных (запрещение пребывания в определенных местах, посещение массовых мероприятий и участие в них, пребывание вне жилого помещения в определенное время суток, выезд за пределы территории, установленные судом, обязательная явка в орган внутренних дел от одного до четырех раз в месяц) также являются обобщенными. Однако, с целью оказания профилактического воздействия на преступника указанные меры должны носить индивидуальный характер, но закон, призывая к индивидуальной профилактике, такой возможности в реальности не представляет.

Большую часть мер при желании поднадзорные могут обходить или игнорировать, так как они не имеют той силы воздействия в реальности в силу различных обстоятельств, которыми она наделены в законе.

За десять лет существования в новом формате (отличающемся от административного надзора советского периода) административный надзор выявил определенные проблемы.

Во-первых, формальность профилактической функции надзора. Осужденный для включения в процесс ресоциализации в общество на свободе он должен быть обеспечен работой, жильем, хотя бы минимальными социальными гарантиями.

В настоящее время нет единства в решении данных вопросов между правоохранительными органами и социальными службами и, ни те, ни другие не заинтересованы в их решении. Даже если поднадзорный захочет устроиться на работу, то устанавливаемые временные ограничения на

пребывание вне места жительства после 22.00 ограничивают возможность трудоустройства в вечернее и ночное время.

В регионах с высоким уровнем безработицы осужденному приходится перемещаться с целью поиска работы, что может быть расценено как нарушение порядка и условий надзора.

Во-вторых, формализм проверок поднадзорных лиц сотрудниками органов внутренних дел и проведения профилактической работы, что в свою очередь обусловлено рядом причин: дефицитом кадров, качеством существующих кадров и высокой нагрузкой (количество поднадзорных) на сотрудников.

В-третьих, уголовно-исполнительные инспекции ФСИН России (далее УИИ) согласно ст. 54 УИК РФ [4] информируют орган внутренних дел об истечении срока отбывания наказания осужденным, при этом механизм данного информирования отсутствует, а самостоятельно обращаться в суд об установлении надзора УИИ не имеют права.

В-четвертых, при установлении и продлении надзора процессуальные сроки судом могут затягиваться, а при этом проводить работу с поднадзорным в указанный период органы внутренних дел не вправе.

В-пятых, до сих пор окончательно не урегулирована возможность и порядок использования аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля по месту жительства или пребывания в отношении подконтрольных лиц.

Основными проблемами реализации меры административного надзора, на наш взгляд, выступают:

- наличие пробелов законодательного регулирования;
- низкий уровень межведомственного взаимодействия (МВД, ФСИН);
- недостатки в работе органов внутренних дел и отдельных должностных лиц;
- лояльность ограничительных мер административного надзора с одной стороны, а с другой стороны - отсутствие системы воздействия со стороны не только специализированных органов, но и общества приводит к низкой результативности профилактического, превентивного воздействия на поднадзорных.

Таким образом, административный надзор выступает способом обеспечения законности и представляет особый вид деятельности органов государственной власти (в частности, исполнительной власти и должностных лиц), направленный на соблюдение гражданами общеобязательных правил, имеющих значение для общества и государства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ишмуратов П.Н. К вопросу о контроле участковым уполномоченным полиции за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства порядка временного или постоянного проживания, временного

пребывания в Российской Федерации и трудовой деятельностью иностранных работников // Миграционное право. 2017. № 2. С. 32–35.

2. Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федер. закон Рос. Федерации от 6 апреля 2011 г. №6 4-ФЗ (ред. 01.10.2019) // Доступ из справ. -правовой системы «Гарант».

3. О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: приказ МВД России от 8 июля 2011 г. № 818 (ред. от 17.03.2020) // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

4. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ (ред. от 17.01.2020) // 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: административный надзор, функции, поднадзорные лица, административная деятельность

Key words: administrative supervision, functions, supervised persons, administrative activities

УДК 342.9

Водяная Мария Юрьевна,
кандидат юридических наук,
Омская академия МВД России

Ляшук Анна Валерьевна,
кандидат юридических наук,
Омская академия МВД России

ОТКРЫТОСТЬ И ПУБЛИЧНОСТЬ КАК ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ

OPENNESS AND PUBLICITY AS A PRINCIPLES OF THE DISTRICT POLICE OFFICER

Статья посвящена вопросам реализации принципов открытости и публичности в деятельности участкового уполномоченного полиции. Отдельное внимание уделяется соотношению интересов публичности в деятельности участкового уполномоченного полиции с нормами закона, регулирующего отношения в сфере защиты персональных данных. В отдельных случаях применение полицией норм, обеспечивающих конфиденциальность персональных данных отдельных категорий граждан, создает препятствия в реализации прав и законных интересов законопослушных граждан на информированность в вопросах обеспечения безопасности.

The article is devoted to the implementation of the principles of openness and publicity in the activities of the district police officer. Special attention is paid to the correlation of public interests in the activities of the district police officer with the norms of the law regulating relations in the field of personal data protection. In some cases, the application by the police of norms ensuring the confidentiality of personal data of certain categories of citizens creates obstacles in the implementation of the rights and legitimate interests of law-abiding citizens to be informed about security issues

Федеральный закон «О полиции» провозглашает, что деятельность полиции должна быть открытой и публичной, не ограничиваясь упоминанием принципа, но и указывая на его связь с иными положениями закона. Не случайно некоторые авторы считают именно этот принцип основополагающим [1, с. 8].

Деятельность полиции как органа публичной власти должна быть транспарентной, прозрачной. Именно это способствует достижению целей ее функционирования как определенного социального института, рассматриваемых законодателем как назначение полиции. Административные процедуры осуществления полицейской деятельности и ее результаты должны быть максимально прозрачными, регулярно доводиться до общества в целом и заинтересованных лиц в частности. Основным инструментом, обеспечивающим реализацию принципа

открытости, является отчетность, которая должна распространяться за пределы полицейского ведомства и быть доступной для граждан.

Открытость и социальная подотчетность деятельности полиции помимо наличия публичных отчетных процедур о деятельности сотрудников полиции обеспечиваются также сочетанием государственных и общественных мер контроля за осуществлением деятельности.

Ключевым звеном в общении населения с правоохранительной системой в целом является участковый уполномоченный полиции, к которому граждане обращаются за помощью в разрешении различных конфликтных ситуаций. Именно его деятельность во всем многообразии ее форм несения зачастую является наиболее приближенной к жизни социума, в большей степени открытой для социального контроля.

Одной из важнейших форм общения также является проведение обязательных отчетов участкового уполномоченного полиции перед населением, на которых озвучивается актуальная информация, предусмотренная ведомственными нормативными правовыми актами: информирование населения об оперативной обстановке и проделанной работе на административном участке.

Отчет участкового уполномоченного полиции осуществляется в целях: создания условий для реализации права на получение достоверной информации о деятельности органа внутренних дел, обеспечения открытости и публичности в деятельности полиции, повышения уровня доверия граждан к сотрудникам органов внутренних дел.

В 2016 году с принятием соответствующего приказа произошло сокращение количества отчетов в деятельности участкового уполномоченного полиции перед населением административного участка. На наш взгляд, это отрицательно сказывается на реализации рассматриваемого принципа в деятельности полиции.

Также существует проблема излишней бюрократизации процедуры подготовки участкового уполномоченного полиции к отчету перед населением административного участка.

Так, на этапе подготовки к отчету разрабатывается информационно-аналитическая записка, в которой отражается проводимая участковым уполномоченным полиции работа по охране общественного порядка и безопасности на обслуживаемой территории, защите прав и законных интересов граждан от преступных посягательств, а также принимаемые меры по обеспечению общественного доверия и поддержки граждан.

Информационно-аналитическая записка утверждается руководителем территориального органа МВД России на районном уровне и не позднее чем за 10 дней до назначенной даты отчета размещается на официальных сайтах территориальных органов МВД России на региональном и районном уровнях в сети Интернет и официальном сайте органа местного самоуправления в сети Интернет.

Учитывая тенденции пересмотра сложившихся воззрений на социальную роль и содержание полицейской деятельности, на полицию

возлагается задача выстроить эффективную систему взаимодействия с населением на принципах открытости, взаимного уважения и социального партнерства [2, с. 25]. Для формирования успешной партнерской модели взаимоотношений полиции и общества необходима способность вести диалог с обществом, быть узнаваемым и доступным для населения, знать население на подведомственной территории и отзываться на его нужды. В процессе отчета происходит регулярный обмен информацией между участковым уполномоченным и населением административного участка, что, несомненно, способствует открытости деятельности полиции.

Возникшие в связи с пандемией ограничения вносят коррективы в способы информирования населения, мотивируя участковых уполномоченных отказываться от устоявшихся, привычных форм работы в этом направлении. Так, отчет участковых уполномоченных проводится в дистанционном режиме. При этом выбираются такие формы, при использовании которых можно обеспечить не только публичное выступление уполномоченных должностных лиц, но и возможность открытого диалога, например, беседы в онлайн режиме, возможность задать вопрос.

Однако реализация принципа открытости в деятельности участковых уполномоченных полиции предполагает возникновение ряда нерешенных вопросов. Речь идет о некотором конфликте интересов публичности в деятельности полиции с положениями законодательства, регулирующего отношения в сфере защиты персональных данных. Граждане, осуществляя социальный контроль, сущностью которого является, на наш взгляд, возможность общественности самостоятельно оценивать потенциальные риски, связанные с девиантным поведением отдельных категорий лиц, сталкиваются с невозможностью получения необходимой информации.

Согласно требованиям ведомственного приказа обнародование информации о деятельности полиции осуществляется с учетом требований уголовного, административного законодательств Российской Федерации, законодательства в области оперативно-разыскной деятельности, защиты государственной и иной охраняемой законом тайны, соблюдения прав граждан на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, а также права объединений и организаций на защиту их деловой репутации [3].

Одним из современных механизмов социального контроля, на наш взгляд, является предоставление открытого и при этом контролируемого (в том числе системой МВД) доступа общества (заинтересованных лиц) к отдельным персональным данным.

В правоприменительной деятельности участкового уполномоченного полиции возникают вопросы относительно информирования населения административного участка о ходе проведения административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. На наш взгляд, необходимо включать в отчет не только статистику, но и конкретные данные по таким лицам, в частности, совершившим насильственные действия сексуального характера в отношении несовершеннолетних. Представляется, что следует доводить до населения информацию относительно фактов

присутствия на территории административного участка лиц, ранее привлекавшихся к ответственности за совершение насильственных преступлений.

По нашему мнению, назрела необходимость создания единого реестра таких лиц, информация должна быть при этом в контролируемом доступе в сети Интернет и присутствовать в отчетах участковых уполномоченных полиции перед населением административного участка. Следует подчеркнуть, что главная цель создания такого реестра заключается в информировании общества для целей его безопасности, а не для унижения лица, ранее привлекавшегося к ответственности. В данном случае можно говорить о предоставлении общественно-значимой информации широкой общественности.

Права и свободы человека являются высшей ценностью, и никакие действия и решения органов государственной власти не могут иметь своей целью унижение чести и достоинства человека, причинение ему физических и нравственных страданий. Однако представляется необходимым предоставить право обществу на информированность о рисках потенциальных угроз, связанных с высоким уровнем рецидива среди освободившихся из мест лишения свободы и неэффективности уголовных санкций и исправительной системы в целом. Безусловно, это затрагивает интересы приватности, однако, представляется, что публичный интерес в раскрытии такой информации значительно перевешивает интерес лица в сохранении тайны личной жизни.

Полагаем, что при применении норм, обеспечивающих конфиденциальность персональных данных отдельных категорий граждан, существуют некоторые ограничения прав и законных интересов законопослушных граждан на информированность. Следует предоставить право обществу на информированность о рисках потенциальных угроз.

Одной из форм информированности может быть включение данных лиц в отчеты участкового уполномоченного полиции перед населением.

Также следует прибегнуть к практике полугодовой отчетности участкового перед населением на обслуживаемом административном участке, в том числе с помощью использования современных технологий, вацап-сообществ и дистанционного общения. Данный вариант периодичности проведения отчетов представляется наиболее оптимальной моделью, поскольку его учащение приведет к излишней бюрократической загруженности участкового уполномоченного полиции, а ежегодное доведение отчета превращает его в некую формальность. При этом процедура проведения отчетов, на наш взгляд, также нуждается в корректировке. В настоящее время механизм ее проведения слишком громоздкий и отягощен бюрократическими излишествами.

ЛИТЕРАТУРА

1. Булавин С.П. Нужны открытость и публичность // Защита и безопасность. – 2011. – № 2.

2. Аврутин Ю.Е., Булавин С.П., Соловей Ю.П., Черников В.В. Комментарий к Федеральному закону «О полиции». М.: Проспект, 2011.

3. Приказ МВД России от 30 августа 2011 г. № 975 «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России» (вместе с «Инструкцией по организации и проведению отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Водяная Мария Юрьевна. Доцент кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел. Кандидат юридических наук.

Омская академия МВД России.

E-mail: vodimash@mail.ru

Россия, 644052. Омск, ул. 1-ая Челюскинцев, 92.

Тел. (3812)263840.

Ляшук Анна Валерьевна. Старший преподаватель кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел, кандидат юридических наук.

Омская академия МВД России

E-mail: monsegur55@mail.ru

Россия, 644010. Омск, ул. Ленина, 48.

Тел. (3812)750180.

Vodyanaya Maria Yuryevna. Associate Professor of the Department of Administrative Law and Administrative Activities of Internal Affairs Bodies, Candidate of Legal Sciences.

The Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Work address: Russia, 644052. Omsk, st. 1st Chelyuskintsev, 92.

Tel. (3812)263840.

Lyashuk Anna Valereyvna. Senior Lecturer of the Department of Administrative Law and Administrative Activities of Internal Affairs Bodies, Candidate of Legal Sciences.

The Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Work address: Russia, 644010. Omsk, st. Lenin, 48.

Tel. (3812) 750180.

Ключевые слова: открытость, публичность, участковый уполномоченный полиции, информированность населения, социальный контроль.

Keywords: openness, publicity, district police officer, public awareness, social control.

УДК 342.9

ВЛИЯНИЕ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА НА ЭФФЕКТИВНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

INFLUENCE OF THE INFORMATION SOCIETY ON THE POLICE EFFICIENCY

В современной постиндустриальной реальности, возникло общество, в котором информация является главным товаром, а производство, хранение, обработка и распространение информации - основной вид деятельности социально активных граждан, такое общество принято называть информационным. В целях эффективного осуществления многочисленных функциональных задач, возложенных на полицию крайне необходимо четкое понимание сотрудниками полиции всей глубины развития информационных технологий, возможность их влияния на процессы, происходящие в обществе, в том числе по вопросам, связанным с безопасностью граждан.

In the modern post-industrial reality, a society has emerged in which information is the main commodity, and the production, storage, processing and dissemination of information is the main activity of socially active citizens, such a society is commonly called information. In order to effectively implement the numerous functional tasks assigned to the police, it is extremely necessary for police officers to clearly understand the full depth of the development of information technologies, the possibility of their influence on the processes taking place in society, including on issues related to the safety of citizens.

Полиция в структуре Министерства внутренних дел России занимает ключевое место, находится на передовой противодействия преступности и несет прямую ответственность за охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности.

Результативность деятельности полиции, ее эффективность как органа исполнительной власти находится в прямой корреляции с цифровой трансформацией современного общества. Завтрашний день, в который нас неумолимо несут новые технологии, должен быть безопасным и стабильным, зависит это от общих усилий всего общества и значимое место в нем занимает эффективная и функциональная полиция.

Актуальность данного исследования обусловлена все возрастающей ролью информационных ресурсов и технологий в деятельности, как всего государственного аппарата, так и каждого отдельного гражданина.

Одним из принципов деятельности полиции является открытость и публичность[1]. В своей деятельности полиция обязана использовать достижения науки и техники, информационные системы, сети связи, а также современную информационно-телекоммуникационную инфраструктуру.

Вопросу понимания современным полицейским информационного общества в статье «Информационное общество и современная полиция» посвящено исследование Малолетко Н.Е., Воробьева Т.И. [2]. В своем труде авторы связывают возрастающую роль и эффективность выполнения должностных обязанностей сотрудниками полиции с пониманием информационной культуры и базовых знаний о создании, хранении, обработке и передаче информации.

В.И. Майоров в статье «Повышение эффективности деятельности полиции с помощью реализации политики информационной открытости» [3], осветил вопросы информационной открытости в современном обществе, предложил рекомендации по повышению эффективности реализации политики информационной открытости и доступности полиции.

Связь между результативностью деятельности полиции и информационной поддержкой наблюдается во всех подразделениях полиции, поскольку основные усилия практических работников по расследованию, раскрытию и предупреждению преступлений так или иначе связаны с получением необходимой информации.

Задача полиции - обеспечить выполнение и соблюдение законов, которые государство регулярно принимает, путем обеспечения общего спокойствия в обществе. В то же время у него есть связанная с этим обязанность строго ограничивать себя предоставленными полномочиями, воздерживаясь от любых произвольных действий, уважая права и свободы граждан. Уже на начальном этапе поступления на службу в полицию, будущий правоохранитель обязан укреплять свои знания, эффективно осваивать формы и методы противодействия всем видам преступности и правонарушений в информационной среде.

Российская полиция в настоящее время ощущает огромное информационное воздействие средств массовой информации (СМИ). Еще буквально два десятилетия назад новостная лента о событиях и процессах, происходящих в стране, доходила до граждан большей частью через традиционные СМИ (телевидение, печатные издания и радио). Сегодня, почти безграничные возможности информационного общества позволяют социально активным гражданам оперативно получить интересующую их информацию. Государственные и находящиеся под контролем государства теле и радиоэфиры стремятся оказывать влияние на сознание рядовых граждан, формируя их представление о деятельности государственных институтов власти. Однако Интернет и социальные сети значительно опережают в информационном обеспечении широких социальных групп. Граждане информируются из социальных сетей и у многих формируется часто искаженное мнение о деятельности правоохранительных органов, в том числе и полиции.

По данным открытых источников по состоянию на 2020 год численность интернет-аудитории в России составило около 100 миллионов человек, а это почти 70 % населения страны.

В органах внутренних дел внедрение новых информационных технологий проводится посредством построения локальных, региональных и общегосударственных информационно-вычислительных сетей, которые способствуют совершенствованию информационного обеспечения полиции [4]. Информация, используемая в органах внутренних дел, содержит сведения о состоянии преступности и общественного порядка на вверенной территории, о самих органах и подразделениях, их силах и средствах. Сотрудники правоохранительных органов все чаще пользуются данными социальных сетей с целью поиска преступников, установления обстоятельств преступного деяния, поиска возможных свидетелей и очевидцев. В дежурных частях, у оперативных служащих, участковых уполномоченных полиции, следователей, служащих экспертно-криминалистических отрядов, других подразделениях, на документах изначального учета, в учетных журналах и на иных носителях скапливаются массивы данных оперативно-розыскного и оперативно-справочного учета позволяющие правоохранительным органам получать достоверную информацию о фигурантах дела и в течение «дежурных суток» провести комплекс мероприятий по розыску, выявлению и задерживанию правонарушителей. Аппаратно-программный комплекс «Безопасный город», который функционирует более чем в 1200 населенных пунктах страны, позволяет распознавать лица в потоке, расширяются возможности розыскной работы, фиксирования и раскрытия преступлений.

Возможности технологий информационного общества, позволяют как раскрывать преступления, так и совершать их. Говоря о противозаконной деятельности правонарушителей посредством Интернета, нельзя не вспомнить про скрытую сеть Даркнет, предоставляющая передачу данных в зашифрованном виде, на противодействие преступным замыслам ее пользователей так же уходит не малый ресурс информационных подразделений ОВД. Положительные примеры добросовестного выполнения должностных обязанностей сотрудниками правоохранительных органов, достижения в служебной деятельности подразделений по раскрытию преступлений, помощь гражданам в трудных ситуациях, зачастую остаются незамеченными масс-медиа. Сторонние интернет ресурсы мало интересуют факты размещения официальными источниками подобной информации. Повышенный интерес у масс-медиа вызывают размещенные на Интернет-порталах скандальные, порой не соответствующие действительности или значительно и преднамеренно искаженные факты или домыслы о проступках сотрудников полиции. Безусловно, факты превышения сотрудниками должностных полномочий, коррупционные правонарушения имеют место быть, но чистота «полицейских рядов» их интересует меньше, чем возможность поддержать собственный рейтинг. По своему содержанию подобные материалы являются тенденциозными, формирующим негативную оценку деятельности полиции в глазах широкой аудитории. Отмечается, что по фактам дискредитации сотрудники полиции крайне редко обращаются в суд для опровержения порочащих сведений по причине малозначимости деяния, громоздкости и длительности процедуры судебного рассмотрения,

так же загруженности сотрудника, не имеющего свободного времени, неприятности самой процедуры, в ходе которой выясняются моральные качества, деловая репутация, а также соответствие сведений действительности.

В своем выступлении на ежегодном расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации глава МВД России Владимир Колокольцев [5] акцентировал внимание сотрудников министерства на профилактику правонарушений, особенно среди несовершеннолетних, которая является важным и объемным участком деятельности полицейских подразделений. В центре постоянного внимания находится интернет-пространство, в котором действуют разного рода радикальные группы, пропагандирующие уголовную субкультуру, склоняющие подростков к самоубийствам, совершению правонарушений. Пристальное внимание руководство МВД обращено на распространение в интернет-пространстве контента, втягивающего еще не созревшую, несовершеннолетнюю молодежь в криминально направленные группы и сообщества, несущие молодому человеку лишь деструктивное, разрушающее действие.

В условиях открытости и публичности полиции, существует очевидная необходимость обеспечения личной безопасности сотрудников полиции от действий деструктивных элементов.

В приказе МВД России от 26 июня 2020 года № 460 «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» статье 16 сотрудникам предписана о необходимости воздерживаться от публичного размещения, в том числе в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", на личных страницах, страницах в социальных сетях и других ресурсах информации, содержащей негативные высказывания, суждения и оценки в отношении государственных органов, должностных лиц, политических партий, других общественных объединений, религиозных и иных организаций, профессиональных или социальных групп, граждан, за исключением случаев, когда это входит в должностные обязанности сотрудника.

В период поствыборных событий в Белоруссии летом-осенью 2020 года и попыток так называемого проевропейского «Майдана» сменить законно избранную власть основной площадкой для коммуникации между противниками власти стал мессенджер Telegram. На оппозиционных публичных каналах озвучивался план действий митингующих. Там же давались советы, что делать в конкретный момент массовых беспорядков, куда бежать, где собираться. Кроме того, каналы выполняли пропагандистскую функцию — постоянно говорили о зверствах власти, иллюстрируя это яркими видео и фото, сбрасывали фейковые сообщения о появлении на улицах Минска «российского спецназа». При всем этом данные сообщества были полностью анонимны, то есть велись не от имени конкретных людей или политических сил. Что резко отличается от майдана на Украине, где анонимные паблики хоть и влияли на массовое сознание, но

намного более значимую роль играли вполне конкретные личности, которые лично на майдане присутствовали ну или хотя бы изредка туда наезжали. Информация о более чем 300 сотрудниках органов внутренних дел Белоруссии попали в сеть Интернет. Это создало определенное напряжение и всплеск активности деструктивных элементов, которые пытались всячески угрожать сотрудникам милиции, запугивать их, оскорблять. В том числе активно распространялись данные сотрудников милиции. Более 250 сотрудников и членов их семей подверглись давлению и шантажу. Ссылка в одном из сообщений вела к списку с данными более тысячи правоохранителей страны, где указывались их дата рождения, должность, а также место работы. Второе сообщение канала содержало личную информацию о семи офицерах спецподразделения МВД «Алмаз» с указанием их места прописки, мобильных телефонов, даты рождения. И здесь мы можем лишь констатировать факты значительного отставания официальных средств массового информирования властных структур республики от деструктивного и разрушительного воздействия прозападных масс-медиа.

В разгар протестных акций в Москве в декабре 2011, в январе 2021 годов несистемная оппозиция и связанные с ними прозападные журналисты публиковали посты в социальных сетях, призывая своих читателей выходить на несанкционированные акции протеста, вовлекая в свои сторонники все больше несовершеннолетнюю молодежь, не способную еще ввиду своего возраста объективно анализировать происходящее.

Задача правоохранительных органов в данных ситуациях отсечь деструктивные и преступные элементы, не допустить манипулирование обманутыми гражданами.

В своем официальном обращении генеральная прокуратура России заявила, что провокации и насилие со стороны участников акций протеста могут повлечь за собой административную либо уголовную ответственность [5]. В случае если в ходе публичных мероприятий будут зафиксированы провокации и попытки насильственных действий, действия указанных лиц могут быть квалифицированы по ст. 212 Уголовного кодекса Российской Федерации. Вовлечение несовершеннолетних в противоправную деятельность может образовать состав преступления по ст. 150 УК РФ. Любые насильственные действия в отношении сотрудников, невыполнение их законных требований будут пресекаться. Поступает информация, что организаторы незаконных акций призывают участников к агрессивному поведению, инициируют столкновение участников акций с представителями органов правопорядка и дискредитации властных структур.

В Федеральном законе «О связи» (126-ФЗ) есть пункт, который прямо допускает вмешательство спецслужб в деятельность операторов сотовой связи: «Приостановление оказания услуг связи юридическим и физическим лицам осуществляется операторами связи на основании мотивированного решения в письменной форме одного из руководителей органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность или обеспечение

безопасности Российской Федерации, в случаях, установленных федеральными законами» (п. 3 ст. 64).

Законодателем постоянно анализируется и систематизируется соответствие действующей законодательной базы потребностям противодействия преступности во всех ее проявлениях и своевременно вносятся необходимые поправки и изменения в законодательство. Так в декабре 2020 года Государственной думой Российской Федерации принят закон о защите личных данных сотрудников силовых структур, позволяющий силовым и судебным органам защищать данные своих сотрудников [6]. Законодателями установлен запрет на разглашение сведений о частной жизни сотрудников правоохранительных, контролирурующих надзорных, судебных органов, а также военнослужащих даже тогда, когда для них нет реальной угрозы здесь и сейчас, поскольку такая угроза может появиться в любой момент. Основанием для защиты данных сотрудников силовых структур станет решение суда. Соответствующие поправки внесены в закон «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов». Таким образом, предполагается, что будет обеспечена защита, в том числе сотрудников полиции от потенциальных угроз, причем не только для них самих, но и их родных и близких в том числе от угроз со стороны иностранных спецслужб или преступников в рамках расследования уголовных дел. «Перечень лиц, в отношении которых может применяться такая мера безопасности, будет определяться на основе анализа потребностей правоприменительной практики по осуществлению государственной защиты и утверждаться руководителем органа, обеспечивающего безопасность», – говорится в сопроводительных документах к закону.

Данная мера распространяется на судей, прокуроров, следователей и других работников, ведущих оперативно-розыскные мероприятия, а также сотрудников органов внутренних дел, ФСИН, ФСБ и военнослужащих, принимавших участие в контртеррористических мероприятиях, спецоперациях и "охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности". Нельзя разглашать информацию, содержащуюся в запросах и других документах, направляемых при осуществлении оперативно-розыскной деятельности. Исключение сделано только для сведений, оглашаемых на открытом судебном заседании или ходе досудебного производства. Но и в этом случае «открыть» сведения можно только с разрешения следователя или дознавателя.

В условиях демократизации российского общества общее впечатление и мнение населения об эффективности полиции складывается в результате совокупного влияния личных впечатлений граждан из различных средств массовой информации. Тенденции к увеличению открытости и прозрачности в деятельности МВД России приняли необратимый характер. Руководство ведомства последовательно отстаивает принципы, определяющие позицию правоохранительных органов, направленную на служение обществу, его институтам, открытость, прозрачность, доступность, взаимопонимание и

сотрудничество. В этих условиях необходимо уже сегодня значительно усилить подразделения по борьбе с IT-преступностью мотивированными и компетентными профессионально обученными кадрами, оснащенными современным высокотехнологическим оборудованием отечественного производства с соответствующими степенями защиты от взломов. Система, когда официальные представители регулярно после сбросов фейковых и провокационных сообщений о деятельности правоохранительных органов, в том числе полиции вынуждены выступать в роли оправдывающихся необходимо коренным образом пересматривать и перестать быть в роли обороняющихся от нападков фейковых сообщений. Ведомственные СМИ как каналы информации, имеющие свою, вполне определенную специфику, должны играть определяющую роль в доведении объективной информации до граждан. Наряду с наполнением информационного поля контентом об эффективной деятельности полицейских подразделений, необходимо проведение постоянного мониторинга публикаций в социальных сетях о деятельности государственных структур, в том числе финансируемый из-за рубежа. Лживая и недостоверная информация должна оперативно разоблачаться, а при определенных обстоятельствах дела в отношении авторов подобных публикаций разбираться в судах, в том числе по ст. 128.1 УК РФ за клевету.

Не взирая на все сложности и трудности кадрового, материально-технического, информационного обеспечения полиции полагаю, что возможности информационного общества для реализации эффективной деятельности полиции еще не раскрыты в полном объеме. Новые, ранее недоступные технологии, являют собой неисчерпаемый ресурсный потенциал для повышения результативности полиции в поддержании общественного порядка и обеспечении общественной безопасности.

ЛИТЕРАТУРА

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: 27.01.2021).
2. Информационное общество и современная полиция Малолетко Н.Е., к.э.н., доцент Воробьева Т.И., ст. преподаватель ФГКОУ ВО «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя» г. Москва.
3. Повышение эффективности деятельности полиции с помощью реализации политики информационной открытости В. И. Майоров Тюменский государственный университет, Тюмень, Россия.
4. Информатика и математика для юристов [Электронный ресурс]: учеб. пособие / ред.: Х.А. Андриашин, ред.: С.Я. Казанцев . – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – 464 с.

5. Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации Владимира Колокольцева на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации, 26 февраля 2020.

6. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения конфиденциальности сведений о защищаемых лицах и об осуществлении оперативно-розыскной деятельности: федер. закон от 30.12.2020 № 515-ФЗ.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Галустян Андраник Гайкович. Старший преподаватель кафедры административной деятельности ОВД.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: agg958@mail.ru

Россия, 350005, Краснодар, улица Ярославская, 128.

Тел. (861) 258-37-70

Galustyan Andranik Gaykovich

Senior Lecturer at the Department of Administrative Activities of the Internal Affairs Directorate. Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaya street, 128.

Tel. (861) 258-37-70

Ключевые слова: информационное общество, информационные технологии, безопасность граждан, деятельность полиции, правоохранительные органы, интернет, информация

Key words: information society, information technologies, security of citizens, police activity, law enforcement agencies, internet, information.

УДК 342.9

Жеребцов Алексей Николаевич,
доктор юридических наук, доцент,
Краснодарский университет МВД России

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ,
ГОСУДАРСТВЕННОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ
ИЛИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПУБЛИЧНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ
В СФЕРЕ МИГРАЦИИ: ДИСКУССИОННЫЕ ВОПРОСЫ**

**PUBLIC ADMINISTRATION, STATE ADMINISTRATION
OR PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF MIGRATION:
DISCUSSION ISSUES**

В представленной статье признается, что введение новых терминов «государственное администрирование» или «административно-публичная деятельность» в сфере миграции населения не меняет сущности государственно-властного, исполнительно-распорядительного и подзаконного воздействия органов исполнительной власти, иных субъектов, наделенных полномочиями исполнительной власти, на миграционные процессы. В работе отмечается, что наиболее значимым в исследовании проблем властного воздействия на миграцию является конкретизация объекта государственно-управленческого воздействия. Именно управляемый объект в сфере миграции позволит дифференцировать государственно-властное управленческое воздействие, т. е. дифференцировать цели, задачи, функции, методы и административные процедуры воздействия на миграционные процессы и пространственную среду, в которой они осуществляются.

The presented article recognizes that the introduction of new terms "public administration" or "administrative-public activity" in the field of population migration does not change the essence of the state-power, executive-administrative and subordinate influence of the executive authorities, other entities vested with executive powers, on migration processes. The work notes that the most significant in the study of the problems of imperious influence on migration is the specification of the object of state-administrative influence. It is the controlled object in the sphere of migration that will make it possible to differentiate the state-power managerial influence, i.e. differentiate goals, objectives, functions, methods and administrative procedures for influencing migration processes and the spatial environment in which they are carried out.

В современной административно-правовой науке уже на протяжении более двадцати лет идет активная дискуссия о предмете современного административного права [1–5], направленная на пересмотр устоявшихся доктринальных положений о сфере общественных отношений, регламентируемых нормами административного права. Представленные научные подходы все в большей степени направлены на обоснование

необходимости исключения или как минимум ограничения нормативно-правового и научно-теоретического значения такого явления как государственное управление. При этом данные подходы в большей мере основываются на отсутствии его конституционного легального закрепления и замене его понятием «исполнительная власть», которое появилось после принятия в 1993 г. Конституции Российской Федерации. Между тем, в законах, актах Президента РФ, Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти понятие «государственное управление» употребляется довольно часто.

Несмотря на то, что законодательная неопределенность порождает доктринальную неопределенность, следует, по нашему мнению, четко понимать, что «...государственное управление никуда не могло исчезнуть... Ведь содержанием деятельности органов исполнительной власти и является государственное управление. При этом если исполнительная власть – это политико-правовая категория, то государственное управление – организационно-правовая, организационно-техническая и даже организационно-технологическая...» [6]. Понимание государственного управления как исполнительно-распорядительной деятельности специально создающихся государственных органов, функционально и компетенционно отличающихся от иных форм реализации государственной власти, и есть единственно верное понимание этого феномена [7]. Ю.Н. Старилов в указанном смысле пишет: «Исполнительную власть и государственное управление разделить невозможно; исключение термина «государственное управление» из конституционно-правовой материи означает превращение одной из ветвей государственной власти (исполнительной) в аморфную систему традиционных управленческих ценностей, не способных объяснить саму неизбежность существования конституционно-правового закрепления принципа разделения властей» [8].

Государственное управление представляет собой вид государственной деятельности, в рамках которой реализуется исполнительная власть, т. е. государственное управление является содержанием деятельности органов исполнительной власти. Все субъекты исполнительной власти являются органами государственного управления. Но, по своему субъектному составу, государственное управление является более широким, чем исполнительная власть, поскольку к его субъектам относится и Президент РФ, а также определенные государственные органы, не являющиеся органами исполнительной власти [9].

Следует признать, что в последнее десятилетие стали появляться и новые интерпретации сущности и содержания деятельности органов исполнительной власти. К числу таких новаций следует отнести «государственное администрирование» и «административно-публичная деятельность». Все это происходит в рамках переосмысления предмета административного права, расширения ранее сложившейся сферы общественных отношений, входящих в предмет административного права. Так, О.Н. Ордина отмечает, «что в административно-правовой науке

происходит изменение и расширение предмета динамично развивающейся отрасли административного права, направленное на устранение возникшего отставания правовой теории от правовой действительности» [10]. Подобное мнение высказывают и другие исследователи. Например, А.Б. Зеленцов отмечает, что в «самом общем виде предмет современного административного права России может быть определен как совокупность общественных отношений, которые складываются в сфере организации и деятельности публичной администрации и связаны с реализацией государственными и муниципальными органами управленческих полномочий, функций и задач, обеспечением и защитой субъективных публичных прав и законных интересов частных лиц» [11]. Все эти научно-теоретические подходы в конечном счете порождают проблемы административно-правового регулирования общественных отношений в отдельных сферах деятельности органов исполнительной власти. Не обошли стороной отмеченные проблемы и сферу миграционных процессов, которые приобретают в настоящее время важное экономическое, социально-демографическое значение, выступает значимым фактором обеспечения государственной и общественной безопасности государства.

Приведенные положения требуют, по нашему мнению, решения весьма значимого научно-теоретического вопроса о сущности и содержании воздействия государственной власти на миграцию населения, миграционные процессы, что в конечном счете предоставит возможность определиться с предметом миграционного права, его границами, перспективами дальнейшего развития административно-правового регулирования данной сферы общественных отношений. В настоящее время можно отметить, что сложилось три основных подхода к определению сущности воздействия государства на миграционные процессы и возникающие в их рамках миграционные отношения. Первый подход можно определить как доктринальный, заключающийся в государственном управлении миграционными процессами и выражающемся решении задач, осуществлении функций органами исполнительной власти для достижения целей, определенных в актах стратегического планирования и формулирующих государственную миграционную политику России. Второй – проповедует идею государственного администрирования в сфере миграции, где «государственному администрированию подвергается не миграция как социальное явление, а та региональная система, в рамках которой осуществляются миграционные процессы. Соответственно, в качестве непосредственного объекта государственного администрирования в сфере миграции (миграционного администрирования) следует рассматривать не любое территориальное перемещение, совершающееся между разными населенными пунктами одной или нескольких административно-территориальных единиц (районов, областей, краев, республик) независимо от продолжительности, регулярности и целевой направленности, а миграцию к новому месту жительства. Иные территориальные перемещения физических лиц без цели переезда к новому месту жительства должны быть

определены как миграционные процессы, требующие своего администрирования посредством проведения разрешительной и (или) регистрационной политики и особого контроля со стороны государства» [12]. Третий подход заключается в определении сущности воздействия государства на миграционные процессы через определение его как административно-публичной деятельности, уполномоченных органов исполнительной власти в сфере миграции, воспринимаемой как «урегулированная нормами административного права деятельность органов исполнительной власти, иных государственных органов, в том числе органов управления, действующих внутри органов законодательной и судебной власти, государственных должностных лиц, исполнительных органов и должностных лиц местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, иных уполномоченных действовать от имени государства или муниципальных образований организаций и физических лиц по осуществлению на основе соответствующих законов и подзаконных нормативных правовых актов в специальных административно-правовых формах и с использованием специальных административно-правовых методов властно-публичного регулирования, охраны и защиты отношений, возникающих в сфере внутренней организации и функционирования публичной административной власти и в сфере внешнего взаимодействия ее с обществом» [13]. Заметим, что первый и третий подходы имеют сущностное сходство, заключающееся в узком и широком подходе к интерпретации государственно-властного управленческого воздействия, специально уполномоченных органов исполнительной власти, а также исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, иных уполномоченных действовать от имени государства или муниципальных образований организаций и физических лиц в сфере миграции.

Приведенные три подхода, характеризующих сущность государственного воздействия на миграционные процесс и общественные отношения, возникающие в рамках этих процессов, сложившиеся в современной административно-правовой науке, требуют принципиального разрешения применимости их для целей дальнейшего развития и совершенствования эффективного государственного воздействия на миграцию населения для достижения целей государственной миграционной политики России [14]. В этой связи нуждается в разрешении вопрос: является ли воздействие на миграцию государственным управлением, государственным администрированием или административно-публичной деятельностью органов исполнительной власти?

В настоящее время следует констатировать многообразие подходов к пониманию государственного администрирования. Так, А.М. Волков понимает его как «деятельность исполнительно-распорядительного типа на основании и во исполнение законов органов и организаций, обладающих (или наделенных) властными полномочиями, по обеспечению реализации и защиты субъективных публичных прав частных лиц, а также по выработке и

реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, по оказанию публичных услуг, по управлению публичным имуществом и осуществляющих правоприменительные функции, функции по контролю и надзору... администрирование – это действие, посредством которого публичные органы, иногда частные, могут удовлетворять общий интерес, используя соответствующие prerogatives государственной власти» [15]. По мнению А.М. Гоголева государственное администрирование «представляет собой интегрированную систему административно-правовых мер и организационных мероприятий, осуществляемых государственной администрацией по обслуживанию и удовлетворению интересов личности и гражданского общества, оказанию по инициативе граждан государственных услуг, восстановлению их незаконно нарушенных прав и свобод, а также по реализации управленческих функций государственного администрирования во всех сферах жизнедеятельности, в том числе охране общественного порядка и обеспечении безопасности гражданского общества» [16]. Государственное администрирование складывается из государственного управления (управления организационно и служебно подчиненными субъектами) и реализации исполнительной власти (осуществляемой в отношении лиц, не находящихся в отношениях организационной (структурной, служебной) подчиненности) [17]. Характеризуя государственное администрирование А.М. Воронов отмечает, что его предметными областями, отличающимися от государственного управления, выступают оказание государственных услуг, сфера публичного администрирования, которая уже давно не исчерпывается деятельностью только органов публичной власти, восстановление незаконно нарушенных представителями государственных органов и их должностными лицами прав как юридических, так и физических лиц [18]. Резюмируя свои выводы о сопоставлении государственного администрирования и государственного управления, данный автор отмечает, что «помимо управленческих функций государственного администрирования, таких как формирование социально-экономической политики и ее разработка на перспективу, сбор и анализ информации, мониторинг состояния дел, планирование и прогнозирование, контроль, надзор и т. д., предметную область государственного администрирования составляет целый спектр правоотношений, присущих только ему» [18]. А.Н. Сандугей государственное администрирование в миграционной сфере определяет как «...административную деятельность полномочных органов исполнительной власти по обеспечению миграционных процессов, а также реализации миграционной политики государства...» [19]. По его мнению, государственное администрирование в миграционной сфере складывается из государственного регулирования миграционных процессов (1) и государственного управления миграцией населения (2). Раскрывая содержание составляющих государственное администрирование элементов, он указывает, что регулирование миграционных процессов «...включает организацию контроля въезда в государство, транзитного проезда, выезда за пределы его территории,

миграционного (регистрационного) учета мигрантов, соблюдения иных режимных требований и правил, а также предоставление государственных услуг и применение мер принуждения в сфере миграции. При этом государственное управление миграцией представляет собой целенаправленную деятельность полномочных органов исполнительной власти по созданию условий для планируемых (ожидаемых) переселений в организованных формах...» [19].

Ключевым в определении сущности государственного администрирования, по мнению приведенных авторов, выступают административно-правовые меры и организационные мероприятия по обслуживанию и удовлетворению интересов личности и гражданского общества, оказанию государственных услуг, восстановлению их незаконно нарушенных прав и свобод, т. е. осуществления так называемой «сервисной функции» государства, в определенной мере провозглашенной в ст. 7 Конституции РФ. Осуществление данной функции государства посредством административно-правового регулирования отношений исполнительной власти и отдельного человека, а также общества в целом является важным направлением развития отрасли административного права и совершенствования организации деятельности государственной администрации. Однако в предоставлении государственных услуг и управлении государственной собственностью нет ничего нового. Все эти функции всегда были присущи органам исполнительной власти (государственного управления). Единственное отличие заключается в том, что их реализация в настоящее время и в советский период основывалось на различных задачах, методах, формах и нормативно-правовом регулировании. Различное содержание функций предоставления услуг и управления имуществом на разных исторических этапах организации государственного управления ни в коей мере не свидетельствует об изменении существа государственно-властного воздействия на процессы осуществления общих интересов личности и общества в публичной сфере общественных отношений. Введение новой категории «государственное администрирование» не вносит в административно-правовую науку нового содержания при осуществлении деятельности исполнительной власти (государственной администрации), ее организации и административно-правового регулирования. Кроме этого, следует подчеркнуть, что введение в научный оборот новой категории на долгие годы породит дискуссию, которая не будет иметь научную перспективу. Показательной в этом смысле является понимание государственного администрирования данное А.Н. Сандугеем, который фактически сущность данного явления определяет как совокупность государственного регулирования и государственного управления. При этом совершенно не понятно почему данный автор считает государственное управление как прямое властное и целенаправленное воздействие на управляемый объект, а, соответственно, косвенное государственно-властное воздействие управлением не является, а выступает государственным регулированием. В ряде общественных наук

государственное управление понимает не однозначно: «одни употребляют этот термин в строгом («широком») смысле, считая, что государственное управление – это регулирующая деятельность государства в целом, другие же в условном («узком») смысле, сводя государственное управление к одной только административной деятельности или деятельности исполнительно-распорядительных органов государства» [20]. В этой связи государственное регулирование всегда воспринималось как деятельность по осуществлению государственного управления в широком смысле, в то время как регулирование выступало функцией государственного управления, понимаемого в узком смысле. В последнем смысле функция регулирования заключается в «воздействии на объект, в случае возникновения отклонения от заданных параметров, направленное на достижение состояния наибольшего соответствия заданным целям управления» [21]. Г.В. Атаманчук функцию регулирования определяет как «создание или применение необходимых социальных норм; ... способность к упорядочению искомых отношений между людьми посредством влияния на их сознание, поведение и деятельность» [22]. В приведенном смысле государственное регулирование как элемент государственного администрирования вряд ли может быть признан видом административной деятельности «...по обеспечению миграционных процессов, а также реализации миграционной политики государства».

Другой аспект сущности государственно-властного воздействия на миграционные процессы, в рамках существующих подходов, заключается в административно-публичной деятельности органов исполнительной власти в сфере миграции населения. Так, П.И. Кононов считает, что административно-публичная деятельность есть «урегулированная нормами административного права деятельность органов исполнительной власти, иных государственных органов, в том числе органов управления, действующих внутри органов законодательной и судебной власти, государственных должностных лиц, исполнительных органов и должностных лиц местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, иных уполномоченных действовать от имени государства или муниципальных образований организаций и физических лиц по осуществлению на основе соответствующих законов и подзаконных нормативных правовых актов в специальных административно-правовых формах и с использованием специальных административно-правовых методов властно-публичного регулирования, охраны и защиты отношений, возникающих в сфере внутренней организации и функционирования публичной административной власти и в сфере внешнего взаимодействия ее с обществом» [23]. Иными словами, административно-публичная деятельность есть деятельность, осуществляемая в специальных правовых формах и с использованием специальных правовых методов властно-публичное регулирование, охрана и защиты отношений. Но ведь такую деятельность осуществляют и иные государственные органы, а добавление термина «административно-правовых» не раскрывает существа данной деятельности. Очевидно, что

административно-публичная деятельность является деятельностью исполнительно-распорядительной, направленной на решение задач, реализацию функций, определенных законодательством, за указанными в определении П.И. Кононова органами, для достижения поставленных перед ними целями. Причем данные цели формулируются не только в законодательстве, но и актах стратегического планирования. С учетом этих корректировок административно-публичная деятельность есть деятельность государственно-управленческая, т. е. государственным управлением. При этом социальная природа государственного управления зависит не от того как мы назовем данный вид государственной деятельности – государственное администрирование или административно-публичная деятельность, а от того осуществляется «... система отношений публичной администрации с частными лицами (гражданами и их организациями), которые в рамках определенных административных процедур исполняют публично-правовые обязанности, приобретают, осуществляют и защищают свои права и законные интересы» [24].

В приведенной связи нам представляется, что в сфере миграции населения осуществляется не что иное как государственное управление, а именно *внешняя исполнительно-распорядительная деятельность, уполномоченных органов исполнительной власти и иных субъектов, наделенных полномочиями в сфере миграции, посредством решения задач и реализации функций, направленных на достижение миграционных целей общества и государства, определенных в миграционном законодательстве и актах стратегического планирования в сфере миграции и иных сферах и отраслях государственно-властной деятельности (экономической, социально-демографической, межнациональной, обеспечения государственной и общественной безопасности).*

При этом одним из ключевых аспектов государственного управления миграцией, является определение объекта управленческого воздействия, его дифференциация на составляющие элементы, что с безусловностью будет влечь дифференциацию, стоящих перед управляемыми субъектами задач и функций в сфере миграции, формирования административных процедур их осуществления и организационных структур, воздействующих на миграционные процессы, для достижения стратегических, отраслевых целей, целей сфер и областей управленческой деятельности, ближайших и перспективных целей государственной миграционной политики («дерево целей» государственной миграционной политики России) [25].

Обобщая изложенное следует признать, что введение новых терминов «государственное администрирование» или «административно-публичная деятельность» не меняет сущности государственно-властного, исполнительно-распорядительного и подзаконного воздействия органов исполнительной власти, иных государственных органов, должностных лиц, исполнительных органов и должностных лиц местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, иных уполномоченных действовать от имени государства или муниципальных образований организаций

и физических лиц, наделяемых полномочиями публичной власти, на миграционные процессы.

Наиболее значимым, по нашему мнению, является конкретизация объекта государственно-управленческого воздействия в сфере миграции. Именно управляемый объект в сфере миграции позволит дифференцировать государственно-властное воздействие в сфере миграции населения, т. е. цели, задачи, функции, методы и административные процедуры воздействия на миграционные процессы и пространственную среду, в которой они осуществляются.

ЛИТЕРАТУРА

1. Административное право России: учебник / под ред. П.И. Кононова. М., 2009. С. 7–10.
2. Воронов А.М. К предмету административного права современной России // Административное право и процесс. 2017. № 8. С. 6–12.
3. Зубарев С.М. К вопросу о взаимосвязи предмета и системы отечественного административного права // Административное право и процесс. 2017. № 9. С. 8–12.
4. Зеленцов А.Б. Границы и структура предмета административного права современной России: дискуссионные вопросы // Административное право и процесс. 2020. № 9. С. 5–20.
5. Ордина О.Н. К вопросу о понимании предмета административного права // Административное право и процесс. 2020. № 12. С. 18–20.
6. Попов Л.Л. Некоторые проблемы совершенствования государственного управления и административного права // Российское право в Интернете. 2003. № 3. С. 3.
7. Аврутин Ю.Е. К вопросу об оптимизации терминологии теории государственного управления и административного права в контексте понимания эффективного, надлежащего, разумного публичного управления // Журнал российского права. 2016. № 7. С. 83–84.
8. Стариков Ю.Н. Государственное управление в системе единой публичной власти: терминологический итог конституционной реформы // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2020. № 1. С. 26.
9. Административное право Российской Федерации: учебник для вузов / Ю.И. Мигачев, Л.Л. Попов, С.В. Тихомиров; под редакцией Л. Л. Попова. – Москва: Издательство Юрайт, 2020. С. 22.
10. Ордина О.Н. К вопросу о понимании предмета административного права // Административное право и процесс. 2020. № 12. С. 19.
11. Зеленцов А.Б. Границы и структура предмета административного права современной России: дискуссионные вопросы // Административное право и процесс. 2020. № 9. С. 7.
12. Воронов А.М., Сандугей А.Н. О системных проблемах государственного администрирования в сфере миграции // Административное право и процесс. 2020. № 11. С. 54.

13. Административное право России: учебник / под ред. П.И. Кононова. М., 2009. С. 8–9.

14. Жеребцов А.Н. Цели государственной миграционной политики и проблемы их достижения посредством административно-правового регулирования // Теория и практика административного права и процесса: материалы Международной научно-практической конференции, посвященной памяти профессора В. Д. Сорокина (24 мая 2019 г.) / редкол.: В.В. Денисенко, К.Д. Рыдченко, В.Н. Козлов, И.В. Яблонский, И.К. Харитонов, С.Г. Баскакова. Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2019. С. 98–107.

15. Волков А.М. Административное право в вопросах и ответах: учебное пособие. Москва: Проспект, 2018. С. 27.

16. Гоголев А.М. К предмету административного права современной России // Финансы: теория и практика. 2017. Т. 21. № 1. С. 125–130.

17. Сухарев А.С. Проблемы формирования понятийного аппарата в теории административного права // Административное право и процесс, 2009. № 3. С. 15.

18. Воронов А.М. К вопросу правовой регламентации государственного администрирования // Административное право и процесс. 2018. № 4. С. 40.

19. Сандугей А.Н. К вопросу о сущности государственного администрирования в сфере миграции // Административное право и процесс. 2016. № 12. С. 33.

20. Купреев С.С. Содержание государственного управления: от конфронтации к компромиссу // Право и политика. 2013. № 6. С. 755.

21. Костенников М.В., Куракин А.В., Павлюк А.В. К вопросу о понятии и методах государственного управления в административном праве // Административное право и практика администрирования. 2014. № 2. С. 49.

22. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. М.: Юридическая литература, 1997. С. 121.

23. Административное право России: учебник / под ред. П.И. Кононова. М., 2009. С. 8–9.

24. Зеленцов А.Б. Границы и структура предмета административного права современной России: дискуссионные вопросы // Административное право и процесс. 2020. № 9. С. 14.

25. Жеребцов А.Н., Черных Я.Р. Цели государственной миграционной политики: проблемы формирования и перспективы законодательного обеспечения // Очерки новейшей камералистики. 2020. № 1. С. 2–8.

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: миграция, миграционные процессы, миграционные правоотношения, государственное управление, государственное администрирование, административно-публичная деятельность.

Keywords: migration, migration processes, migration legal relations, public administration, state administration, administrative and public activities.

УДК 342.951:351.82

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

ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СОВРЕМЕННЫХ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ

PROBLEMS OF USE OF MODERN DIGITAL TECHNOLOGIES IN THE ACTIVITIES OF A PRECONDITIONAL POLICE OFFICER

В статье изложены результаты изучения мнения участковых уполномоченных полиции по проблемам, возникающим при использовании ими современных цифровых технологий. Определены актуальные направления совершенствования данного направления материально-технического обеспечения деятельности службы участковых уполномоченных полиции. Высказаны предложения по дальнейшему внедрению этих технологий в повседневную деятельность сотрудников полиции.

The article presents the results of the study of the opinion of district police officers on the problems that arise when they use modern digital technologies. The current directions of improving this area of material and technical support for the activities of the service of district police officers are determined. Suggestions were made for the further implementation of these technologies in the daily activities of police officers.

Развитие органов внутренних дел как основного субъекта охраны общественного порядка и противодействия правонарушениям

предусматривает активизацию внедрения в повседневную работу достижений современного технического прогресса, основанного на цифровизации фактически всех сторон полицейской деятельности.

Необходимость интенсификации процессов цифровизации в деятельности полиции обусловлена необходимостью обеспечения безопасности личности, общества и государства от угроз, связанных с внедрением информационно-телекоммуникационных технологий, использованием их возможностей для противодействия преступлениям и правонарушениям, улучшения качества предоставляемых государственных услуг.

Более того, федеральный закон «О полиции», содержит ряд норм, составляющих правовые предпосылки для использования полицией как достижений науки и техники в целом (ст. 11), так и отдельных технических средств и информационных технологий в частности (п. 19, 25, 32, 33 ч. 1 ст. 13, ст. 19) [1].

Выступая на расширенном заседании коллегии МВД России 03.03.2021 В. Путин констатировал, что «...технологии быстро развиваются, мы за ними, к сожалению, не успеваем», создавая «...поле для преступлений, для разного рода аферистов», а задача МВД России «...эффективно ответить на этот криминальный вызов, защитить граждан и добросовестный бизнес, который активно осваивает цифровое пространство». Кроме этого, важно «...своевременно информировать людей о способах защиты от мошенников, повышать профессиональную подготовку и техническое оснащение органов внутренних дел» [2].

Таким образом, Президентом России определены задачи для ОВД в этой отрасли на ближайшую перспективу, сущность которых состоит в: информировании населения о криминогенных угрозах и способах предупреждения правонарушений; повышении качества подготовки сотрудников полиции в области использования в служебной деятельности цифровых технологий; совершенствовании технической оснащенности полиции.

С целью создания и развития концепции «цифровой полиции» в МВД России осуществляется комплекс мероприятий в рамках разработки Концепции научно-технической политики МВД России до 2030 года [3]. Специалистами предложено под «цифровым полицейским» понимать сотрудника полиции «...информированного и управляемого в реальном масштабе времени, действующего в едином цифровом информационном пространстве МВД России». При этом, определения «цифровой» и «цифровая» означают, что информационное взаимодействие между составными частями «цифровой полиции» происходит с использованием аппаратно-программных средств, работающих на основе цифрового принципа представления информации [4].

К подразделениям полиции, которые активно применяют данные технологии, относится и служба участковых уполномоченных полиции (далее – УУП). Так, с февраля 2018 г. УУП ежедневно используют

возможности модуля «Участковый» программного обеспечения Сервиса обеспечения охраны общественного порядка Единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации; размещает информацию, в рамках правового информирования, на официальных сайтах информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» территориального органа или органа местного самоуправления; могут инструктироваться с использованием средств подвижной радиотелефонной, радио- и проводной связи; пользуются служебными электронными планшетами для получения и внесения в базы данных необходимой информации; используют социальные сети для поиска информации об конкретных лицах, их образе жизни и др.

Несмотря на значимость проблемы совершенствования информационного обеспечения, в Концепции развития службы участковых уполномоченных полиции территориальных органов МВД России на 2020–2023 годы отмечается лишь задача «...обеспечения в установленном порядке мероприятий для бесперебойной и эффективной эксплуатации модуля «Участковый»» [5].

Для изучения проблем, возникающих при использовании УУП цифровых технологий, нами изучались научные публикации, посвященные теме, а также проводилось изучение мнения УУП и руководителей данной службы (преимущественно на районном уровне), путем анкетирования и интервьюирования.

В частности, анализ научных публикаций последних 3-х лет показал, что учеными рассматриваются преимущественно общие вопросы внедрения современных технологий в деятельность полиции, а также использование отдельных технических средств и комплексов (видеорегистраторов, компьютерных сетей и баз данных, АПК «Безопасный город», средств распознавания лица по фото-, видео-, аудио данным, фиксации и др.). При этом больше внимания уделяется цифровизации деятельности служб уголовного розыска, предварительного следствия, по вопросам миграции и ГИБДД МВД России.

В целом учеными констатируется необходимость ускорения при внедрении современных технологий, дается оценка их влияния на эффективность тех или процессов служебной деятельности, выделяются проблемные аспекты их использования в уголовном процессе и оперативно-розыскной деятельности, приводятся примеры позитивного опыта цифровизации полиции зарубежных стран, излагаются предложения по совершенствованию нормативного регулирования и технического сопровождения использования таких технологий и др.

Проведенные нами опросы УУП свидетельствуют, что у 96% из них не возникает проблем с использованием модуля «Участковый», за исключением необходимости выделения времени для внесения ежедневной и дополняющей информации о результатах служебной деятельности. Ими отмечено: упрощение получения необходимой информации о гражданах, проживающих на территории административного участка, получении

внутриведомственных запросов, информировании других подразделений полиции в случаях, предусмотренных законодательством, составлении отдельных видов справок (отчетов).

Однако, 74% отмечают наличие параллельного служебного и процессуального документооборота в связи с оформлением необходимых материалов по результатам рассмотрения обращений граждан, по делам об административных правонарушениях и др.

УУП, работающими в сельской и отдаленной местностях, отмечается позитивный аспект от использования средств радиосвязи в ходе взаимодействия с дежурными частями, при проведении инструктажей, предоставлении информации о выполненных мероприятиях (91%).

При изучении эффективности использования электронных планшетов обращено внимание на: их недостаточную производительность (54%); потребность в усилении мощности батареи или необходимости использования дополнительного зарядного устройства (43%); неудобства использования без специального чехла (32%); наличие случаев неуверенного приема в условиях города или села (41%).

Кроме этого, УУП отмечают целесообразность оснащения участкового пунктов полиции и служебных автомобилей средствами видео-, аудио фиксации событий в служебных помещениях (14%), подключения к средствам видеоконтроля в общественных местах в границах их административных участков, включенных в АПК «Безопасный город» (26%).

Отдельный вопрос касался применения персональных видеорегистраторов, которые уже используются УУП в ряде регионов России. Так, большинство УУП (87%) поддерживают данную идею, указывая на то, что такие устройства позволят не только фиксировать ход общения с гражданами, фиксацию обстановки события (правонарушения), но и дисциплинируют граждан в связи с информированностью о фиксации их действий. Кроме этого УУП высказывали определенные требования к указанному техническому средству: простота в использовании, качество и дистанция видео-, звукозаписи, достаточность заряда аккумулятора для использования в течение служебного дня, возможность эксплуатации при высоких (низких) температурах, надежность крепления для предотвращения завладения посторонними лицами и др. Однако, 18% сотрудников полиции отметили, что внедрение служебных видеорегистраторов может повлечь за собою дополнительную нагрузку в виде заполнения отчетной документации по результатам его использования.

Проявили интерес УУП и к возможности использования, так называемых, «тревожных» браслетов в качестве средства контроля за местом нахождения сотрудника полиции и подачи сигнала тревоги. Высказаны опасения по поводу злоупотребления контролем и возможным введением дополнительной ответственности за его использование, необходимостью его постоянной зарядки и использованием в условиях неуверенного приема сигнала (10–12% респондентов).

Кроме этого, отдельными УУП высказывалось мнение о необходимости получения дополнительных знаний в области использования цифровых технологий, отдельных технических средств, а также включения работы по формированию соответствующих баз данных в служебное время (7,5%).

С целью ускорения процессов внедрения в деятельность УУП цифровых технологий, а также современных технических средств предлагается: определить перечень процессов, возникающих в деятельности УУП, повысить эффективность которых возможна путем информатизации и технической переоснащенности; на основе мониторинга состояния и потребностей службы сформировать заказ на разработку соответствующих средств, технологий и методик их использования; обеспечить экспериментальную проверку тех или иных устройств, систем, оборудования в различных условиях несения службы УУП; в случае необходимости, закреплять порядок использования современных технических средств в соответствующих нормативных правовых актах; при подготовке сотрудников полиции в целом, и УУП в частности, уделять больше внимания формированию знаний, умений и навыков пользования цифровыми технологиями и современной техникой.

ЛИТЕРАТУРА

1. О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 03 марта 2021 г.).
2. Путин В. Выступление на расширенном заседании коллегии МВД России (03.03.2021). URL <http://kremlin.ru/events/president/news/65090#sel=11:47:hWh,11:49:hWh>
3. Концепция научного обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации на период до 2030 года: проект. URL: https://mvd.ru/upload/site163/folder_page/018/930/872/Kontseptsiya_NO_na_15.10.2020.pdf
4. Создание и развитие концептуального облика цифровой полиции. URL: <http://pda.ormvd.ru/pubs/102/the-creation-and-development-of-a-conceptual-design-of-a-digital-police/>
5. Приказ МВД России от 30.03.2020 № 191 «Об утверждении Концепция развития службы участковых уполномоченных полиции территориальных органов МВД России на 2020 - 2023 годы» [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 03.03.2021).

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: участковый уполномоченный полиции, современные цифровые технологии, проблемы, анкетирование.

Key words: district police officer, modern digital technologies, problems, questionnaires.

УДК 342.95

Заева Ольга Петровна,
Краснодарский университет МВД России

ОТЛИЧИЯ МЕР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ ОТ ИНЫХ ВИДОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРИНУЖДЕНИЯ

THE DIFFERENCE BETWEEN MEASURES TO ENSURE PROCEEDINGS IN CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENSES FROM OTHER TYPES OF STATE COERCION

В статье проводится сравнительно-правовой анализ мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и иных видов государственного принуждения. На основании выявленных характерных признаков производится отграничение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях от административно-предупредительных, административно-пресекательных и административно-наказательных мер.

The article provides a comparative legal analysis of measures to ensure production in cases of administrative offenses and other types of state coercion. On the basis of the identified characteristic features, the separation of measures to

ensure the proceedings in cases of administrative offenses from administrative preventive, administrative preventive and administrative punitive measures is made.

Назначением государственного принуждения является узаконенное наступление неблагоприятных последствий для любого члена социума, который нарушит установленные нормы и правила, установленные в обществе. Принуждение, как необходимый метод государственного управления в том или ином виде, присутствует в любом обществе и при любом политическом строе. Сущность государственного принуждения заключается в побуждении членов общества следовать установленным запретам и выполнению необходимых обязанностей. В идеале, институты государственного принуждения, должны являться реакцией общества на недопустимое поведения отдельных его членов. Границы государственного принуждения определяются законом и реализуются уполномоченными на то субъектами. Основаниями для реализации государственного принуждения являются различные деликты.

В отдельных отраслях права соотношение мер государственного принуждения имеет различный характер.

Так, в гражданском праве государственное принуждение реализуется посредством исполнения обязательств и выражается в применении определенных санкций, содержащихся в нормах права, регулирующих договорные отношения, таких, как возложение ответственности, взыскание неустойки, штрафа, пени, восстановление положения, существовавшего до нарушения договора, принуждения к исполнению обязательств в натуре. В.Ф. Яковлев отмечает, что «Применение принуждения в гражданском праве, с одной стороны, обладает общими чертами правового принуждения, а с другой стороны, характеризуется специфическими чертами, отражающими особенности этой отрасли права» [1].

В уголовном праве государственное принуждение демонстрирует всю свою строгость к правонарушителю. В большей части благодаря именно этому уголовно-правовая характеристика деликтов предусматривающих ответственность согласно Уголовного кодекса РФ по-прежнему не лишена недостатков, как у практиков, так и у теоретиков возникают вопросы, связанные с наличием непреодолимой силы в уголовном праве, психическим принуждением, насилием и многому другому.

Что касается, государственного или административного принуждения, то в науке нет однозначного мнения о сути и содержании принуждения в административном праве. Так Д.Н. Бахрах под административным принуждением понимает особый вид государственного принуждения, состоящий в применении субъектами функциональной власти, предусмотренных нормами административного права мер принуждения в связи с неправомерными действиями [2].

Существует множество взглядов на проблему определения принуждения в административном праве, приводить их все было бы лишним, поскольку все они лишь демонстрируют отсутствие единого подхода.

Следует отметить, что принуждение в административном праве является одним из видов правового принуждения и обладает всеми его признаками. К признакам правового принуждения относятся:

- приверженность принципам правовой системы;
- является единым на территории всей страны;
- урегулировано по содержанию, пределам и условиям применения;
- реализуется посредством механизма запретов и дозволений;
- имеет процессуальную форму.

По мнению Д.Н. Бахрах, «необходимо различать материальные, основные и несамостоятельные, обеспечительные принудительные средства».

Обеспечительные средства «как вспомогательные действия употребляются в связи с реализацией основных принудительных средств, не дают итоговой оценки и не решают какой-то самостоятельной задачи». Процессуальные меры имеют целью принудительным образом обеспечить правовые процедуры, в рамках которых происходит рассмотрение дела, вынесение по нему решение, а также обеспечение исполнения вынесенного решения. Так, к примеру, в рамках производства по делам об административных правонарушениях реализуются предусмотренные КоАП РФ [3] меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении. Указанные меры, как сказано в ст. 27.1 КоАП РФ, применяются, прежде всего, в целях «установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении». А уже после назначения наказания они применяются в целях «исполнения принятого по делу постановления».

Меры процессуального принуждения, обеспечивая нормальный ход юрисдикционного процесса, помогают успешной реализации мер материально-правового принуждения.

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, как одна из разновидностей административного принуждения, обладают всеми вышеперечисленными признаками. Меры обеспечения производства связаны с ограничением прав и законных интересов физических и юридических лиц. Однако, при наличии всех общих признаков, меры обеспечения производства обладают и присущими только им признаками:

- призвано защитить управленческие отношения административно-принудительными средствами;
- применяется в целях обеспечения обязательных к исполнению норм в частности гл. 27 КоАП РФ);

– имеет внесудебный характер и процессуальное оформление (как правило, за исключением ареста товаров, транспортных средств и вещей а так же временного запрета деятельности. Все это призвано служить гарантией законности применения мер обеспечения производства);

– реализуется всеми исполнительными органами, поэтому данный аспект следует учитывать при административном производстве. Так доставление и административное задержание при обращении должностных лиц органов исполнительной власти осуществляют сотрудники полиции (согласно п. 1 ч. 1 ст. 27.2 и п. 1 ч. 1 ст. 27.3 КоАП РФ);

- распространяется на всех субъектов правоотношений (могут носить личный характер и применяться в отношении физических лиц (административное задержание, привод) или имущественный, с применением в отношении физических и юридических лиц (изъятие вещей, документов, арест товаров, смотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов). Однако в данный принцип предусматривает и применение особых условий при реализации мер обеспечения производства на некоторые категории лиц.

Кроме того следует отличать меры обеспечения административного производства от схожих с ними мер административного предупреждения, применение которых направлено на обеспечение защиты граждан, общества и государства, но не связано совершением административного правонарушения. К которым следует относить задержание, личный досмотр и досмотр вещей, применяемые в условиях чрезвычайного положения и в зоне проведения контртеррористической операции.

Также необходимо четко разграничивать меры обеспечения производства от мер наказания в административном праве.

Административное задержание очень схоже с административным арестом, так как обе эти меры ограничивают свободу личности. Определенное сходство имеют изъятие и возмездное изъятие и конфискация, так как они предусматривают имущественные ограничения.

Таким образом, необходимо отметить, что государственное принуждение отражено в любой из отраслей права. Административное принуждение наряду с общими признаками принуждения обладает частными характеристиками. Институт обеспечения административного производства является составной частью административного принуждения, во многих аспектах схож с различными мерами наказания и предупреждения, что позволяет судить о необходимости формирования современной теории мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

ЛИТЕРАТУРА

1. Якимов А.Ю. Меры административного принуждения // Государство и право. 2008. № 7.

2. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право. Учебник для вузов. Норма. М. 2005.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 196-ФЗ (с изм. и доп.) // Российская газета. № 256. 2001. 31 декабря.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Заева Ольга Петровна. Заместитель начальника кафедры административной деятельности ОВД.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: kadovd@mvd.ru.

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

Тел. (861) 258-37-70.

Zaeva Olga Petrovna. Deputy head of the Chair of administrative activities of Internal Affairs.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: kadovd@mvd.ru.

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, 128, Yaroslavskaya Street.

Tel. (861) 258-37-70.

Ключевые слова: административная ответственность, административное правонарушение, меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, меры государственного принуждения.

Key words: administrative responsibility, administrative offense, measures to ensure the proceedings in cases of administrative offenses, measures of state coercion.

УДК 342.9

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

ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

PECULIARITIES OF THE ORGANIZATION OF POLICE ACTIVITIES ON PREVENTION OF UNSURVEILLANCE AND OFFENSES OF MINORS

В данной статье рассматривается деятельность полиции в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. К числу субъектов, деятельность которых освещена в статье, относятся подразделения по делам несовершеннолетних, подразделения уголовного розыска, государственная инспекция безопасности дорожного движения, патрульно-постовая служба и служба участковых уполномоченных полиции.

This article examines the activities of the police in the prevention of neglect and juvenile delinquency. Among the subjects whose activities are covered in the article are units for juvenile affairs, criminal investigation units, the state traffic safety inspectorate, the patrol service and the service of district police officers.

Полиция занимает значимое место среди субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Необходимость их деятельности подтверждается данными официальной статистики. Так, за 2015 год было выявлено 55 993 несовершеннолетних лиц, совершивших преступления, в 2016 году – 48 589, в 2017 году показатель составил – 42 504 несовершеннолетних, в 2018 – 40 860, а за прошедший 2019 год – 37 953 [1].

Исходя из приведенных данных, последние пять лет количество преступлений несовершеннолетних ежегодно сокращается, что является положительной тенденцией и в чем бесспорно немалая доля заслуги профилактической деятельности полиции. Между тем, ситуация с уровнем правонарушений среди несовершеннолетних требует дальнейшего улучшения. По данным МВД России 3,9% [2] от общего количества преступлений совершается несовершеннолетними или при их соучастии.

В своей деятельности полиция использует общие и частные профилактические формы, методы воздействия на несовершеннолетних и окружающую среду.

Ключевым субъектом в системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних является начальник ОВД, который несет персональную ответственность за организацию работы служб и подразделений, в задачи которого входит контроль за выполнением поставленных перед подразделениями задач и оценка результатов их работы.

Основным субъектом полиции по профилактике безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних являются – подразделения по делам несовершеннолетних. Их деятельность осуществляется в соответствии с Инструкцией по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации (далее – Инструкция) [3].

В соответствии с Инструкцией, деятельность ПДН и оказывающих им содействие других служб ОВД организована в следующих направлениях:

Общая профилактика правонарушений несовершеннолетних, в рамках которой:

- ежеквартально производится анализ причин и условий, которые способствуют повышению уровня нарушений несовершеннолетних и увеличению числа безнадзорных;

– оценивается эффективность работы по общей профилактике в рамках закрепленной территории, а также по отдельным направлениям деятельности и т. д.

1. Выявление несовершеннолетних правонарушителей, родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, злоупотребляющих алкогольной и (или) спиртосодержащей продукцией, потребляющих наркотические средства и другие одурманивающие вещества. В данном направлении деятельности, в рамках своих полномочий, участвуют все службы и подразделения полиции.

2. Особое место в деятельности полиции занимает организация индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними правонарушителями, их родителями или иными законными представителями.

Данная работа осуществляется после выявления несовершеннолетнего склонного или уже совершившего правонарушение.

Сотрудники ПДН и других задействованных подразделений проводят ряд мероприятий, таких как:

– беседы с самим несовершеннолетним, его законным представителем или иным лицом, которое негативно сказывается на поведении несовершеннолетнего;

– беседы с соседями и иной сбор характеризующего материала о лицах, в отношении которых осуществляется профилактика.

Данные меры нужны для выяснения образа жизни, способностей, психологических особенностей несовершеннолетнего, факторов, которые отрицательно на него влияют. Затем, данная информация используется для смены направленности его личности, переориентации, отучения от противоправных действий, устранения причин, которые порождают девиантное поведение.

4. Отдельно необходимо коснуться вопроса осуществления работы с несовершеннолетними, доставленными в территориальные органы МВД России. В ходе данной деятельности также осуществляется профилактика безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних.

Кроме несовершеннолетних, которые совершили различного рода правонарушения или антиобщественные действия, в служебные помещения ОВД доставляются:

- оставшиеся без попечения родителей или законных представителей;
- заблудившиеся и подкинутые;
- самовольно оставившие семью, ушедшие из образовательных организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, или других детских учреждений;
- не имеющие места жительства, места пребывания и (или) средств к существованию;
- проживающие в семьях, находящихся в социально опасном положении.

Сотрудниками ОВД выясняются данные о несовершеннолетнем, причины его доставления. В журнале учета несовершеннолетних,

доставленных в ОВД делается соответствующая запись. Кроме того, составляется карточка на выявленного несовершеннолетнего.

В зависимости от того, под какую категорию подпадает несовершеннолетний, его могут направить в:

- ЦВСНП;
- медицинские организации;
- специализированное учреждение для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации;
- передать законным представителям.

Немало важную роль в системе профилактики также играют сотрудники уголовного розыска, которые используют предоставленные права на проведение оперативно-розыскных мероприятий и выявляют преступления среди несовершеннолетних, предпринимают меры профилактического воздействия. Учитывая негласный характер деятельности данного подразделения и специфику выполняемых ими задач, то их профилактическая деятельность также носит преимущественно негласный характер. Однако оперативные сотрудники участвуют в профилактике девиантного поведения совместно с инспекторами по делам несовершеннолетних и сосредоточены преимущественно на профилактике преступлений.

Сотрудники службы участковых уполномоченных полиции, являясь еще одним субъектом профилактики, проводят профилактические мероприятия непосредственно в жилом секторе, осуществляя раннюю превенцию, совместно с инспекторами по делам несовершеннолетних. Участковые уполномоченные осуществляют профилактическую работу с несовершеннолетними во время осуществления ежедневного профилактического обхода административного участка, а также проведения индивидуальной профилактической работы с отдельными категориями несовершеннолетних [4].

Сотрудники Государственной инспекции безопасности дорожного движения (далее – ГИБДД), занимаются осуществлением различных профилактических мероприятий по профилактике нарушения несовершеннолетними правил дорожного движения, а также детского травматизма на дорогах.

Немалое участие в профилактике безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних принимают и сотрудники патрульно-постовой службы полиции. В рамках профилактической деятельности сотрудники данной службы осуществляют широкий спектр действий [5].

Таким образом, организация деятельности полиции по профилактике безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних базируется на усилиях всех служб и подразделений. Значимую роль в профилактике играют инспекторы ПДН, участковые уполномоченные полиции, оперативные сотрудники, инспекторы ГИБДД.

Профилактическая работа организована таким образом, чтобы все категории несовершеннолетних были охвачены профилактическим влиянием

сотрудников полиции на протяжении всего времени нахождения их под наблюдением или на профилактическом учете. При этом, стоит отметить, что профилактика отталкивается от главного принципа – соблюдение и защита прав и законных интересов несовершеннолетних.

Подвод итог, следует сказать, что в современных условиях наиболее актуальным является развитие эффективной модели системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, повышение уровня межведомственного взаимодействия, а также разработка специальных профилактических мероприятий, направленных на профилактику антисоциального поведения несовершеннолетних.

ЛИТЕРАТУРА

1. Выявлено несовершеннолетних лиц, совершивших преступления за 2015-2019 гг. [Электронный ресурс] // Портал правовой статистики Генеральной прокуратуры РФ. – Режим доступа: http://crimestat.ru/offenses_chart (дата обращения: 20.01.2021).

2. Состояние преступности в России за январь-декабрь 2019 года [Электронный ресурс] // Министерство внутренних дел России. – Режим доступа: <https://xn-b1aew.xn-p1ai/reports> (дата обращения: 20.01.2020).

3. Приказ МВД России от 15 октября 2013 № 845 (ред. от 31.12.2018) «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации» (Зарегистрировано в Минюсте России 06.02.2014 № 31238) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – № 11. – 2014.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Занина Татьяна Митрофановна. Профессор кафедры административной деятельности органов внутренних дел.

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: полиция, профилактика, безнадзорность, несовершеннолетние, правонарушение, подразделения по делам несовершеннолетних, уголовный розыск, государственная инспекция безопасности дорожного движения, участковый уполномоченный полиции, патрульно-постовая служба.

Key words: police, prevention, neglect, minors, delinquency, juvenile affairs units, criminal investigation department, state traffic safety inspection, district police officer, patrol service.

УДК 342.9

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

ОПЫТ ПРИМЕНЕНИЯ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНО ДИСТАНЦИОННЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ДИСЦИПЛИНЕ «АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО»

EXPERIENCE IN APPLYING EXCLUSIVELY DISTANCE LEARNING TECHNOLOGIES IN THE DISCIPLINE OF «ADMINISTRATIVE LAW»

В статье описывается опыт проведения занятий в режиме дистанционного обучения. Исследуется влияние проведения занятий с применением исключительно дистанционных образовательных технологий на качество знаний обучаемых. Делается вывод о целесообразности применения дистанционного обучения при подготовке различных категорий слушателей.

The article describes the experience of conducting in the distance learning mode. The influence of conducting classes using exclusively remote educational technologies on the quality of students ' knowledge is studied. The conclusion is made about the expediency of using distance learning in the preparation of various categories of students.

Общеизвестно, что административное право – это наука об управлении государством, именно поэтому важно подвергнуть критическому анализу, накопленный в период ограничительных мероприятий, опыт преподавания этой науки и дисциплины, от качества освоения которой будет зависеть эффективность государственного управления. Настоящая работа является одной из первых в педагогической практике автора попыток изложения результатов исследования процедуры использования исключительно дистанционных технологий в преподавании дисциплины Административное право. Высказанное в работе мнение не претендует на бесспорность суждений и оценок, а лишь служит своеобразным приглашением всех заинтересованных лиц к научной дискуссии по проблемам безальтернативного дистанционного обучения.

С точки зрения анализа опыта применения исключительно дистанционных образовательных технологий интерес представляет промежуток времени с марта по август 2020 года. В указанное время автор осуществлял педагогическую деятельность как на очной форме обучения при подготовке обучающихся по программам специалитета и бакалавриата, так и на заочной форме обучения. С учетом действующих на тот момент рекомендации и предписания контролирующих органов, процесс обучения перешел в дистанционную форму. Так, лекционные занятия проводились в формате видеолекции (офлайн), семинарские и практические занятия, в зависимости от целей и технической возможности проводились двумя

способами: как онлайн, так и офлайн. Практические занятия, в большинстве своем, проводились посредством размещения в одном из ресурсов Электронной информационной образовательной среды университета тестовых заданий (или практических задач), с последующей проверкой результатов их решения и выставлением оценок в электронный журнал. Семинарские занятия и промежуточная аттестация (защита курсовой, зачет, экзамен) проводились в режиме видеоконференций. Следует отметить, что довольно неожиданный переход на образовательную деятельность с применением исключительно дистанционных технологий не мог не вызвать определенные трудности, детерминированные как объективными, так и субъективными факторами.

К числу объективных фактов можно отнести техническую сторону вопроса. По вполне объективным причинам сеть Интернет оказалась перегруженной ввиду массового перехода на дистанционное обучение, удаленную работу, и онлайн-продажи (покупки). Кроме того, учитывая специфику образовательного учреждения, в котором проходит службу автор, целый ряд популярных Интернет-ресурсов, предоставляющих широчайшие возможности по проведению видеоконференций с большим количеством участников, имеющих богатый инструментарий по моделированию этих самых конференций (занятий), стал недоступен для ведомственного образования.

К субъективным факторам следует отнести определенное «нежелание осваивать новые средства обучения». Данный фактор, в своих детерминантах полностью коллирует с первым, а именно: столь массовый и довольно неожиданный переход на дистанционное обучение выявил неготовность значительного числа как субъектов, так и объектов управленческой деятельности в образовании осваивать новые методы в обучении. Говоря о дистанционном обучении, приемы и методы, используемые ранее (до общего локдауна), переходят в разряд традиционных и необходимых к применению. Представители академической среды прекрасно знают, что практически на любой кафедре имеются педагоги, не только не использующие в должной мере технические средства обучения, но и отрицающие необходимость и возможность применения таковых. Типичным аргументом в устах рассматриваемой категории педагогов звучит то, что «старая школа» взрастила великих ученых, не используя при этом ни компьютер, ни проектор, ни мультимедийную доску. Однако, справедливости ради, следует заметить, что благодаря возрастному цензу и постоянно совершенствующейся работе с кадрами, в ведомственном образовании процент подобной категории педагогов невелик. Вместе с тем, хотя и не большая доля преподавателей не готовых и не желающих осваивать дистанционные методы преподавания, совместно с рассмотренным выше техническим фактором, могут создать трудности в переходе на удаленную работу и учебу.

Кроме того, к числу субъективных факторов можно отнести фактор низкой мотивации обучающихся. Данный фактор, ставший уже «притчей во

языцах», всегда имел значение в подготовке кадров. Ряд слушателей, к сожалению, воспринимают процесс обучения, ни как этапы становления «Специалиста», по завершению которых они могут и должны самостоятельно осуществлять должностные обязанности по профилю подготовки (участковый уполномоченный полиции, оперуполномоченный, сотрудник подразделений по обеспечению безопасности дорожного движения) а как банальное отсиживание, бонусом к которому идет отсрочка от службы в вооруженных силах. Фактор мотивации курсантов в ВУЗах МВД России является предметом научных исследований [2, с. 151]. Говоря о слабой мотивации, следует отметить, что в период исключительно дистанционного обучения встречались случаи, когда нерадивые слушатели во время занятий в режиме «онлайн» исчезали из программы, заявляя при этом, что происходит технический сбой («выкидывает») и они не могут подключиться. При этом частота подобных «выбросов» увеличивалась при вызове слушателей к ответу.

В завершение настоящей статьи, следует отметить, что опыт преподавания дисциплины Административное право с применением исключительно дистанционных образовательных технологий позволил выявить определенные проблемы в реализации дистанционного обучения. В числе факторов, оказавших наибольшее негативное влияние при переходе на удаленное обучение следует назвать: технический фактор, фактор неготовности ряда преподавателей удаленно реализовывать программы обучения, фактор слабой мотивации обучающихся. Поэтому для повышения эффективности дистанционного обучения необходимо предпринимать меры, направленные если не на устранение вышеперечисленных факторов, то хотя бы на снижение их влияния на качество обучения при преподавании Административного права с применением исключительно дистанционных образовательных технологий.

Принятие мер по нивелированию указанных выше факторов будет способствовать повышению качества освоения дисциплины Административное право, что в дальнейшем приведет к совершенствованию государственного менеджмента.

ЛИТЕРАТУРА

1. Затолокин А.А. Административно-правовые меры как механизм сдерживания распространения новой коронавирусной инфекции//Общество и право. 2020. № 3 (73).
2. Грачев Ю.А. Мотивация курсантов к учебной деятельности в образовательных организациях МВД России // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016. №3 (71).
3. Справка о проверке уровня остаточных знаний курсантов и слушателей университета (октябрь 2020 года).

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. 2583770.

Zatolokin Alexander Alexandrovich. Associate Professor, Department of Constitutional and Administrative Law of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Candidat 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. 2583770.

Ключевые слова: ограничительные мероприятия (карантин), переход на дистанционное обучение, осуществление образовательной деятельности с применением исключительно дистанционных образовательных технологий, дисциплины административно-правовой направленности, контроль остаточных знаний, допустимость (целесообразность) дистанционного обучения при подготовке специалистов.

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

Кашкина Екатерина Валерьевна,
кандидат юридических наук, доцент,
Всероссийский институт повышения квалификации
сотрудников МВД России

Хандогина Анастасия Викторовна,
Всероссийский институт повышения квалификации
сотрудников МВД России

**К ВОПРОСУ О ВОЗМОЖНОСТИ ВНЕДРЕНИЯ
ИНФОРМАЦИОННЫХ РЕСУРСОВ В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ
УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ
ПРИ РАБОТЕ С НАСЕЛЕНИЕМ**

**ON THE POSSIBILITY OF THE INTRODUCTION OF INFORMATION
RESOURCES IN THE ACTIVITY OF PRECINCT POLICE
IN COMMUNITY OUTREACH**

В статье исследуются положительные и отрицательные аспекты внедрения информационных ресурсов в деятельность участковых уполномоченных полиции при работе с населением. Особое внимание уделяется изучению потенциальных возможностей использования в оперативно-служебной деятельности участковых уполномоченных полиции социальных сетей «Инстаграм», «ВКонтакте», «Одноклассники», «Фейсбук» и «Твиттере». Авторами отмечается, что онлайн-трансляции отчетов участковых уполномоченных полиции перед населением может повысить их эффективность и будет способствовать повышению доверия граждан к полиции в целом.

The article examines the positive and negative aspects of introducing information resources into the activities of district police officers when working with the population. Special attention is paid to the study of potential possibilities of using the social networks "Instagram", "VKontakte", "Odnoklassniki", "Facebook" and "Twitter" in the operational and official activities of district police officers. The authors note that online broadcasting of district police officers' reports to the public can increase their effectiveness and will help increase citizens' confidence in the police in general.

Одной из проблем участковые уполномоченные полиции называют отчет перед населением, регламентированный приказом МВД России от 30 августа 2011 г. № 975 «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России» (далее приказ МВД России № 975). Теме проведения участковым уполномоченным полиции отчетов перед населением посвящено ряд трудов, в частности К.А. Чиненов, М.В. Давыдов, А.Г. Гришаков, А.А. Гайдуков и других. Казалось бы, тема четко регламентирована, научно исследована, однако остается ряд проблем,

которые возникают в процессе реализации ведомственного нормативного акта.

Законодатель не ставит участкового уполномоченного полиции в жесткие временные рамки проведения отчетов перед населением и обязательного количества необходимого проведения данного мероприятия, — не реже одного раза в год, по сути, достаточно как раз один раз в год провести названное мероприятия дабы исключить нарушение исполнения приказа МВД России № 975.

Согласно указанного нормативного акта оповещение населения о проведении собрания по вопросу отчета производится заблаговременно всеми доступными способами, а проведение самого отчета с целью для максимального привлечения граждан рекомендуется проводить в вечернее время или в выходные дни.

Мы так полагаем, что данные часы и дни были выбраны не случайно, и связано это в первую очередь с занятостью рабочего населения. Так, по данным Росстата за 2019 год в среднем одним занятым лицом отработано 37,8 часа в неделю при нормальной продолжительности рабочей недели, т. е. времени, установленного законодательством, правилами, коллективными договорами для данного вида работ. В данную категорию расчетов вошло 71 933 тыс. всего занятого населения за указанный год [1]. Соответственно, более 6 млн. человек (с 2017 года опрос проводится у 77 млн. человек) затрачивают рабочее время иными способами, работая либо сверх нормальной продолжительности недели (40 часов в неделю — ст. 91 ТК РФ), либо осуществляют рабочую деятельность по режиму гибкого рабочего времени, посменно, вахтенным методом, самозанятые и т. д.

Поэтому, повторяемся, вечернее время и выходные дни наиболее приемлемые для проведения собраний по вопросам отчета перед населением должностными лицами, в том числе и участковым уполномоченным полиции.

В следствии отсутствия законодательного закрепления понятия «вечернее время», попробуем определить его самостоятельно, для уяснения вопроса: в какой временной диапазон должен проходить отчет перед населением участковым уполномоченным полиции (графа 3 рекомендованного образца приложения № 5 к приказу МВД России № 205).

Согласно пунктам 14, 15 и 31 приложения № 1 к приказу МВД России от 29 марта 2019 г. № 250 (далее приказ МВД России № 205) [2] участковый уполномоченный полиции реализует свою деятельность по утвержденному графику, осуществляя прием граждан по установленным дням с 17.00 до 19.00 часов. В проекте рассматриваемого приказа МВД России в пояснении к пункту 14, устанавливающему посменный режим служебного времени участкового уполномоченного, был предложен дневной период работы — с 10.00 до 19.00 часов и вечерний — с 13.00 до 22.00 часов. Учитывая регламентированное время приема населения административного участка, а также предложенный период окончания дневной смены — началом вечернего времени суток, позволяющего без отрыва от исполнения служебных

обязанностей по обслуживанию территории административного участка, будем считать 19.00 часов. Принимая во внимание положения ст. 96 Трудового кодекса Российской Федерации, устанавливающего ночное время с 22.00 часов, и предполагающееся окончание вечерней смены, исходя из проекта приказа МВД России № 205, а также того факта, что вечернее время – это время, предшествующее ночному времени – проведение отчета должно завершиться до 22.00 часов.

Исходя из п. 29 приказа МВД России № 975 и существующей практики проведения отчетов в выходной день – субботу возникает вопрос: является ли суббота официально выходным днем? Согласно ст. 100 ТК РФ рабочая неделя – это пятидневная неделя с двумя выходными днями, шестидневная – с одним выходным днем, либо с предоставлением выходных дней по скользящему графику. Общим выходным днем является воскресенье, исходя из ст. 111 ТК РФ.

Путем нехитрых умозаключений становится очевидным, что проведение отчета перед населением должно происходить в промежуток с 19.00 до 22.00 часов, либо в воскресный день, что является наиболее оптимальным для работающего населения.

Возвращаясь к проблеме проведения отчета, – она заключается в количестве лиц, посещающих указанные собрания: имеет место быть формально проведенные отчеты, а также отчеты при присутствии менее 10–20 человек, с учетом того, что на одного участкового уполномоченного приходится 2,8–3 тыс. человек [3]. Тем не менее, в приказе МВД России № 975 не регламентировано количество людей необходимых для того, чтобы считать кворум состоявшимся.

Из вышесказанного следует, что время, определяемое для проведения собраний учитывает интересы (временные затраты) работающих слоев населения административного участка. Причина кроется в «нежелании» посещать подобного рода мероприятия, что может быть обусловлено следующим:

Во-первых, возросший темп жизни. Ускорение темпа жизни – это увеличение с течением времени числа событий и ситуаций, происходящих за единицу времени. С ростом числа происходящих событий интенсифицируется поток сообщений о них, который воспринимается и с возрастающим напряжением перерабатывается сознанием человека [4]. Вследствие увеличения темпа жизни, достижений научно-технического прогресса, увеличивается и нагрузка современного человека, что порой в совокупности с интенсивностью различных психофизиологических раздражителей поступающих извне, появляется повышенная утомляемость. Следовательно, человек либо занят, либо устал для посещения каких-либо мероприятий после трудового дня.

Во-вторых, развитие информационно-телекоммуникационных технологий (далее ИКТ). За последние десятилетия ИКТ получили большой скачок в развитии, плотно вошли во все сферы общественной жизни и деятельности человека. В XXI веке информация в колоссальном объеме,

благодаря системе Интернет, стала доступной (нередки случаи и переизбыточности) для всех слоев общества, независимо от социально-экономического положения и возраста пользователя. Что примечательно, в 2018 году среди пользователей интернетом были лица 3–6 лет (при посредничестве старших), что составило 39 % против 21% в 2014 году [5]. Соответственно, расширяется возрастная категория пользователей ИКТ. При этом, указанный ресурс заменяет собой традиционные способы и механизмы получения информации, создавая определенное пространство для коммуникации людей, делая «виртуальность нашей реальности» [6]. Сегодня, современный человек предпочитает получать информацию благодаря системе Интернет, при этом сужая круг личностных контактов до минимума в следствии, как было сказано ранее, высокой занятости и экономии времени.

В-третьих, решение семейных вопросов, что тесно связано с первой причиной. Решение накопившихся за рабочую неделю семейно-бытовых проблем находится в приоритете у большинства граждан.

В-четвертых, что не менее важно, причина извне – меры ограничительного характера, в связи с COVID-19. С целью недопущения распространения коронавирусной инфекции рекомендовалось придерживаться режима самоизоляции и вводился запрет на посещение различного рода мероприятий, предусматривающий очное присутствие людей [7].

Отметим, что в России с 2014 года осуществляется подключение населенных пунктов с населением от 250 до 500 человек к сети «Интернет», в результате чего 5 млн. граждан России, проживающих почти в 14 тыс. таких малонаселенных пунктах, получают доступ к сети «Интернет». Появление и внедрение новых средств ИКТ способствует постоянному совершенствованию навыков пользования указанными ресурсами и вовлечения большего числа пользователей, что, в свою очередь, позволяет распространять информацию на большую аудиторию при минимальном затратах времени лиц, проживающих на административном участке. Подобное предложение не противоречит Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы [8] призванной, способствовать развитию свободного, устойчивого и безопасного взаимодействия граждан и организаций, органов государственной власти Российской Федерации, органов местного самоуправления, обеспечить формирование информационного пространства с учетом потребностей граждан и общества в получении качественных и достоверных сведений.

В настоящее время отмечаются положительные тенденции в оснащении служебных помещений участковых уполномоченных полиции современной техникой и средствами связи, что позволяет интегрировать достижения современной науки и техники в практическую деятельность сотрудников полиции.

С 2015 года в Министерстве внутренних дел Российской Федерации действует сервис, который позволяет находить контакты для связи с участковыми как на сайте ведомства, так и в мобильном приложении МВД.

Практически во всех соцсетях – «Инстаграме», «ВКонтакте», «Одноклассниках», «Фейсбуке», «Твиттере», где у МВД России есть свои аккаунты, – ведется рубрика «Ваш участковый». В ней публикуется информация о деятельности этих стражей порядка, которые максимально приближены к земле и людям [9].

К указанной информации необходимо подключить онлайн-трансляции отчетов перед населением, где в прямом эфире, а не заблаговременно, можно задать вопросы и вступить в обсуждение принятия решений по наиболее острым и волнующим ситуациям, получить разъяснения и так далее, что повысит эффективность данного мероприятия и будет способствовать повышению доверия граждан. Это подтверждает опыт коллег из Республики Казахстан, где 12 февраля 2021 года начальник УВД Петропавловска полковник полиции Жандос Мухатов провел онлайн-отчет перед населением. Так же был проведен опрос слушателей ВППК МВД России из числа участковых уполномоченных (старших участковых уполномоченных) полиции на предмет необходимости и эффективности онлайн-отчетов перед населением, в ходе которого 65% отметила с положительной стороны предложенную идею, особенно если это внедрение будет проведено в сельской местности и местах отдаленного проживания населения от территориального отдела органа внутренних дел.

При этом, следует не упускать из внимания следующее, что внедрение информационных технологий коммуникативной обратной связи «участковый уполномоченный полиции – лицо, проживающее на обслуживаемом административном участке», будет основано на двух критериях:

первый – предъявляемые требования к очному общению с населением – конкретная ситуация и обстоятельства, возраст аудитории, интеллектуальный и культурный уровень развития, степень образованности, жизненного и профессионального опыта;

второй – степень и способность к сосредоточенному восприятию информации посредством ИКТ.

Полагаем, что при сочетании этих критериев доводимая информация будет не только полезна, но и интересна, легкая для усвоения.

С другой стороны, развитие и активное внедрение информационных технологий, имеют и обратный эффект. Как справедливо отметил Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин на встрече с лауреатами конкурса «Учитель года»: «Современные платформы информационные начинают все больше и больше управлять сознанием. Изучают своего клиента и подбрасывают ему то, что они считают нужным. И тот начинает принимать решения, даже не осознавая того, что им руководят» [10]. Указанный негативный момент возможно использовать во благо.

В случае если пользователь будет подключен к каналу, страничке участкового уполномоченного полиции, возможно искусственный интеллект, на анализе предпочтений пользователя, будет выдавать иные официальные

«страницы» и «приложения» государственных органов и общественных организаций правоохранительной направленности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Рабочая сила, занятость и безработица в России (по результатам выборочных обследований рабочей силы). 2020 Стат. сборник / Росстат. – М., 2020. – 145 с. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/2EfrJGVJ/Rab_sila_2020.pdf.

2. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2020.

3. Об утверждении примерных нормативов численности подразделений органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 06.10.2014 № 859 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2020.

4. Жеребин В.М., Вершинская О.Н., Махрова О.Н. Современное восприятие времени и ускорение темпа жизни // Народонаселение. – 2014. – № 2. – С. 78.

5. Бой за «личку». Российская газета URL: <https://rg.profkiosk.ru/763868> (дата обращения: 20.01.2021).

6. Гуров Ф.Н. Информатизация общества: амбивалентный характер социальных изменений // Ценности и смысл. – 2018. – № 6 (58). – С. 89.

7. Об особенностях применения мер ответственности за нарушение организациями и индивидуальными предпринимателями режима повышенной готовности в городе Москве: Указ Мэра Москвы от 4 апреля 2020 г. № 40-УМ // URL: [https://www.mos.ru/upload/documents/docs/40-UM\(2\).pdf](https://www.mos.ru/upload/documents/docs/40-UM(2).pdf) (дата обращения: 20.01.2021).

8. О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы: Указ Президента Российской Федерации от 09 мая 2017 г. № 203 // URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41919> (дата обращения 22.12.2021).

9. Общественный совет при МВД России оценил работу участковых. Российская газета // URL: <https://rg.ru/2019/09/25/obshchestvennyj-sovet-pri-mvd-rossii-ocenil-rabotu-uchastkovyh.html> (дата обращения: 22.01.2021).

10. Путин обвинил интернет-платформы в управлении сознанием пользователей // URL: <https://www.rbc.ru/society/02/02/2021/6019599d9a79472d63ad9f5e?> (дата обращения: 05.02.2021).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Кашкина Екатерина Валерьевна. Доцент кафедры подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка и подразделений по вопросам миграции.

Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации.

E-mail: 000049@bk.ru

Россия, 142007, Краснодар, Московская область, Домодедово, мкрн. Авиационный, ул. Пихтовая, 3.

Тел. (495) 540-06-18.

Хандогина Анастасия Викторовна. Доцент кафедры подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка и подразделений по вопросам миграции.

Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации.

E-mail: xandogina@yandex.ru

Россия, 142007, Краснодар, Московская область, Домодедово, мкрн. Авиационный, ул. Пихтовая, 3.

Тел. (495) 540-06-18.

Kashkina Ekaterina Valerievna. Associate Professor at the Department of Training Police Officers for Public Order Units and Migration Units.

All-Russian Institute for Advanced Training of Employees of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation.

E-mail: 000049@bk.ru

Russia, 142007, Krasnodar, Moscow region, Domodedovo, microdistrict. Aviation, st. Pikhtovaya, 3.

Tel. (495) 540-06-18.

Khandogina Anastasia Viktorovna. Associate Professor at the Department of Training Police Officers for Public Order Units and Migration Units.

All-Russian Institute for Advanced Training of Employees of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation.

E-mail: xandogina@yandex.ru

Russia, 142007, Krasnodar, Moscow region, Domodedovo, microdistrict. Aviation, st. Pikhtovaya, 3.

Tel. (495) 540-06-18.

Ключевые слова: участковый уполномоченный полиции, отчет перед населением, Интернет, доверие граждан, личный прием.

Key words: district police officer, reporting to the public, Internet, citizens' trust, personal reception.

УДК 342.9

**К ВОПРОСУ О СТРУКТУРЕ
ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНЫХ ТРАНСПОРТНЫХ СИСТЕМ
И ВЛИЯНИИ ИХ ЭЛЕМЕНТОВ НА ПОВЫШЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ
ПАССАЖИРСКИХ АВТОПЕРЕВОЗОК**

**ON THE STRUCTURE OF INTELLIGENT TRANSPORT SYSTEMS
AND THE IMPACT OF THEIR ELEMENTS
TO IMPROVE THE SAFETY OF PASSENGER TRANSPORT**

В статье дается характеристика структуры интеллектуальных транспортных систем, показано влияние их элементов на повышение безопасности дорожного движения при осуществлении пассажирских автоперевозок. Рассматривается роль ГИБДД в данном сегменте контрольно-надзорной деятельности.

The article describes the structure of intelligent transport systems, shows the influence of their elements on improving road safety during passenger transport. The role of the traffic police in this segment of control and supervisory activity is considered.

В последние несколько десятилетий в большинстве стран мира, включая и Российскую Федерацию, в числе наиболее эффективных и перспективных мер, направленных на совершение транспортной инфраструктуры и на повышение безопасности транспортных потоков, а значит и на повышение безопасности дорожного движения в целом и пассажирских автоперевозок в частности рассматривается внедрение интеллектуальных транспортных систем (Intelligent transport systems), сокращенно – ИТС (ITS).

Изучение истории возникновения ИТС показывает, что одними из первых стран, начавших в 70-х годах XX-го века проводить исследования в данном направлении, были Япония и США. А собственно практическая реализация мер по формированию ИТС стала осуществляться в 90-х годах прошлого столетия. В 1991 году в США начал реализовываться пятилетний национальный программный план развития ИТС, в 1996 году – комплексный план ИТС в Японии. В 1991 году при участии Японии и США в Европейском Союзе была создана некоммерческая организация ИТС Европа, в 1997 году в Китае созданы лаборатория и Национальный центр инжиниринга и технологий ИТС. В России отдельные элементы ИТС также начали внедряться с конца прошлого столетия [1].

Используемое в Российской Федерации понятие ИТС получило нормативно-правовое закрепление в ГОСТ Р 56829-2015. Интеллектуальные транспортные системы. Термины и определения, в соответствии с которым понятием ИТС охватывается «система управления, интегрирующая

современные информационные и телематические технологии и предназначенная для автоматизированного поиска и принятия к реализации максимально эффективных сценариев управления транспортно-дорожным комплексом региона, конкретным транспортным средством или группой транспортных средств с целью обеспечения заданной мобильности населения, максимизации показателей использования дорожной сети, повышения безопасности и эффективности транспортного процесса, комфортности для водителей и пользователей транспорта» [2].

Исходя из представленной дефиниции, в ИТС могут быть выделены в качестве взаимосвязанных, взаимодействующих, взаимообусловленных элементов системы подсистемы, непосредственно влияющие на состояние безопасности дорожного движения в целом и пассажирских автоперевозок в частности, таковыми являются безопасная транспортная инфраструктура, безопасные транспортные средства, безопасное поведение участников дорожного движения.

Рассмотрим влияние названных подсистем ИТС на повышение безопасности дорожного движения при осуществлении пассажирских автоперевозок и роль ГИБДД в проведении контрольно-надзорных мероприятий в этом направлении.

Подсистема «безопасная транспортная инфраструктура» включает ряд направлений. Прежде всего выделим разработку и совершенствование общефедеральных стандартов ИТС, которые одновременно должны соответствовать и современным общемировым требованиям и тенденциям, учитывать особенности как грузоперевозок, так и пассажирских автоперевозок. Важным и перспективным направлением видится внедрение инновационных разработок, способных привести к развитию и совершенствованию транспортной инфраструктуры, повышению эффективности контрольно-надзорной деятельности сотрудников подразделений ГИБДД за дорожным движением и развитию аппаратно-логистических моделей дорожного процесса. В этом же ряду мероприятия, позволяющие создать благоприятные условия для дорожного движения, посредством поддержания дорожного полотна в надлежащем состоянии, наличия такого уровня освещенности дорог в вечернее и ночное время, которое позволит предоставить безопасные условия для всех участников дорожного движения, оборудования дорог достаточным, и вместе с тем не избыточным количеством светофоров, обустройство стояночных площадок и съездов для технической и санитарной остановок. Наряду с этим безопасная транспортная инфраструктура предполагает широкое использование мониторинга безопасности дорожного движения, осуществляемого в большинстве своем посредством установки камер для фиксации в автоматическом режиме нарушений правил дорожного движения. Значительный резерв содержится в использовании для контроля за транспортными потоками беспилотных летательных аппаратов. К числу требований, которым должна отвечать безопасная транспортная инфраструктура, следует отнести такую организацию реагирования на ДТП,

которая бы позволяла использовать на практике «правило золотого часа», т. е. того периода времени, когда оказание медицинской помощи человеку, балансирующему «на грани жизни и смерти», максимально эффективно с учетом компенсаторных функций организма человека, которые при внезапных и серьезных повреждениях организма способны поддерживать его стабильное состояние примерно в течение одного часа. Для пассажирских автоперевозок реализация данного условия осложняется тем, что при ДТП с участием автобусов количество пострадавших может быть значительным. К сожалению, контрольно-надзорные полномочия за состоянием дорог не относятся к числу приоритетных направлений деятельности ГИБДД, для которых более значимым остается достижение отчетных показателей по выявлению нарушений дорожного движения. Представляется, что ориентация на усиление контрольно-надзорной деятельности сотрудников подразделений ГИБДД должна сочетаться как с повышением уровня взаимодействия ГИБДД с организациями, отвечающими за обустройство дорог и их содержание, так и установлением практики обязательного реагирования этих организаций на предписания ГИБДД о необходимости устранения недостатков, препятствующих поддержанию на должном уровне безопасной транспортной инфраструктуры.

Наличие безопасной транспортной инфраструктуры не гарантирует само по себе безопасность дорожного движения. В дополнение к ней требуется использование безопасных транспортных средств. В подсистеме «безопасные транспортные средства», прежде всего выделим необходимость соответствия транспортных средств предъявляемым требованиям к безопасности их эксплуатации. Традиционно значимая роль в проведении технического осмотра транспорта принадлежит ГИБДД. Вместе с тем отметим тенденцию последних лет о передачи функций по проведению технического осмотра автотранспорта специализированным организациям и центрам, что существенно снизит возможности ГИБДД влиять на этот процесс. Наряду с этим отметим, что за состояние автотранспорта, осуществляющего пассажирские автоперевозки, несет ответственность грузоперевозчик, обязанный регулярно проверять его техническое состояние. И в случае выпуска на линию транспортного средства, не прошедшего государственного технического осмотра или технического осмотра, или имеющего неисправности, с которыми запрещена эксплуатация, должностные лица, ответственные за техническое состояние и эксплуатацию транспортных средств подлежат административной ответственности в соответствии со ст. 12.31 КоАП РФ. И именно выявление подобных нарушений входит в обязанности сотрудников ГИБДД. Важная роль в обеспечении безопасности дорожного движения принадлежит отводится оборудованию транспортных средств инновационными технологиями, которые бы позволяли водителю, не отвлекаясь от управления транспортным средством, например, включить/ выключить посредством голосовой команды радиоприемник, осуществить телефонный разговор и пр. Важность данного направления может быть подтверждена уже тем, что статья 12.36.1 КоАП РФ

предусматривает административную ответственность водителя транспортного средства за нарушение правил пользования телефоном, т. е. в случаях пользования телефоном, который не оборудован технической устройством для разговора без использования рук.

Вместе с тем наличие безопасной транспортной инфраструктуры и безопасных транспортных средств не могут в полной мере гарантировать безопасность пассажирских автоперевозок в случае, если не будет соблюдаться безопасное поведение участников дорожного движения. Обратим внимание на то, что причиной дорожно-транспортного происшествия при осуществлении пассажирских автоперевозок может стать грубое нарушение правил дорожного движения, например, выезд на полосу встречного движения как водителями пассажирского автотранспорта, так и водителями других транспортных средств; так и потеря управления водителем пассажирского автотранспортного средства вследствие его отвлечения на чтение в телефоне СМС-сообщений, на разговоры с пассажирами и пр.

Таким образом, развитие ИТС создает условия для безопасности грузовых и пассажирских автоперевозок, при этом эффективность ИТС будет тем выше, чем более развиты подсистемы «безопасная транспортная инфраструктура» и «безопасные транспортные средства», а также соблюдается безопасное поведение участников дорожного движения. В этой связи повышение качества контрольно-надзорной деятельности ГИБДД за состоянием каждой из подсистем ИТС способно реально влиять на улучшение показателей безопасности пассажирских автоперевозок.

ЛИТЕРАТУРА

1. История возникновения ИТС [Электронный ресурс] // Smart traffic technologies [сайт]. URL: <http://www.smarttraffic.ru/history.html>.
2. ГОСТ Р 56829-2015 Национальный стандарт Российской Федерации Интеллектуальные транспортные системы. Термины и определения Intelligent transport systems. Terms and definitions // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации // <http://docs.cntd.ru/document/1200128315>.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Ковальчук Александр Петрович, адъюнкт кафедры конституционного и административного права.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: kovalchuk-sasha@inbox.ru

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

Тел. +7 (978) 021-29-28.

Kovalchuk Alexander Petrovich, Adjunct of the Department of Constitutional and Administrative Law.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Email: kovalchuk-sasha@inbox.ru

Working address: Russia, 350005, Krasnodar, st. Yaroslavskaya, 128.

Tel. +7 (978) 021-29-28.

Ключевые слова: интеллектуальные транспортные системы, безопасная транспортная инфраструктура, безопасные транспортные средства, безопасное поведение участников дорожного движения, безопасность пассажирских автоперевозок, государственная инспекция безопасности дорожного движения.

Key words: intelligent transport systems, safe transport infrastructure, safe vehicles, safe behavior of road users, safety of passenger road transport, state traffic safety inspection.

УДК: 342.95

Копыл Дмитрий Владимирович,

кандидат исторических наук,

Краснодарский университет МВД России

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВИЛ ОЦЕНКИ
ИСТОЧНИКОВ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ
ПО ДЕЛУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ**

**IMPROVING EVALUATION RULES SOURCES OF EVIDENCE
IN THE CASE OF ADMINISTRATIVE OFFENSES**

В статье анализируется понятие «оценка доказательств», анализируется сущность оценки доказательств, основные проблемы ее осуществления, применительно к доказательствам по делам об административных правонарушениях, формулируются предложения по устранению законодательных лакун и упущений

The article analyzes the concept of "evaluation of evidence", analyzes the essence of the evaluation of evidence, the main problems of its implementation, with respect to evidence in cases of administrative violations, proposals are formulated to eliminate legislative gaps and omissions

Доказывание в производстве по делам об административных правонарушениях остается актуальным объектом для научных исследований, что обусловлено потребностью правоприменительной практики. Исследованию подлежат не только нормы, устанавливающие порядок этого логического процесса, но и непосредственно процесс оценки доказательств.

Еще в 80-х годах XX века видный административист Е.В. Додин,

предложил понятие доказывания, включив в него, как в процесс познания, собирание, исследование, оценку и использование доказательств. Обращая внимание на информационную природу доказывания, он констатировал, что изучение обстоятельств дела об административном правонарушении состоит в извлечении, накопления, хранения, переработки и соответствующей оценки информации [1].

Исследовавший на фундаментальном уровне доказывание в деле об административном правонарушении профессор Ф.П. Васильев, отмечал, что целью доказывания, является обнаружение хранящих на (в) себе информацию, о событии (деянии) материальных и идеальных источников информации. Доказыванием же он считал, как действия, так и деятельность официальных лиц по установлению этих сведений, введению их в процессуальное поле, проверке и оценке для формирования достоверного знания у этих лиц относительно существа произошедшего [2].

Б.В. Россинский и Ю.Н. Стариков в целом, разделяли его позицию, акцентируя внимание читателей, на том, что доказывание – это, прежде всего, процесс, направленный на уяснение, посредством исследования доказательств и заключающейся в них информации, объективной истины по делу. Доказательства отыскиваются, изымаются, исследуются и оцениваются исключительно для достижения названной истины [3].

Таким образом, доказывание предстает как познавательная процессуальная деятельность специально уполномоченных законом субъектов административно-юрисдикционных отношений (официальных лиц), заключающаяся в действиях по собиранию и исследованию, процессуальному закреплению, оценке и использованию доказательств в целях разрешения вопросов, поставленных перед данными лицами административным процессуальным законом.

Практика деятельности полиции показывает, что доказывание порой осложнено затруднениями, обусловленными отсутствием закрепления необходимых понятий, очевидными коллизиями, «нормами-призраками», носящими исключительно декларативный характер.

Прежде всего, мы полагаем, что совершенствованию подлежат установления процессуальных норм КоАП РФ, посвященных требованиям к оценке доказательств. Так, изучение дел об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, а также мнения сотрудников органов внутренних дел, осуществляющих производство по делам о таких правонарушениях, одинаковые доказательства в аналогичных случаях, порой оцениваются совершенно по-разному.

Одной из значимых причин сложившегося положения, с нашей точки зрения, является не вполне корректная формулировка, допущенная законодателем в КоАП РФ относительно порядка оценки доказательств [4]. Так, ст. 26.11 «Оценка доказательств» указанного Кодекса до сих пор не содержит установления о том, что официальные лица - судьи, члены коллективного органа административной юрисдикции, должностные лица

органа исполнительной власти, наделенные компетенцией осуществлять производство по делу и рассматривать его, оценивают доказательства в соответствии с законом.

Согласно существующей формулировке диспозитивных норм приведенной статьи, заранее установленной силы никакие доказательства иметь не могут. Их оценка осуществляется согласно внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности. Вместе с тем сам термин «внутреннее убеждение» законодателем не раскрыт. Никаких критериев его определения, в нормах не содержится.

Законодатель также не сообщает, где границы внутреннего убеждения и почему оно заменяет знание и соблюдение законов?

Нам представляется, что оценка доказательств, в аспекте затронутой проблемы, должна включать, прежде всего, правовые механизмы.

Действующая же в настоящее время формулировка оценки доказательств – шаг назад даже по сравнению с КоАП РСФСР [5], в соответствии с которым субъект оценки, осуществлял таковую не только по своему внутреннему убеждению, но и «руководствуясь законом» (ст. 232).

Существующий подход законодателя позволяет рассматривать оценку доказательств как некий «атавизм» нормативных положений переходного периода, напоминающий регулирование этого института в России времен гражданской войны, когда дореволюционное законодательство в значительной части отменялось, а новое находилось на этапе формирования, что создавало частично объективные основания того, чтобы революционные трибуналы в своих решениях руководствовались «революционным коммунистическим правосознанием и революционной совестью» [6].

На современном же этапе развития Российской Федерации как правового государства представляется недопустимой оценка доказательств, прежде всего по «внутреннему убеждению», а не в соответствии с законом, ведь такой подход затрудняет деятельность надлежащего субъекта административной юрисдикции по доказыванию в связи с неопределенностью фактической основы оценки доказательств.

Например, нормы ст. 25.1 КоАП РФ предписывают разъяснить лицу, в отношении которого возбуждено дело, или его представителю, иным участникам производства их права и обязанности, предусмотренные законом.

О разъяснении делается запись в протоколе, с содержанием которого предоставляется возможность ознакомиться указанным лицам. Их пояснения и замечания по его содержанию вносятся в протокол или прилагаются к последнему в обязательном порядке.

Несоблюдение указанного требования, влечет, согласно разъяснениям Высшего суда, невозможность использования протокола как формализованного вида письменного доказательства и невозможность его использования в производстве (рассмотрении) для установления вины указанных в нем лиц [7].

Таким образом, важность ориентации в формировании доказательств прежде всего на требования закона, очевидна, несмотря на отсутствие ее нормативного закрепления в КоАП РФ.

Существующая практика прокуратуры, показывает, что указанное нарушение относится к одним из наиболее часто допускаемых в деятельности правоохранительных органов, наделенных административно-юрисдикционными полномочиями [8].

Однако отметим, что, сотрудники ГИБДД, имеющие значительный профессиональный стаж, подвергнутые выборочному интервьюированию автором в ходе учебных занятий отмечают, что это нарушение практически не случается, если протокол составляется на формализованном бланке с напечатанным текстом, содержащим предусмотренные законодательством требования, и текст о разъяснении прав, указанных в ст. 25.1 КоАП РФ.

Кроме того, они отмечают, что в данном случае полезно было бы включить в формализованный бланк протокола об административном правонарушении еще и выдержки из ст. 51 Конституции РФ в целях наиболее полного и всеобъемлющего соблюдения прав участников дорожного движения при осуществлении административно-юрисдикционных действий, на что обращается внимание в публикациях различных авторов [9, с. 94].

Однако Кодекс не содержит закрепленных в виде процессуальных форм бланков протоколов и других административно-процессуальных актов. Поэтому субъекты Российской Федерации в подзаконных нормативных актах вынуждены закреплять свои образцы. Таким образом, правоприменителями используются различные бланки, в том числе, к сожалению, и не содержащие текста с указанием о разъяснении участнику производства его прав и обязанностей. Именно в этих случаях, наблюдается признание судом протоколов в качестве недопустимых источников доказательств по указанному основанию.

Актуальной, в свете выбранной нами темы, представляется и проблема преодоления отказа участника производства от подписания предлагаемого официальным лицом протокола об административном правонарушении в месте, где сообщается об ознакомлении с его правами и обязанностями, объяснение правонарушителя, а также протокола в целом.

Так, в ситуации, когда официальное лицо получает вербальный отказ указанного участника производства от подписания протокола, КоАП РФ в статье 28.2 предусматривает исполнение на бланке, или именно в протоколе «соответствующей записи» об отказе.

Вместе с тем имеется судебная практика, в соответствии с которой судья не признал простую запись официального лица об отказе подписать протокол в месте, свидетельствующим об ознакомлении с его содержанием надлежаще оформленным выражением отказа, а соответственно не признал протокол надлежащим доказательством.

Буквально, в судебном акте, это выразилось так: «...в протоколе об административном правонарушении отсутствуют подписи Б***, объяснения. Имеется указание, что Б*** от подписи и объяснений отказался. Однако ...

не привлечены свидетели, либо понятые, которые могли бы удостоверить, что протокол Б*** предъявлялся, ему предлагалось расписаться и дать соответствующие объяснения». [10].

Протокол в данном случае был возвращен для устранения недостатков представленных материалов. Однако какое при этом требование законодательства нарушено, в судебном акте указано не было.

Полагаем, что это требование, судье было сложно сформулировать, руководствуясь «буквой закона», так как в ст. 28.2 КоАП РФ не закреплены нормы-правила о привлечении свидетелей, либо понятых для подтверждения того, что протокол предъявлялся участнику производства, ему предлагалось в нем расписаться и дать соответствующие объяснения. Более того, статья 25.7 КоАП РФ содержит нормативную конструкцию, в соответствии с которой что должностное лицо, осуществляющее производство, вправе пригласить понятого *исключительно* «в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом».

Вместе с тем, существующая в КоАП РФ обязанность отражать в протоколе соответствующей записью, отказ участника производства от подписания протокола, сотрудником полиции, составившим протокол, в приведенном случае выполнена, что подтверждается материалами дела.

Аналогичная оценка источников доказательств, присутствовала и в следующем случае. Так, своим определением, мировой судья возвратил протокол для устранения недостатков в виду того, что «... представленный протокол не соответствует ...требованиям. В материалах дела имеется почтовая квитанция и опись вложения о направлении в адрес Б*** копии протокола ... Вместе с тем доказательств получения Б*** указанных документов в материалах дела не имеется ... [11].

Заметим, что КоАП РФ не требует подтверждения получения копии протокола участником дела, привлекаемого к ответственности. В соответствии со ст. 28.2 данного Кодекса, копия протокола направляется лицу, в отношении которого он составлен в строго определенных случаях, например, если физическое лицо, в отношении которого ведется такое производство извещено в установленном порядке, но протокол об административном правонарушении составлен в его отсутствие в следствие неявки последнего.

Однако эти требования в данном производстве были выполнены. Другие, то есть не установленные законодательством дополнительные требования, предъявляемые судьей, а именно, наличие доказательств получения указанной копии протокола, представляются необоснованными.

Следует обратить внимание, что в разъяснениях Верховного суда всегда подчеркивалось необходимость мотивированного отказа судей от рассмотрения дела по существу в следствии наличия ненадлежащих или ничтожных доказательств. Кроме того, материалы дела возвращаются лишь при условии, если выявлены существенные недостатки, которые не могут быть восполнены при рассмотрении дела по существу.

Однако осуществление оценки источников доказательств, во «главу угла» при котором ставится не закон, а «внутреннее убеждение» способствует «искусственному» признанию наличия нарушений процессуальных требований в практике правоприменения и порой влечет фактическое освобождение виновных лиц от установленной законом ответственности.

Не вызывает сомнения, что оценка доказательств должна быть направлена, прежде всего, на познание обстоятельств совершения противоправного деяния, разбирательства в сущностных его чертах, значимых для правовой квалификации. На практике же официальные лица, уполномоченные рассматривать дело, указывая на ненадлежащий характер доказательств не всегда справедливы.

Таким образом, по нашему мнению, законодателю следует установить дополнительные нормативные требования к оценке доказательств в производстве по делу об административном правонарушении, закрепив правило оценки доказательств, прежде всего, на основании закона. Оценка доказательств в этом производстве должна включать, прежде всего, правовые механизмы, а не заменяющее их «внутреннее убеждение», тем более без нормативного установления критериев оценки такового.

Мы предлагаем изложить статью 26.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в следующей редакции:

«Статья 26.11. Оценка доказательств

Судья, члены коллегиального органа, должностное лицо, осуществляющие производство по делу об административном правонарушении, оценивают доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности, руководствуясь при этом законом. Никакие доказательства не могут иметь заранее установленную силу».

ЛИТЕРАТУРА

1. Додин Е. В. Доказательства в административном процессе. М., 1973. С. 39.
2. Васильев Ф. П. Теория доказательств в административном процессе. Процесс доказывания. Понятие и содержание процесса доказывания // Вестник ЧГУ. 2006. № 3. С. 99–114.
3. Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: Учебник. 4-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма, 2009. С. 758–759.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 05.02.2018) / Российская газета, № 256, 2001. 31 декабря.
5. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях (утв. ВС РСФСР 20.06.1984 (утратил силу) // Ведомости ВС РСФСР, 1984, № 27, ст. 909.

6. Гаспарян Н. Нужна ли суду совесть? // Новая адвокатская газета, № 20, 2010. октябрь.

7. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (в ред. от 19.12.2013 № 40) // Бюллетень Верховного Суда РФ, № 6, 2005; № 2, февраль, 2014.

8. Письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 27 февраля 2004 г. № 36-12-2004 «Организация работы прокуратуры по надзору за исполнением законодательства об административных правонарушениях» // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант плюс».

9. Затолокин А.А. Обеспечение прав собственника (водителя) при перемещении и хранении задержанного транспортного средства // Общество и право. 2019. № 1 (67).

10. Определение о возвращении протокола об административном правонарушении от 18 марта 2010 года, гор. Екатеринбург // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие» / <http://www.sudrf.ru>.

11. Определение о возвращении протокола об административном правонарушении от 18 марта 2010 года, гор. Екатеринбург // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие» / <http://www.sudrf.ru>.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Копыл Дмитрий Владимирович. Старший преподаватель кафедры административной деятельности ОВД. Кандидат исторических наук.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: kopyl.kumvd@mail.ru

Россия, 350005, Краснодар, улица Ярославская, 128.

Тел. (861) 258-37-70

Kopyl Dmitriy Vladimirovich. Candidate of Historical Sciences, Senior Lecturer, Department of Administrative Activities of the Internal Affairs Bodies of the 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: административный процесс; доказательство; доказывание; источник доказательств; оценка доказательств.

Key words: administrative process; evidence; proof; the source of evidence; evaluation of evidence.

УДК: 342.9

**К ВОПРОСУ ОБ ИСПОЛЬЗОВАНИИ
ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ
ПЕРСОНИФИЦИРОВАННОГО АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА**

**ON THE USE OF INFORMATION TECHNOLOGY
IN THE IMPLEMENTATION OF PERSONALIZED
ADMINISTRATIVE SUPERVISION**

В статье рассматривается вопрос об использовании информационных технологий при осуществлении персонифицированного административного надзора. Отмечается, что одной из таких технологий является автоматическое распознавание лиц (ARL), которая анализирует основные черты лица, создает математическое представление о нем, а затем сравнивает его с базой данных известных лиц, чтобы определить возможные совпадения.

The article discusses the issue of the use of information technology in the implementation of personalized administrative supervision. It is noted that one such technology is automatic face recognition (ARL), which analyzes the main features of a face, creates a mathematical representation of it, and then compares it with a database of known faces to determine possible matches.

Состояние современного мира за последние годы стремительно изменилось, и народы, населяющие планету, перешли от «индустриального общества» к «информационному обществу». Произошли изменения в способах производства, мировоззрении людей, их образе жизни.

Именно информационные технологии в современных условиях «цифровой революции» стали важным фактором трансформации и оптимизации деятельности любого федерального органа [1].

В настоящее время (при условии понимания роли и местоположения полиции, общества и государства) важность изменений в правоохранительной (полицейской) системе постсоветского периода и особенно в последние несколько лет, принятие закона дает полиции и другим соответствующим субъектам возможность осуществления административного надзора. Его разновидности – «персонифицированный полицейский надзор за людьми с незаконным поведением, которые, согласно закону, должны контролироваться для предотвращения возможных новых преступлений, на основе решения суд».

Таким образом, персонифицированный полицейский надзор – это система ограничений, которые накладываются на бывших заключенных после их освобождения. Он был введен относительно недавно, в 2011 году.

Целью персонифицированного полицейского надзора является предотвращение совершения этими лицами новых преступлений. Все административные ограничения вводятся не полицией, а только судом.

Административный надзор можно разделить на две основные категории. Первая - это люди, осужденные по определенному перечню статей, которые так или иначе дополнительно «виновны» - нарушили правила пребывания в колонии или совершили два и более определенных административных правонарушения. К этой категории относятся лица, осужденные за повторные преступления, тяжкие и особо тяжкие преступления, умышленные преступления в отношении несовершеннолетних и ряд других статей, связанных с наркотиками. Вторая категория – это лица, на которых административный надзор возложен без каких-либо дополнительных оснований: по решению суда по требованию администрации колонии или органа внутренних дел. К этой категории относятся осужденные за преступления сексуального характера в отношении несовершеннолетних, за некоторые виды особо тяжких преступлений, по некоторым «террористическим» и «экстремистским» статьям. Например, по статье 282 – о возбуждении ненависти либо вражды [2].

В соответствии порядком реализации персонифицированного полицейского надзора человеку-бывшему заключенному, являющемуся объектом такого вида контроля, в одних случаях, может быть запрещено пребывание в определенных местах, участие в массовых мероприятиях, в других – например, если человек был приговорен к тюремному заключению за педофилию, суд, вероятно, запретит посещать школы и детские сады. Еще одно возможное ограничение – обязанность обращаться в полицию один-четыре раза в месяц за регистрацией.

Сотрудники полиции должны следить за тем, как человек выполняет условия административного надзора. А они могут, например, прийти ночью и проверить, не вышел ли человек из квартиры в неподходящее время.

Административный надзор в последнее время очень активизировался в отношении лиц, осужденных по политически мотивированным уголовным делам – в частности, по статьям «экстремизм», «Болотный» и другим громким делам. Власти считают, что таким образом можно избежать повторения преступлений. Детального анализа эффективности такого инструмента мы не нашли, но, судя по общей статистике, административный надзор работает слабо. Это связано с тем, что на практике возникает много проблем. Так, известно, что заключенные не возвращаются из зоны по указанным адресам, а их можно контролировать только по месту жительства. Более того, многие люди теряют или выбрасывают свидетельства об освобождении, некоторые даже остаются бездомными. В этих условиях возникает проблема: как мне их отслеживать? На практике это технологическая проблема.

Одно из предложений-ввести специальные контрольные браслеты для бывших осужденных, но пока эта идея практически неосуществима на практике в условиях кризисной ситуации во всем мире и жестких бюджетов.

То, что в настоящее время технически и финансово сложно реализовать такой проект, на мой взгляд, очевидно. Это связано с той суммой денег, которая потребуется в связи с формированием пунктов управления, операторов и технических специалистов. Но самое главное, психологически общество не готово к таким технологическим решениям. Хотя, в теории, все это выглядит красиво.

В то же время способность сотрудников полиции распознавать и находить людей, совершивших преступления в прошлом, жизненно важна для их работы. Настолько, что полиция считает необходимым эффективно поддерживать порядок на улицах, предотвращать преступления и проводить расследования. Все это диктует новые требования к подготовке современного сотрудника полиции: формирование цифровой компетентности наряду с базовыми юридическими знаниями и другими традиционными направлениями подготовки для юридического факультета МВД.

На наш взгляд, формирование цифровой компетентности современного сотрудника полиции должно охватывать как минимум три направления: цифровые навыки обеспечения повседневной деятельности; навыки работы с информацией ограниченного доступа в цифровом виде (обеспечение информационной безопасности ОВД) и специальные навыки борьбы с преступностью с использованием информационных технологий.

Одной из таких технологий является автоматическое распознавание лиц (ARL). Эта технология анализирует основные черты лица, создает математическое представление о нем, а затем сравнивает его с базой данных известных лиц, чтобы определить возможные совпадения.

До сих пор не было никаких надежных доказательств того, что система ARL может и не может предоставить полиции. Хотя все больше и больше людей сталкиваются с такими системами, поскольку они используются для проверки паспортов в аэропортах, их использование там хорошо контролируется. Гораздо сложнее применять такие процедуры для поддержания порядка на улицах. Люди на улице двигаются и не смотрят в камеры. Уровень освещения меняется, и системе придется справляться с капризами британской погоды [3].

Но эта система не работает автоматически. Полиции необходимо адаптировать многие стандартные оперативные процедуры, чтобы иметь возможность эффективно работать с ними. Например, после обнаружения значительного влияния качества фотографий на систему, в программу подготовки полицейских включили обучение работе с системой, чтобы в дальнейшем все фотографии лучше подходили для работы с ней.

Учитывая все вышесказанное, один из выводов, который можно сделать об использовании ARL в работе полиции с персонифицированным административным надзором, заключается в том, что эту систему правильнее было бы назвать «вспомогательным распознаванием лиц», поскольку она не является полностью автоматической. В отличие от пограничной службы, где распознавание лиц ближе к автоматическому, этот алгоритм, хотя и поддерживается полицией, самостоятельно не решает, соответствует ли

изображение человека тому, что хранится в базе данных. Вместо этого система дает оператору предположения о возможных совпадениях, и только живой оператор может подтвердить или опровергнуть их [4].

Таким образом, для профессиональной подготовки современного специалиста формирование цифровой компетентности является необходимой частью знаний, умений и навыков, преподаваемых в любом вузе, идущем в ногу со временем. Не за горами будущее, когда к стандартам профессиональной подготовки полицейских добавятся упражнения на «цифровую компетентность».

ЛИТЕРАТУРЫ

1. Как устроен административный надзор — жесткая репрессивная мера, о которой почти никто не знает? // URL: <https://meduza.io/cards/ivan-peromnyaschih-uehal-iz-rossii-nesmotrya-na-administrativnyy-nadzor-a-chto-takoe-administrativnyy-nadzor> (дата обращения: 02.03.2021).

2. Потапенкова И. В. Актуальные проблемы совершенствования правового регулирования деятельности полиции по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Вестник Московского университета МВД России. – 2018. – № 9. – С. 56–66.

3. Как технология распознавания лиц помогает полиции // URL: <https://habr.com/ru/post/434280/> (дата обращения: 02.03.2021).

4. Формирование цифровой компетенции у сотрудников полиции // URL: <https://petrovka-38.com/arkhiv/item/formirovanie-tsifrovoj-kompetentnosti-u-sotrudnikov-politsii> (дата обращения: 02.03.2021).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Куряшкин Алексей Николаевич. Преподаватель Кафедра административного права и административной деятельности ОВД.

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России.

E-mail: toropov7@mvd.ru

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

Тел. +7(3652) 667-150.

Kuryashkin Alexey Nikolaevich. Lecturer Department of Administrative Law and Administrative Activities of the Internal Affairs Directorate.

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

E-mail: toropov7@mvd.ru

Russia, 295053, Republic of Crimea, Simferopol, st. Academician H.H. Stevena, house 14.

Tel. +7 (3652) 667-150.

Ключевые слова: полиция, персонифицированный полицейский надзор, административный надзор, информационная безопасность, информационные технологии.

Key words: police, personified police supervision, administrative supervision, information security, information technology.

УДК: 342.9

Мазитов Руслан Равильевич,
Дальневосточный юридический институт МВД России

ОБ ИСПОЛЬЗОВАНИИ БОЛЬШИХ ДАННЫХ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

ON THE USE OF BIG DATA IN THE ACTIVITIES OF INTERNAL AFFAIRS BODIES

В настоящей статье рассматриваются возможности использования информационных ресурсов и области применения больших данных в деятельности органов внутренних дел по защите общественной безопасности и противодействию преступности.

This article examines the possibilities of using information resources and the application of big data in the activities of internal affairs bodies to protect public safety and counter crime.

Одним из важных направлений развития современной цивилизации является становление информационного общества, а также различные подходы к его созданию и развитию. Российская Федерация, следуя общемировому направлению на информатизацию общества и экономики уделяет большое значение данному вопросу путем издания нормативных актов, разработки и внедрения различных проектов. Среди них можно выделить Указ Президента Российской Федерации, от 9 мая 2017 года, утвердивший «Стратегию развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» [1], которой поставил ряд целей, задач и мер по реализации внутренней и внешней политики Российской Федерации в сфере применения информационных и коммуникационных технологий, определяющих развитие информационного общества, формирование национальной цифровой экономики, обеспечения национальных интересов и реализацию стратегических национальных приоритетов, а также подписанный в мае 2018 года Указ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [2]. В настоящем Указе определены наиболее актуальные цели и задачи государственной политики в области внедрения и использования

цифровых технологий и решений в сферах госуправления, различных сфер деятельности и в том числе в интересах населения.

На сегодняшний день практически все ведомства накопили большие массивы данных по направлениям своей деятельности и готовы использовать их возможности для повышения эффективности решаемых задач. Собранная информация имеет свои ценностные характеристики, на качество которой влияет целый ряд факторов: актуальность, полнота, комплексность, ее объем, способы приема и методы обработки, скорость обработки данных, своевременность предоставления.

Немаловажная роль отводится информационным технологиям применяемым в деятельности различных подразделений органов внутренних дел Российской Федерации. На современном этапе внедрение и использование передовых технологий становится одной из приоритетных задач МВД России и во многом характеризует качество его работы, результативность и общественную значимость.

Оперативно-служебная деятельность подразделений органов внутренних дел требует постоянного использования различных видов информационных ресурсов, содержащих комплекс сведений необходимых для осуществления деятельности.

Цифровизация современного общества, изменения и трансформация социальных, экономических, правовых и иных процессов, протекающих в условиях накопления и хранения больших объемов данных, вносят принципиальные изменения в работу правоохранительных органов в целом и оперативных подразделений, как ее неотъемлемой части. Сотрудник оперативного подразделения в условиях накопления больших данных становится не только и не столько получателем оперативной информации, а в большей степени ее аналитиком [3].

За последние несколько лет в России, в рамках повышения безопасности населения, единого системного подхода к обеспечению безопасности среды обитания запущены и реализовываются ряд инфраструктурных проектов, связанных, в первую очередь, с установкой камер видеонаблюдения. Так в настоящее время во многих населенных пунктах страны действуют аппаратно-программные комплексы «Безопасный город», которые предназначены для повышения уровня общественной безопасности и безопасности среды обитания за счет создания комплексной информационной системы. Данная система обеспечивает прогнозирование, мониторинг и предупреждение возможных угроз, а также контроль устранения последствий чрезвычайных ситуаций и правонарушений с интеграцией под ее управлением действий информационно-управляющих подсистем различных организаций (дежурных, диспетчерских, муниципальных служб) с обеспечением их оперативного взаимодействия в интересах населения.

В настоящее время информационные ресурсы органов правопорядка являются одними из самых многочисленных комплексных видов информационных баз Российской Федерации, которые в процессе своей

деятельности формируют практически все подразделения МВД России. Однако основную работу по их формированию осуществляют информационные подразделения министерства, которые аккумулируют все сведения, собираемые не только органами внутренних дел, но и предоставленными другими министерствами и ведомствами. Необходимо отметить, что информационные ресурсы МВД России являются базовыми, основными для правоохранительных органов России и государств СНГ.

Информационные ресурсы МВД России предназначены для использования по различным направлениям:

- Информационные ресурсы управленческого и справочного характера.
- Оперативно-справочные и розыскные информационные ресурсы, которые являются основой в деятельности ОВД, так как с их использованием раскрывается львиная доля преступлений.
- Экспертно-криминалистические информационные ресурсы, в настоящее время они переведены в электронный формат для использования в автоматизированных идентификационных системах и проведении экспертиз. Однако достаточно большой объем информации по-прежнему представлен в виде документированных материалов на различных носителях.
- Статистические информационные ресурсы. В настоящее время данный вид информационных ресурсов объединяет кроме МВД России другие правоохранительные структуры, что позволяет оперативно решать возникающие задачи.
- Информационные ресурсы Интерпола и иных правоохранительных и государственных органов РФ.

Существующие в настоящее время информационные ресурсы правоохранительных органов нашей страны накапливались в течение всего XX века, однако в основном они имели вид картотек и представлены в виде документированной информации, так в статье 10 Закона об оперативно-розыскной деятельности указано, что «Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, для решения задач, возложенных на них настоящим Федеральным законом, могут создавать и использовать информационные системы, а также заводить дела оперативного учета» [4].

Информационное обеспечение деятельности органов внутренних дел Российской Федерации по-прежнему является одним из основных направлений стратегии борьбы с преступностью и обеспечения правопорядка, а также основой формирования единого информационного пространства всех правоохранительных органов Российской Федерации. Использование в этом процессе Больших данных, как одной из разновидностей современных технологий, позволяющей не только аккумулировать, но и обрабатывать существенные информационные потоки во все большем объеме, используется в правовой сфере, хотя и отмечаются сложности и противоречия этого процесса.

Таким образом необходимость использования в деятельности органов внутренних дел Больших данных очевидна, так как в первую очередь большие данные – это информация, объемная и огромная по своим

масштабам и возможностям. Рассматриваемая информация может быть представлена как структурированной (обработанной), так и неструктурированной (разрозненной).

Использование Больших данных предполагает разработку своих алгоритмов, программных инструментов и технических средств. Для организации использования средств обработки в обстановке постоянно растущих объемов информации предпринимаются различные инновационные решения. В этих условиях большие данные приобрели вид отдельного направления в современной технологической сфере.

Итак, к основным определяющими принципам использования Больших данных в деятельности государственных структур в целом, и органов внутренних дел в частности относят объем, разнообразие, скорость, достоверность и ценность. Данная система говорит о том, что объем информации измерим; объем информации не статичен – он постоянно увеличивается, и инструменты обработки должны это учитывать; информация не обязана иметь один формат, она должна быть достоверна, этим определяется ее ценность и востребованность. В сою очередь в МВД России проводятся мероприятия, позволяющие осуществлять сопоставление сведений, содержащихся в различных информационных ресурсах МВД России, и выявлять оперативно значимые сведения. Проводимые работы с большими объемами данных позволяют обнаружить скрытые связи между разнородными сведениями. В том числе информацию, на основании которой возможно предпринять меры по выявлению, предупреждению преступлений и административных правонарушений, устранению причин и условий, способствующих их совершению, а также установлению разыскиваемых лиц.

ЛИТЕРАТУРА

1. Указ Президента РФ от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 20. Ст. 2901.
2. Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 20. Ст. 2817.
3. Павличенко Н.В., Тамбовцев А.И. Будущее профессии оперуполномоченный - Big Data и аналитика // <https://cyberleninka.ru/>
4. Mark A. Cohen. Why Is Law So Slow To Use Data? // URL: <https://www.forbes.com/sites/markcohen1/2019/06/24/why-is-law-so-slow-to-use-data/#14ffc709b8eb>.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Мазитов Руслан Равильевич. Старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин.

Дальневосточный юридический институт МВД России.

Email: mazitbtr@yandex.ru
Россия, 680007, Хабаровск, пер. Казарменный, 15.
Тел. (4212) 465422.

Mazitov Ruslan Ravilevich. Senior Lecturer of the Department of State and Legal Disciplines. Far Eastern Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Email: mazitbtr@yandex.ru
Russia, 680007, Khabarovsk, per. Kazarmenny, 15.
Tel. (4212) 465422.

Ключевые слова: информационные ресурсы, Большие данные, органы внутренних дел, общественная безопасность, информация.

Key words: information resources, big data, internal affairs agencies, public security, information.

УДК 342.9

Настасюк Денис Петрович,
Ставропольский филиал
Краснодарского университета МВД России

К ВОПРОСУ О ПРОБЛЕМАХ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ ПРИВОДА КАК МЕРЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

TO THE QUESTION OF THE PROBLEMS OF LAW ENFORCEMENT OF THE LAW AS MEASURES TO ENSURE THE PRODUCTION OF CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENSES

В данной статье рассматриваются правовое регулирование и актуальные проблемы применения привода, как меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Представлены некоторые варианты решения рассматриваемых проблем.

This article discusses the legal regulation and current problems of the use of the drive as a measure to ensure the production of cases of administrative offenses. Some solutions to the problems under consideration are presented.

Административно-правовой науке известен достаточно широкий перечень мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях (далее – АПН), который утвержден Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) и в который вошла такая самостоятельная мера, как привод. Однако привод незаслуженно был обделен законодателем должным вниманием, по

сравнению с такими мерами обеспечения производства об АПН, как например доставление, административное задержание или личный досмотр.

Привод, как мера обеспечения производства по делам об АПН обладает существенной спецификой, тогда как законодательно эта мера не определена в полном объеме.

В современном российском законодательстве все еще отсутствует определение самого понятия привода. Он упоминается в нормативных актах исключительно в функциональном, а не содержательном контексте. В КоАП РФ в ст. 27.15 указано лишь о случаях применения привода (с ссылкой на ч. 3 ст. 29.4 и п. 8 ч. 1 ст. 29.7 КоАП РФ) и указаны органы и должностные лица, которыми данная мера осуществляется [1]. В административно – правовой науке не имеется каких-то четких трактовок или единства мнений относительно таких юридически значимых действий и фактов, касающихся привода, как например место содержания лиц, подвергнутых приводу, сроки их содержания и т. п. На законодательном уровне не закреплено, что из себя представляет данное действие.

Определение привода отсутствует и в подзаконной нормативной базе. Ни в одном приказе МВД РФ не содержится четких формулировок понятия привода или правил его применения на практике.

В уголовно – процессуальном кодексе в части 2 ст. 113 УПК РФ указано, что привод состоит в принудительном доставлении лица к дознавателю, следователю или в суд. Полагаю, что в КоАП РФ необходимо также конкретизировать суть привода, как меры обеспечения производства об АПН.

Привод не относится к действию, направленному на пресечение АПН или на сбор доказательной базы по делу об АПН. Согласно ссылок на ч. 3 ст. 29.4 и п. 8 ч. 1 ст. 29.7 КоАП РФ (Глава 29. Рассмотрение дела об АПН) осуществление привода в административном праве возможно лишь на стадии рассмотрения дела об АПН. В свою очередь подавляющее большинство мер обеспечения производства по делам об АПН применяются должностными лицами на стадии возбуждения такого дела.

В тоже время необходимость привода возникает и в первой стадии административного производства, когда при составлении протокола об АПН лицо в отношении которого ведется производство по делу об АПН не является в назначенное время и место к должностному лицу.

В Федеральном законе от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» в п. 3 ч. 1 ст. 13 законодательно закреплено право сотрудников полиции подвергать приводу в полицию в случае и порядке, предусмотренных федеральным законом, граждан и должностных лиц, уклоняющихся без уважительных причин от явки по вызову [3]. Но опять же по практике применения данной нормы возникает ряд вопросов. Кто имеет право осуществлять такой привод, какое должностное лицо, как практически он может осуществляться.

Одной из проблем при применении и осуществлении привода является обязательное предварительное надлежащим образом оформленное

уведомление лица о необходимости явиться к должностному лицу, на рассмотрении которого находится дело об АПН.

Данное требование регламентировано ст. 120 Кодекса административного судопроизводства РФ (далее – КАС РФ), где указано, что подвергнутым приводу в суд может быть надлежащим образом извещенное лицо, которое повторно не явилось и участие которого признано обязательным или в судебном порядке признано обязательным [4].

Привод участников производства по делам об АПН, указанных в части 1 ст. 27.15 КоАП РФ (привод) в настоящее время в действующей редакция Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях допускает исключительно в случае неявки этих участников без уважительной причины по вызову (ст. 29.4 КоАП РФ). К указанным участникам относятся лица, в отношении которых ведется производство по делу об АПН, законный представитель несовершеннолетнего лица и свидетель. В свою очередь ч. 2 ст. 121 КАС РФ запрещает применять меру обеспечения производства по делам об АПН – привод в отношении несовершеннолетних, беременных женщин, а также лиц, которые не в состоянии явиться ввиду болезни, возраста или других уважительных причин.

Таким образом в случаях, предусмотренных ч. 3 ст. 29.4 КоАП РФ и согласно предъявляемых КоАП РФ требований, приводу должны предшествовать:

- назначение времени и места рассмотрения дела об АПН;
- надлежащее уведомление и вызов лиц, указанных в главе 25 КоАП РФ в суд или к должностному лицу, рассматривающему дело об АПН;
- неявка без уважительной причины лиц, указанных в части 1 ст. 27.15 КоАП РФ;
- отсутствие у суда, иного органа или должностного лица, рассматривающего дело об АПН по существу, информации о наличии уважительных причин неприбытия лица по вызову.

В настоящее время законодательно закреплено, что извещение лица, в отношении которого ведется производство по делу об АПН, может производиться посредством использования любых доступных способов и средств связи, к коим относятся лишь судебная повестка, телеграмма, телефонограмма, факсимильная связь, а также с согласия лица СМС-сообщение [5]. Надлежащее извещение также считается в случаях, когда с указанного им места жительства (регистрации) поступило сообщение о том, что лицо фактически по указанному адресу не проживает либо отказалось от получения почтового отправления, или же когда почтовое отправление с отметкой об истечении срока хранения возвращено.

В современном информационном обществе указанные способы информирования видятся устаревшими. Однако иных мы пока не имеем. В свою очередь имеющиеся способы информирования полагаем следует расширить. Например, необходимо, при наличии письменного согласия вызываемого лица на информирование его указанным ниже способом, рассмотреть возможность добавить в качестве такого способа

информирование с помощью сообщений, передаваемых посредством информационно-телекоммуникационной сети Интернет, включая сервис Портала государственных услуг и иных Интернет-сервисов. Похожая практика, правда имеющая уведомительный характер лица, в отношении которого возбуждено исполнительное производство (о возбуждении исполнительного производства, о взыскании денежных средств с банковского счета лица и т. п.), уже используется подразделениями службы судебных приставов.

Применение такого рода способов информирования участников административного процесса позволит значительно расширить возможности указанного общепринятого обязательного их информирования и позволит в нашем информационном обществе широко применять и использовать имеющиеся информационные сервисы в том числе и «социальных сетей Интернет».

Порождение указанного права на начальном этапе, должно подкрепиться обязанностью должностного лица на получение согласия и выяснения у участников административного процесса наиболее приемлемого способа его информирования о ходе рассмотрения дела об АПН, в том числе на информирование посредством информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Как отмечалось ранее одной из проблем, с которой сталкивается должностное лицо на начальной стадии производства по делу об АПН, с момента возбуждения дела до составления протокола об АПН, является неявка участников производства по вызову.

Одной из мер, решающих проблему явки лица является такая мера, как обязательство о явке, предусмотренная ст. 121 КАС РФ и которая применяется к лицу, участие которого обязательно на стадии судебного разбирательства и к которому в случае неисполнения обязательства о явке применяются меры процессуального принуждения привод и наложение судебных штрафов. Необходимо подчеркнуть, что указанная мера процессуального принуждения применяется лишь на стадии судебного разбирательства.

Так же аналогичная мера, являясь согласно ст. 112 УПК РФ иной мерой процессуального принуждения, как обязательство о явке в настоящее время применяется и в рамках уголовно-процессуального законодательства [6].

Разбирая указанную проблему, полагаем возможным рассмотреть вопрос о включении в КоАП РФ такого рычага воздействия на лицо, в отношении которого ведется производство по делу об АПН, свидетеля и потерпевшего, как обязательство о явке. Внедрение обязательства о явке в КоАП РФ в значительной мере будет способствовать решению проблемы обеспечения явки участников административного производства, как на стадии рассмотрения дела об АПН, так и в ходе первоначальной стадии дела об АПН.

А за неоднократное неисполнение обязательства о явке в рамках КоАП РФ полагаем необходимо установить административную ответственность.

ЛИТЕРАТУРА

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 09.03.2021) // СПС «Гарант».
2. Приказ МВД России от 21.06.2003 № 438 «Об утверждении Инструкции о порядке осуществления привода» // СПС «Гарант».
3. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // СПС «Гарант».
4. Кодекс административного судопроизводства РФ от 08.03.2015 г. № 21-ФЗ // СПС «Гарант».
5. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении КоАП РФ: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 // СПС «Гарант».
6. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (в ред. от 24.02.2021) // СПС «Гарант».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Настасюк Денис Петрович. Старший преподаватель кафедры административного права и административной деятельности ОВД.

Ставропольский филиал Краснодарского университета МВД России.

E-mail: buh_krd07@mail.ru

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

Тел. (861) 258-46-76.

Nastasyuk Denis Petrovich. Senior Lecturer at the Department of Administrative Law and Administrative Activities of the Internal Affairs Directorate.

Stavropol branch of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: buh_krd07@mail.ru

Russia, 350005, Krasnodar, ul. Yaroslavskaya, 128.

Tel. (861) 258-46-76.

Ключевые слова: привод, меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, меры принуждения, производство по делам об административных правонарушениях, надлежащее извещение.

Keywords: drive, measures to ensure the proceedings in cases of administrative offenses, coercive measures, proceedings in cases of administrative offenses, proper notification.

УДК 342.9

Носкова Юлия Николаевна,
кандидат экономических наук,
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя

ЕДИНОЕ ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРОСТРАНСТВО КАК ОСНОВА ЭФФЕКТИВНОЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

UNIFIED INFORMATION SPACE AS THE BASIS OF AN EFFECTIVE MANAGEMENT SYSTEM IN THE INTERNAL AFFAIRS BODIES

Статья посвящена изучению влияния единого информационного пространства на эффективность системы управления в органах внутренних дел Российской Федерации.

The article is devoted to the study of the influence of the unified information space on the effectiveness of the management system in the internal affairs bodies of the Russian Federation.

Эффективное функционирование системы управления сил и служб, ответственных за обеспечение общественного порядка и общественной безопасности напрямую связано с использованием в своей деятельности комплексных информационных систем. Четкое взаимодействие различных звеньев системы управления в органах внутренних дел (далее – ОВД) может быть достигнуто путем создания связанных разнородных информационных систем. В этой связи именно единое информационное пространство в ОВД позволяет объединить значительный объем информации, хранящейся в различных системах и базах данных, а также технологии и сети, функционирующие на основе единых принципов и по общим правилам.

Необходимость принятия в кратчайшие сроки грамотных управленческих решений связано с динамичностью развития современной экономики и других сфер человеческой деятельности, основанных на использовании информационных технологий. Внедрение и развитие единого информационного пространства в ОВД позволит повысить скорость принятия решений. В этой связи, применение развитых автоматизированных информационных поисковых систем, автоматизированных банков данных, систем анализа и оповещения обеспечит мгновенное получение и анализ всей информации с целью принятия выверенных управленческих решений. Так, статья 11 Федерального закона «О полиции» [2], закрепляет за полицией обязанность использования в своей деятельности достижений науки и техники, информационных систем, сетей связи, а также современных информационно-телекоммуникационных инфраструктур.

Рост числа преступлений в сфере компьютерной информации, а также преступлений с использованием компьютерных технологий подтверждает актуальность внедрения единого информационного пространства в управленческую и правоохранительную деятельность ОВД. Исходя из этого,

решением коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации от 1 ноября 2019 г. № 3км [3] определены первоочередные меры, направленные на повышение эффективности оперативно-служебной деятельности по совершенствованию организации работы по выявлению, раскрытию и расследованию преступлений, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных технологий. Указанные меры предложено разделить по следующим направлениям:

1) совершенствование нормативной правовой базы в области противодействия преступлениям, совершаемым с использованием информационно-телекоммуникационных технологий;

2) совершенствование организации практической работы правоохранительных структур по выявлению, раскрытию и расследованию IT-преступлений;

3) совершенствование кадровой политики и организации подготовки для ОВД специалистов в сфере информационных технологий;

4) корректировка механизма взаимодействия ОВД с заинтересованными ведомствами, коммерческими организациями, органами государственной власти, кредитными организациями, интернет-провайдерами, операторами связи и интернет-сервисов, в том числе в электронном виде.

В настоящее время в рамках единого информационного пространства в ОВД разработана и успешно функционирует единая система информационно-аналитического обеспечения деятельности (далее – ИСОД) МВД России. Данная система открывает доступ сотрудникам ОВД к значительному объему информации, что существенно упрощает реализацию повседневных задач в рамках оперативно-служебной деятельности.

Достаточно обширную информацию о территориальных подразделениях МВД России содержат официальные сайты в сети интернет: о структуре, руководстве, деятельности подразделения, результатах работы, графиках приема граждан, контактах и другое. При этом любой гражданин на указанном сайте имеет возможность подать заявление, жалобу или предложение в виде электронного обращения. Все электронные обращения регистрируются и попадают в систему электронного документооборота. Сервис электронного документооборота (далее – СЭД), который повсеместно внедрен и успешно используется во всех территориальных ОВД, позволил практически полностью уйти от бумажного документооборота и ускорил обращение внутренних и внешних несекретных документов.

Стоит отметить, что внедрение СЭД в систему управления ОВД не решило проблему постоянно возрастающей нагрузки на руководителей. Специфика деятельности ОВД, включающих в себя множество различных по своим функциональным обязанностям подразделений, приводит к увеличению потока документов. Использование современных информационных технологий при подготовке документов облегчает труд исполнителей, но усугубляет ситуацию для руководителей, поскольку весь

поток документации направляется по традиционной схеме, при которой руководитель вынужден все больше времени уделять работе с бумагами.

Одним из инструментов раскрытия и расследования преступлений, а также принятия управленческих решений являются централизованные оперативно-справочные, криминалистические и розыскные учеты. На базе МВД России созданы федеральные (ФКУ «ГИАЦ МВД России») и региональные (ИЦ) картотеки, в которых аккумулируются статистические данные о состоянии преступности и результатах борьбы с ней [1, С. 64]. Таким образом, указанные оперативно-справочные картотеки ОВД обеспечивают информационную поддержку деятельности правоохранительных органов и иных федеральных органов.

С каждым годом растет количество государственных услуг, предоставляемых полицией в электронном виде. Так, в подразделения ГИБДД внедрен сервис электронной очереди, позволяющий значительно сократить время приема населения. Кроме этого, появился новый сервис централизованной системы дактилоскопической информации, в котором в настоящее время сосредоточено около 72 миллионов дактилоскопических карт. Информационно-поисковая система «Следопыт-М», уже сейчас интегрированная с базами данных подразделений по вопросам миграции и информационными системами ГИАЦ МВД России, успешно внедрена во всех территориальных ОВД.

Участковые уполномоченные полиции, инспекторы по делам несовершеннолетних и другие сотрудники используют в своей деятельности аппаратно-программный комплекс «Барс», в котором хранится оперативная и достоверная информация о гражданах и автомобилях. В рамках данного комплекса сотрудниками дорожно-патрульной службы используется специализированное программное обеспечение «Пит-стоп», подключенное к единому информационному пространству ОВД и позволяющее в режиме реального времени отслеживать правонарушения на дорогах.

Оперативное управление в системе ОВД реализуется в рамках четкой регламентации времени принятия решения и одновременной координации деятельности нескольких субъектов управления. Система управления ОВД, включающая в себя руководителей, штабные подразделения и дежурные части различных уровней, особенно остро нуждается в автоматизации информационного обеспечения. В современных условиях дежурные части оснащены средствами коммуникации и компьютерной техники, однако этого недостаточно для эффективной реализации поставленных задач. Повсеместно вводимая в эксплуатацию Единая автоматизированная информационная система дежурных частей, объединяющая дежурные части всех уровней, позволяет оперативно получать и докладывать информацию о происшествиях, а также частично вести Книгу учета сообщений о происшествиях в электронном виде.

Таким образом, единое информационное пространство, сформированное в рамках МВД России, позволяет повысить эффективность системы управления в ОВД за счет значительного снижения затрат времени и усилий на поиск, получение, обработку, обмен и хранение информации. Постоянное обновление и техническое совершенствование используемых в

деятельности ОВД информационных технологий позволяет повысить уровень оперативности принятия управленческих решений и оптимизировать процесс делопроизводства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Логинова Т. Д. Информационно-технологическое обеспечение деятельности органов внутренних дел российской федерации // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. 2018. № 4-2. С. 63–65.

2. О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2020 г.) // СПС Консультант плюс.

3. Об объявлении решения коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации от 1 ноября 2019 г. № 3км: приказ МВД России от 25 ноября 2019 г. № 878 // СПС Консультант Плюс.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Носкова Юлия Николаевна. Преподаватель кафедры административной деятельности ОВД. Кандидат экономических наук.

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя.

E-mail: cher-yuly@yandex.ru

Россия, 117997, Москва, ул. Академика Волгина, 12.

Тел. (495)336-13-55.

Noskova Yuliya Nikolaevna. Lecturer of the chair of administrative activities of internal affairs bodies. Candidate of sciences (economics).

Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikotya.

E-mail: cher-yuly@yandex.ru

Work address: Russia, Russia, 117997, Moscow, st. Academician Volgin, 12.

Tel. (495) 336-13-55.

Ключевые слова: управление в органах внутренних дел, единое информационное пространство, информационное обеспечение, система информационно-аналитического обеспечения деятельности.

Key words: management in the internal affairs bodies, a unified information space, information support, a system of information and analytical support of activities.

УДК 351.741

Овсянников Павел Юрьевич,
кандидат юридических наук,
Сибирский юридический институт МВД России

О СООТНОШЕНИИ ПОНЯТИЙ «ПЕРСОНАЛЬНЫЕ ДАННЫЕ» И «ТАЙНА»

ON THE RELATION OF CONCEPTS «PERSONAL DATA» AND «THE SECRET»

В статье автором проведено разграничение понятий «персональные данные» и «тайна». Данный вопрос имеет принципиальное значение при квалификации деяний, связанных с нарушением требований законодательства о персональных данных, государственной или иной охраняемой законом тайны. Сделан вывод о разной правовой природе и охране данных институтов права, несмотря на их тесную взаимосвязь.

In the article, the author distinguishes between the concepts of "personal data" and "the secret". This issue is of fundamental importance in the qualification of acts related to the violation of the requirements of the legislation on personal data, state or other secrets protected by law. The conclusion is made about the different legal nature and protection of these legal institutions, despite their close relationship.

Анализ содержания нормативно-правовых актов Российской Федерации свидетельствует о наличии множества видов тайн. Причем данный перечень не является исчерпывающим.

Тайна, являясь межотраслевым институтом права, охраняется правовыми нормами. Так, например, тайну охраняет уголовный закон и законодательство об административных правонарушениях.

Дискуссионным в юридической науке является вопрос об отнесении персональных данных к тайне. Отдельный интерес данный вопрос вызывает при квалификации деяний по статьям 13.11 КоАП РФ (нарушение законодательства Российской Федерации в области персональных данных) и 13.14 КоАП РФ (разглашение информации с ограниченным доступом).

Понятие «тайна» не имеет законодательного закрепления, в отличие от «персональных данных».

Согласно пункту 1 ст. 3 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» (далее – Закон о персональных данных) персональные данные – это любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных).

В статье 7 Закона о персональных данных закреплено, что персональные данные являются конфиденциальными и, соответственно, операторы и иные лица, получившие доступ к персональным данным, обязаны не раскрывать третьим лицам и не распространять персональные

данные без согласия субъекта персональных данных, если иное не предусмотрено федеральным законом.

В силу пункта 7 ст. 2 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» к конфиденциальности информации относится обязательное для выполнения лицом, получившим доступ к определенной информации, требование не передавать такую информацию третьим лицам без согласия ее обладателя.

К конфиденциальным сведениям относятся и «тайна», и «персональные данные». В соответствии с пунктом 1 Перечня сведений конфиденциального характера (далее – Перечень), утвержденного указом Президента Российской Федерации от 06.03.1997 № 188, персональные данные – это сведения о фактах, событиях и обстоятельствах частной жизни гражданина, позволяющие идентифицировать его личность.

Вместе с тем, в соответствии с пунктами 2-5 Перечня к конфиденциальным сведениям отнесены тайна следствия и судопроизводства, государственная, служебная, врачебная, нотариальная, адвокатская, коммерческая тайна, тайна переписки, телефонных переговоров, почтовых отправлений, телеграфных или иных сообщений.

Приведенный перечень не является исчерпывающим. Данный список можно дополнить, например, личной или семейной тайной, содержание которых составляют сведения о частной жизни лица (статья 137 Конституции Российской Федерации), налоговой тайной (статья 102 Налогового кодекса Российской Федерации), банковской тайной (статья 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности»).

Указанное позволяет сделать вывод о том, что «персональные данные» и «тайна» являются самостоятельными видами сведений конфиденциального характера и различаются как по содержанию, так и по правовой природе и охране. Поэтому знак равенства между ними ставить нельзя.

Несмотря на то, что «персональные данные» и «тайна» – это отдельные и самостоятельные правовые институты, имеют место правоотношения, когда персональные данные становятся тайной.

Так, например, в пункте 26 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15.06.2010 № 16 «О практике применения судами Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»» разъяснено, что если речь идет о раскрытии источника информации, послужившей основой для публикации в СМИ, то такие персональные данные составляют специально охраняемую федеральным законом тайну.

Данная позиция суда обоснована требованиями статьи 41 Закона Российской Федерации от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации», где прямо указано, что источник информации редакция обязана сохранять в тайне.

Сказанное ни в коем случае не означает, что Пленум Верховного Суда Российской Федерации приравнял персональные данные к тайне. Речь идет о конкретном случае. Поэтому, решая вопрос, о том являются ли персональные данные тайной, представляется, что нужно исходить из конкретной ситуации

и требований, прямо указанных в законе. В противном случае, если упоминание в законе о тайне отсутствует, то появляется возможность казуального толкования норм права, которое зачастую влечет нарушение прав и законных интересов субъектов права, в том числе участников производства по делам об административных правонарушениях.

Таким образом, «персональные данные» и «тайна» понятия не тождественные. Это подтверждается в том числе и тем, что «персональные данные» могут быть распространены на условиях согласия владельца этих данных. Согласие на распространение «тайны» не может быть выдано в силу правовой природы данного института, а сохранность «тайны» при этом обеспечивается режимом секретности.

ЛИТЕРАТУРА

1. О персональных данных: Федеральный закон Российской Федерации от 27.07.2006 № 152-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

2. О средствах массовой информации: Закон Российской Федерации от 27.12.1991 № 2124-1 // СПС «КонсультантПлюс».

3. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон Российской Федерации от 27.07.2006 № 149-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

4. Об утверждении перечня сведений конфиденциального характера: указ Президента Российской Федерации от 06.03.1997 № 188 // СПС «КонсультантПлюс».

5. О практике применения судами Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15.06.2010 № 16 // СПС «КонсультантПлюс».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Овсянников Павел Юрьевич. Заместитель начальника кафедры административного права и административной деятельности ОВД. Кандидат юридических наук.

Сибирский юридический институт МВД России.

E-mail: paulovsyannikov@yandex.ru

Россия, 660131, Красноярск, ул. Рокоссовского, 20.

Тел. (391) 222-41-10.

Ovsiannikov Pavel Yurievich. Deputy head of the Department of administrative law and administrative activity of internal Affairs bodies. Candidate of sciences (jurisprudence / law).

Siberian Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia.

Work address: Russia, 660131, Krasnoyarsk, Rokossovskogo street, 20.

Tel. (391) 222-41-10.

Ключевые слова Административная ответственность, ответственность, тайна, государственная тайна, иная тайна, персональные данные, охраняемая законом тайна.

Key words Administrative responsibility, liability, secret, state secret, other secret, personal data, legally protected secret.

УДК 342.9.

Поделякин Александр Александрович,
Краснодарский университет МВД России

ПЕРСПЕКТИВА ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЕСПИЛОТНЫХ ЛЕТАТЕЛЬНЫХ АППАРАТОВ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСАВТОИНСПЕКЦИИ

THE PROSPECT OF USING UNMANNED AERIAL VEHICLES IN THE ACTIVITIES OF THE STATE TRAFFIC

В статье рассмотрены правовые основания применения беспилотных летательных аппаратов при надзоре за дорожным движением. Изучены положительный опыт применения, определены формы использования беспилотных летательных аппаратов в деятельности Госавтоинспекции.

The article considers the legal grounds for the use of unmanned aerial vehicles in traffic surveillance. The positive experience of application is studied, the forms of use of unmanned aerial vehicles in the activities of the State Traffic Inspectorate are determined.

Активное развитие многих видов автотранспорта, сопровождаемое стремительными темпами строительства дорожной сети, становится значимым обстоятельством в развитии современного общества. Дорожные системы и техника на них стали более сложными, а надзор за дорожным движением без внедрения новых технологий трудным и иногда просто невозможным.

Интенсификация дорожного движения, увеличение количества транспорта обуславливают не только положительный результат. Среди возникающих проблем помимо негативного влияния на окружающую среду, можно отметить ставшие обыденными дорожные заторы особенно в крупных населенных пунктах, плотный поток движения транспорта на загородных автомобильных дорогах, влекущие за собой массовые нарушения Правил дорожного движения (далее – ПДД) и рост дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП).

В настоящее время Госавтоинспекцией осуществляется надзор за дорожным движением: в пешем порядке; на патрульных автомобилях в движении или стационарном положении; на стационарных постах. При этом могут использоваться средства авиации (вертолеты, аэростаты, дирижабли, мотодельтапланы, беспилотные летательные аппараты и другие) [1].

В целях повышения эффективности профилактики безопасности дорожного движения, выявления и пресечения нарушений ПДД в настоящей статье рассматриваются возможности использования беспилотных летательных аппаратов (далее – БПЛА) в деятельности Госавтоинспекции.

Все большее число регионов России берет на вооружение БПЛА для осуществления надзора за дорожным движением.

Испытания БПЛА Госавтоинспекцией начались еще в 2011 году [2], но их применение носило единичный характер. Применение БПЛА не было урегулировано в административном регламенте по контролю и надзору за соблюдением требований в области обеспечения безопасности дорожного движения, введенным в действие в 2009 году [3].

В 2017 году вступил в силу новый административный регламент [1], в котором появились нововведения позволяющие использовать, в том числе БПЛА. Это, и успешные примеры испытаний, имевшие место ранее, создали предпосылки для более масштабного использования таких передовых технологий.

Одним из первых внедрил БПЛА в деятельность Госавтоинспекции на постоянной основе – Красноярский край [4]. Во время первого проведенного мероприятия по предупреждению ДТП, фиксировались нарушения ПДД, связанных с выездом на полосу, предназначенную для встречного движения. За два часа профмероприятия на трассе Р-255 «Сибирь» Госавтоинспекцией запротоколировано 16 правонарушений по ч. 4 ст. 12.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [5].

Стоит отметить, что кроме выявления нарушений ПДД в числе перспективных возможностей БПЛА – фиксация обстановки на месте ДТП, выявление транспортных средств, находящихся в розыске, а также осуществление контроля [6] за эксплуатационным состоянием автомобильных дорог, дорожных сооружений, железнодорожных переездов и линий городского электрического транспорта, соблюдением обязательных требований безопасности при проведении ремонтно-строительных и других работ на автомобильных дорогах [1].

Самостоятельное использование БПЛА Госавтоинспекцией не распространено, поскольку структуре МВД России отсутствуют соответствующие подразделения [6].

Такой технической возможностью обладают авиационные отряды специального назначения территориальных органов управления Росгвардии, взаимодействие с которыми организовывается на основании совместного приказа с МВД России [7].

В настоящее время такая форма надзора осуществляется в 16 из 85 субъектов Российской Федерации [6], в их числе МВД по Республике Ингушетия [9], УМВД России по Амурской области [10], ГУ МВД России по Свердловской области [11], ГУ МВД России по Пермскому краю [12], ГУ МВД России по Краснодарскому краю [13], МВД по Республике Адыгея [14].

Лишь только в результате правильно организованной работы в ходе проведения совместных мероприятий по предупреждению ДТП и снижению тяжести их последствий получен опыт использования БПЛА:

- 1) контроль участка дорог большой протяженности;
- 2) выявление и пресечение нарушений ПДД;
- 3) обследование участков автодорог для выявления недостатков в эксплуатационном состоянии улично-дорожной сети [6].

Перспективы использования БПЛА можно рассмотреть на примере УГИБДД МВД России по Республике Адыгея.

В результате применения БПЛА в 2018 году было выявлено 136 административных правонарушений в области дорожного движения, связанных с выездом на полосу, предназначенную для встречного движения (выполнено 75 полетов с общим налетом 132 часа). За 12 месяцев 2019 года выявлено 83 аналогичных административных правонарушения (выполнено 88 полетов с общим налетом 119 часов) [15].

На сегодняшний день различными структурами активно и довольно эффективно внедряются беспилотные технологии, создавая эффективные интегрированные решения. БПЛА помогают патрулировать автодороги, тушить пожары, ликвидировать последствия стихийных бедствий, искать пострадавших, доставлять оборудование и гуманитарную помощь. И это далеко не все, что могут или вскоре смогут делать БПЛА.

Таким образом, преимущества беспилотных летательных аппаратов очевидны, а по мере их совершенствования они будут все больше и больше вытеснять традиционные и трудоемкие методы мониторинга, в том числе и за дорожным движением.

ЛИТЕРАТУРА

1. 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», 2021.

2. Подмосковная ГИБДД испытала «Шестикоптер». За рулем // URL: https://www.zr.ru/content/news/394726podmoskovnaja_gibdd_ispytala_shestikopter/394734-201112151326_dsc00122/ (дата обращения: 26.02.2021).

3. Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения: приказ МВД РФ от 2 марта 2009 г. № 185 (утратил силу) // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.

4. В Красноярском крае движение на скоростных автотрассах контролируют беспилотные летательные аппараты // URL: <https://24.xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/13138374> (дата обращения: 26.02.2021).
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.
6. Туманов Е.А. Возможности применения беспилотных летательных аппаратов на службе Госавтоинспекции // Дневник науки. – 2019. – № 12 (36). – С. 46.
7. Об утверждении временного руководства по организации применения авиации войск национальной гвардии Российской Федерации: приказ Росгвардии и МВД России от 28 сентября 2018 г. № 430дсп/№ 635дсп.
9. В Магасе прошла встреча начальника Управления ГИБДД МВД по РИ с главой республики // URL: <https://06.xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/13124451> (дата обращения: 28.02.2021).
10. Беспилотник в наряде: в Амурской области нарушителей ПДД выявляют с воздуха // URL: <https://28.xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/16247689> (дата обращения 28.02.2021).
11. На Среднем Урале стартовали совместные рейды инспекторов ГИБДД и сотрудников авиационного отряда специального назначения Управления Росгвардии по Свердловской области // URL: <https://66.xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/17149491> (дата обращения: 28.02.2021).
12. В Пермском крае госавтоинспекторы и сотрудники Росгвардии провели рейд в целях пресечения выездов на встречную полосу движения // URL: <https://59.xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/20925129> (дата обращения: 28.02.2021).
13. На Кубани продолжают следить за дорожной обстановкой с помощью беспилотных летательных аппаратов // URL: <https://23.xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/20691140> (дата обращения: 28.02.2021).
14. В Адыгее с начала года с помощью беспилотников выявлено около 30 грубых нарушений дорожных правил // URL: <https://01.xn--b1aew.xn--p1ai/document/12437320> (дата обращения 28.02.2021).
15. Заикин В.Ю. Возможности использования беспилотных летательных аппаратов в деятельности ГИБДД // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2020. – № 4. – С. 102.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Поделякин Александр Александрович. Преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: podlyialexandr@gmail.com

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

Тел. (861) 258-37-70.

Podelyakin Alexander Alexandrovich. Lecturer at the Department of Administrative Activities of Internal Affairs Bodies.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: podlyialexandr@gmail.com

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaya Str., 128.

Tel. (861) 258-37-70.

Ключевые слова: беспилотный летательный аппарат, надзор за дорожным движением, Госавтоинспекция, Правила дорожного движения, дорожно-транспортное происшествие.

Keywords: unmanned aerial vehicle, traffic supervision, State Traffic Inspectorate, Traffic rules, traffic accident.

УДК 342.9

Попов Александр Иванович,

кандидат юридических наук, доцент,

Рязанский филиал

Московского университета МВД России

имени В.Я. Кикотя

ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ПОНИМАНИЮ ФУНКЦИЙ АДМИНИСТРАТИВНОГО ДОГОВОРА В НАУКЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

BASIC APPROACHES TO UNDERSTANDING THE FUNCTIONS OF AN ADMINISTRATIVE CONTRACT IN THE SCIENCE OF ADMINISTRATIVE LAW

Исследованию подвергаются вопросы функциональных характеристик административного договора, анализируются имеющиеся в административно-правовой науке подходы к определению функций административного договора. Представлен авторский подход к определению и конкретизации функций административного договора, выявлены характерные черты функций административного договора.

Questions of functional characteristics of an administrative contract are examined, and the approaches to defining the functions of an administrative contract that are available in administrative law science are analyzed. The author's approach to defining and specifying the functions of an administrative contract is presented, and the characteristic features of the functions of an administrative contract are revealed.

Проблематике функций административного договора практически не уделяется необходимого внимания в административно-правовых

исследованиях. Данный вопрос освещался, как правило, при исследовании правовой природы и сущности рассматриваемого института административного права, а также фрагментарно в отдельных научных статьях. Однако на сегодняшний день становится очевидным то, что функциональная проблема требует самостоятельного освещения.

Договор является основанием для возникновения конкретного регулирующего воздействия участников соответствующего отношения и направлен на организацию деятельности его участников, а также содержит нормы и условия, определяющие их субъективные права и обязанности [1].

В механизме административно-правового регулирования определить значение административного договора возможно через его функции. Многогранный характер административного договора позволяет выделить достаточно большое количество присущих ему функций.

Функция договора - это не форма (выражение, проявление и т. п.), а известный вид действия (либо воздействия) рассматриваемого юридического объекта на взаимоотношения его участников и иных лиц [2].

Под функциями административного договора отдельные авторы понимают его роль и значение в регулировании государственно-управленческих отношений, а также направления воздействия административно-договорного регулирования на общественные отношения в сфере государстве иного управления [3, С. 28].

Представляется, функцию административного договора более правильно определить, как характер и степень целенаправленного и активного его воздействия на отношения между субъектами, наделенными государственно-властные полномочиями, а также иными участниками отношений в сфере государственного управления.

Вместе с тем, следует согласиться, что функции административных договоров, используемых в государственном управлении, не совпадают с функциями органов государственного управления, поскольку сами договоры являются правовой формой выражения функций органов государственного управления как нормативно закреплённых за ними направлений деятельности по реализации исполнительной власти и внутриаппаратной работы, а также способом реализации функций государственного управления [3, С. 28].

Органы государственной власти наделяются способностью определять договорную форму управления как альтернативу прямым способам реализации управленческих действий и актов. Вне зависимости от конкретного вида, любой административный договор обладает присущими ему функциями.

В административно-правовой науке можно выделить несколько точек зрения по вопросу определения функций административного договора. Одним из первых в современной науке административного права исследовал функции административного договора А.В. Демин, который с учетом отраслевой специфики выделил следующие его функции: правореализационная, структурно-организационная, государственно-

обеспечительная, согласования интересов, ориентационно-стимулирующая, демократизации управления, воспитательная, правовосполнительная, правоохранительная, контрольная, информационная [4, С. 54–62].

Функциям административного договора в сфере предпринимательской деятельности посвящена статья Д.Б. Бодгаева, выделяющего такие его функции как: регулятивная; компетенционная; обеспечения законности; обеспечения реализации исполнительной власти и внутриаппаратной работы; охранительная; дистрибутивная; транспарентности административного договора; обеспечения максимальной эффективности государственного управления; модернизации административно-управленческих процессов; информационно-коммуникативная; правореализующая; контрольная; стимулирующая; структурно-организационная; обеспечительная; идентификационная; разграничительная; функция предварительного воздействия [3, С. 28–31].

И.Ю. Синдеева, в свою очередь, в рамках диссертационного исследования подвергает анализу не только указанные ранее функции, но и указывает на наличие у административного договора таких как познавательная, распределительная или дистрибутивная [4, С. 45–52].

С позиции инструментального подхода функции административного договора следует рассматривать с учетом тех полезных последствий, которые могут наступить в результате его применения/использования. В данном контексте административный договор позволяет организовать правовые цели субъектов и выработать план достижения правовых целей в процессе их согласованной деятельности. Цель административных договоров в государственно-управленческой сфере едина – она направлена на достижение определенного публичного результата и заключается в удовлетворении соответствующих потребностей как общества в целом, так и потребностей государственного управления в частности.

Анализ представленных учеными-административистами функций позволяет говорить об избыточном их делении, а также упор на их узкоотраслевую принадлежность.

С учетом изложенного, представляется целесообразным выделить следующие функции административного договора:

1. Регулятивная. Следует отметить, что именно посредством административного договора определяется порядок взаимодействия и деятельности сторон, его заключивших, а также устанавливается их административно-договорная правосубъектность [3, С. 28]. Административный договор выступает средством установления определенных правил поведения для сторон. В качестве акта управления административный договор выступает регулятором общественных отношений, включая в процесс государственного управления лиц, не наделенных соответствующей компетенцией.

Данная функция также проявляется в процессе координации отношений между субъектами административного права, позволяющая преодолеть пробелы в законодательстве [6, С. 102]. При этом следует

поддержать высказанную в юридической литературе позицию о том, что регулятивная функция административного договора необходимо рассматривать в двух аспектах: статическом и динамическом. В статике административной договор определяет положение по отношению друг к другу субъектов по предмету административного договора. С динамической точки зрения административный договор определяет то, как и каким образом стороны должны реализовывать возложенные на них обязанности и предоставленные права [5, С. 47].

2. Охранительная. Сторонам административно-договорных отношений предоставляется возможность посредством наделения определенными правами и обязанностями реализовывать правоохранительные функции. Другой аспект данной функции в рамках рассматриваемого института позволяет сохранить баланс или охрану публичных интересов, а при нарушении баланса выступить в качестве восстановительного средства.

3. Компетенционная. Данная функция позволяет сторонам договора достичь определить наличие или отсутствие, а также механизм наделения контрагентов определенным объемом компетенции. Заключая административные договоры, органы исполнительной власти реализуют возложенные на них полномочия посредством передачи части компетенции соответствующим субъектам. Административные договоры, опосредствующие отношения в сфере государственного управления, направлены и на достижение целей и задач, определенных компетенцией соответствующего административного органа.

4. Оптимизационная. Реализация данной функции в сфере государственного управления предоставляет возможность наиболее эффективно посредством передачи части полномочий реализовывать возложенные на государственные органы задачи и функции.

5. Обеспечительная. Значение данной функции достаточно высоко, поскольку, вступая в административно-договорные правоотношения стороны реализуют организационно-правовые механизмы по реализации обеспечения деятельности органа государственного управления. Данную функцию также заключается в наличии правовых механизмов, предусмотренных самим договором, стимулирующих стороны к надлежащем образом исполнять принятые на себя обязательства.

Субъекты административно-договорных отношений выполняют принятые на себя субъективные публичные права и несут юридические обязанности, и каждый из них заинтересован в том, чтобы не только выполнить свои обязательства, но и в том, чтобы ее контрагенты выполняли свои обязательства, в том, чтобы достичь публичных целей государственного управления.

6. Организационная. Договор имеет организующее начало, поэтому направленность договорного регулирования на упорядочение действий сторон несомненна [1]. Административный договор, в свою очередь, четко и формально определяет порядок деятельности сторон. Необходимо также отметить, что административный договор направлен на упорядочение

отношений в сфере государственного управления. Таким образом, все они в процессе административно-договорного договоров выполняют организационную функцию.

7. Коммуникативная. Посредством административного договора обеспечивается связь между субъектами государственного управления, а также находит свое внешнее выражение согласование воли участников административно-договорных правоотношений. В рамках административно-договорных отношений следует говорить о наличии единства интересов, поскольку каждая из сторон принимает на себя обязанность по реализации публичного интереса и не должна иметь никакого другого интереса.

8. Контрольная. Содержание административного договора позволяет определить формы и методы взаимного контроля за реализацией контрагентами принятых на себя обязательств в сфере государственного управления.

9. Правореализационная. Результатом действия административного договора будет являться реализация субъективных прав и обязанностей участников административно-договорных правоотношений. Административный договор как самостоятельная форма управленческой деятельности позволяет реализовать положения действующего законодательства.

Административные договоры направлены на реализацию норм закона, однако они не влекут их изменение или установление. Как правило, исполнение принятых на себя сторонами обязательств, осуществляется посредством применения норм административного права [6, С. 105].

Анализ функций административного договора как правовой категории позволяет выявить сущность данного явления посредством установления непосредственного влияния, оказываемого им в процессе реализации задач и функций, возложенных на государственное управление.

Функциональное назначение административного договора заключается в том, что он выступает регулятором общественных отношений в сфере государственного управления.

Функциям административного договора присущи следующие черты:

1. Имеют комплексный характер, поскольку их содержание включает в себя различные аспекты реализации административного договора.

2. Функции отражают сущность административного договора и отражают его роль, которую он выполняет в процессе государственного управления.

3. Функции позволяют уяснить не только сущность и содержание договора, но и выявить его основные цели и задачи. Характер функций позволяет установить стоящие перед административным договором задачи.

Рассматриваемые функции административного договора взаимосвязаны между собой и представляют в своей совокупности систему функций, позволяющих уяснить функциональный смысл исследуемого правового института.

ЛИТЕРАТУРА

1. Демин А.А. О функциях договора и договорного регулирования // Юрист. 2014. № 15. С. 4–9 // СПС «КонсультантПлюс».
2. Коломенская Е.В. Функциональный подход к исследованию договора // Журнал российского права. 2005. № 5 // СПС «КонсультантПлюс».
3. Бодгаев Д.Б. Функции административного договора в сфере предпринимательской деятельности // Юрист. 2016. № 21.
4. Демин А.В. Общие вопросы теории административного договора. - Красноярск. 1998.
5. Синдеева И.Ю. Административный договор как институт административного права: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.
6. Колокольцев А.Н. Теоретические концепции административного договора в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2009.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Попов Александр Иванович, профессор кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин, кандидат юридических наук, доцент.

Рязанский филиал Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

390043, г. Рязань, ул. 1-ая Красная, д. 18.

E-mail: popov_62@mail.ru

Popov Alexander Ivanovich, Professor of the Department of state and civil law disciplines, candidate of law, associate Professor.

Ryazan branch of the Moscow University of the Ministry of internal Affairs of Russia named after V. Ya. Kikot.

Work address: 390043, Ryazan, st. 1st Red, 18.

E-mail: popov_62@mail.ru

Ключевые слова: административный договор, функции административного договора, сущность административного договора, цели административного договора, административно-договорные правоотношения.

Keywords: administrative contract, functions of an administrative contract, essence of an administrative contract, goals of an administrative contract, administrative and contractual legal relations.

УДК 342.922

Рыдченко Кирилл Дмитриевич,
кандидат юридических наук, доцент,
Краснодарский университет МВД России

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОЙ СУЩНОСТИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ В УСЛОВИЯХ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА

TO THE QUESTION OF THE LEGAL ESSENCE OF MASS INFORMATION IN THE INFORMATION SOCIETY

В статье рассматривается социально-правовая сущность массовой информации. Отмечается, что признак массовости применительно к распространяемым в условиях информационного общества и цифровой экономики сведениям все менее связан со специальным статусом информатора. Высказывается предположение о презумпции социальной значимости информации, согласно которой любая информация априори должна считаться социально значимой (а следовательно, и потенциально массовой) до тех пор, пока она не будет признана ограниченной или запрещенной в доступе или обороте на основании закона.

The article deals with the social and legal essence of mass information. It is noted that the sign of mass character in relation to information disseminated in the information society and digital economy is less and less associated with the special status of an informant. The assumption is made about the presumption of the social significance of information, according to which any information a priori should be considered socially significant (and therefore potentially mass) until it is recognized as limited or prohibited in access or circulation on the basis of the law.

Легальное толкование термина «информация» дано в статье 2 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», – это «сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления» [1]. В этом же нормативном документе содержатся и иные базовые для информационных правоотношений понятия: информационные технологии, информационная система, доступ к информации, предоставление информации, распространение информации и другие.

Отечественной правовой доктриной за последние 25 лет сформулированы десятки определений и классификаций информации [2], каждая из которых применительно к отдельным правоотношениям или сфере государственного управления имеет практическое, прикладное значение. Предметная сфера настоящего исследования, – информационный оборот, обеспечивающий коммуникацию между людьми [3]. Информация в нем – объект, обладающий социально-позитивными, нейтральными или вредоносными внутренними свойствами, а основная цель этой деятельности – предоставление личности максимальной свободы в информационной сфере при ограничении (запрете) оборота вредоносной информации.

Коммуникация выступает социальной надстройкой технологического процесса оборота информации, в которой помимо базовых законов и принципов кибернетики [4] действуют локальные правила и ограничения, опосредованные с культурой и традициями социума, политическим устройством государства, иными детерминантами социально-экономического развития. Подобный подход не является новаторским. С.А. Куликова, выделяя «феномен полинормативности в регулировании свободы массовой информации» отмечала, что это регулирование включает «политические, правовые и корпоративные нормы, а также традиции, обычаи и обыкновения» [5]. Полагаем, эта же тенденция наблюдается и при исследовании иных информационных свобод, обеспечивающих социальную коммуникацию.

В этом контексте интерес представляет социально ориентированная классификация информации по форме представления, которая разработана С.И. Бочковым, Г.И. Макаренко и А.В. Федичевым.

Информация первого рода – совокупность производимых сообщений и воспринимаемых сведений в устной форме или с использованием каких-либо однозначно понимаемых звуко-визуальных сигналов (жестов) участниками непосредственного общения (коммуникаций).

Информация второго рода – совокупность производимых сообщений и воспринимаемых сведений участниками непосредственного общения (коммуникаций) в письменной форме собственноручно.

Информация третьего рода – совокупность производимых сообщений и воспринимаемых сведений участниками непосредственного общения (коммуникаций) с использованием систем связи без их сохранения на каких-либо материальных носителях.

Информация четвертого рода – совокупность производимых сообщений и воспринимаемых сведений участниками непосредственного общения (коммуникаций) с использованием систем связи с сохранением на каких-либо материальных носителях [6].

Представленная классификация доступна для восприятия любым участником коммуникации и может охватывать все три выделяемых Г.В. Грачевым уровни информационно-коммуникационных ситуаций: межличностного взаимодействия, контакт-коммуникации и масс-коммуникации, что позволяет использовать ее в рамках формирования концепции свободного информационного оборота в России.

Возвращаясь от теории права и управления к нормам отечественного законодательства, следует отметить, что ФЗ № 149 является не единственным нормативным документом, определяющим терминологический аппарат в сфере оборота информации. Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» [7] содержит понятие массовой информации, – это предназначенные для неограниченного круга лиц печатные, аудио-, аудиовизуальные и иные сообщения и материалы.

Соотнеся легально закрепленные дефиниции «массовая информация» и «информация», и исходя из необходимости уточнить критерий выделения

первой из второй, С.А. Куликова полагает, «что в данном случае различия в определениях продиктованы желанием законодателя отделить первичную социальную информацию, информацию факта от массовой информации. ... Информационный материал – это всегда обработанная, подготовленная информация» [8]. Мы же полагаем, что грань между этими двумя терминами стерта развитием информационных технологий, в том числе Интернета. Немаловажную роль в этом процессе сыграло и кратное снижение стоимости технических средств, обеспечивающих межличностную коммуникацию и доступ во всемирную сеть. Легальное определение массовой информации было сформулировано в 1991 году и не подвергалось корректировке ни в момент появления Рунета (1994 г.), ни в период массового распространения сотовой связи (2002-2006 годы), ни на фоне лавинообразного роста рынка смартфонов (с 2009 г. по настоящее время) и глобализации мобильного Интернета (с 2013 г. по настоящее время).

При этом следует отметить справедливость точки зрения С.А. Куликовой, выделяющей в качестве признака массовой информации ее «социальную значимость», однако мы не можем согласиться с высказанным ей же тезисом, согласно которому «к неотъемлемым признакам массовой информации относится использование специальных технических средств и технологий для производства и распространения в массовом масштабе» [9].

Использование наиболее эффективных из доступных информационных технологий является трендом функционирования массовых информаторов, однако при отсутствии возможности ими воспользоваться социум обращается к более простым и даже архаичным способам коммуникации. Так, оказавшиеся в местах лишения свободы лица организуют межкамерную коммуникацию через систему знаков, звуковых и вибрационных сигналов, посредством веревочных «дорог», по которым передаются записки-сообщения. Не являются единичными в современной истории и случаи, когда общество прибегало к передаче массовой информации от человека к человеку (т.н. «сарафанному радио») в ситуациях, когда администрация средств массовой коммуникации игнорировала социально значимые события или прекращала функционирование самих этих средств.

Верным по сути представляется нам суждение, согласно которому «в настоящее время большинство чиновников ... «ходят по кругу» в своих заблуждениях, смешивая материальный и нематериальный характер информации; отождествляя «базы данных» с «базами знаний», не различая объективный и субъективный характер информации; подменяя информационные коммуникации между людьми (т. е. общение) и информационные технологии сетями связи, основанными на принципах коммутации пакетов с использованием Интернет-интерфейсов (протоколов); путают формы с видами информации и т. д.» [10].

Легально закрепленное в отечественном законодательстве определение массовой информации практически отождествляет ее с содержанием продукции средства массовой информации в ущерб главного признака таких сведений – социальной значимости и возможности получения к ней

массового доступа. Единственный способ сделать вновь актуальным закрепленное в Законе о СМИ определение массовой информации – вернуть социально-технологические характеристики развития страны на рубеж 1991 года, возродив государственную монополию на массовое информирование и изъяв из оборота все современные средства коммуникации.

С учетом сегодняшних реалий считаем правильным определить массовую информацию, как информацию, распространяемую среди относительно неопределенного круга лиц через средства массовой коммуникации, включая информационно-телекоммуникационные сети. Эти сведения могут быть специально «обработаны» и «подготовлены», а могут передаваться в режиме онлайн-трансляции (прямого эфира) или в форме открытых данных. Подробная трактовка автоматически делает любую информацию, кроме ограниченной в обороте и доступе, потенциально массовой, что, по мнению автора, соответствует современным реалиям. Мы умышленно не включаем в определение признак социальной значимости, так как данная категория не имеет нормативно закрепляемых критериев оценки и не должна оцениваться с позиции права. Е.В. Михайленко в целом справедливо отмечает [11], что «любая информация обладает «свойством социальной активности», благодаря которому она воздействует на сознание человека» [12].

На основании сказанного можно высказать предположение о презумпции социальной значимости информации, согласно которому любая информация априори должна считаться социально значимой (а следовательно, и потенциально массовой) до тех пор, пока она не будет признана ограниченной или запрещенной в доступе или обороте на основании закона.

При этом далеко не вся социально значимая информация обеспечивает прогрессивное развитие общественных отношений и укрепление гуманитарных ценностей. Ф.В. Ахмадиев видит «сущность свободы слова в обеспечении постоянного процесса по сбору, анализу и обмену правдивой (социально полезной) информацией, происходящего по устойчивым каналам между человеком и обществом в целях выполнения человеческим разумом программы по нахождению истины» [13]. Отмечая ценность данной мысли, обратим внимание и на ее слабые стороны. Во-первых, подобная трактовка скорее соответствует предназначению, нежели сущности свободы слова. Во-вторых, в отличие от «правдивости» (достоверности) определить социальную полезность информации порой бывает крайне трудно, так как она изменяема в зависимости от оценивающего ее значимость субъекта. В-третьих, значительная часть информации не может быть признана правдивой или ложной, – это мнения, суждения, оценки, гипотезы и версии. Иными словами, распространяемая массово социально значимая информация может обладать как позитивными содержательными качествами, так и вредоносными.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2019. Далее – ФЗ № 149.
2. Актуальные проблемы информационного права: учебник / под ред. И.Л. Бачило, М.А. Лапиной. – М.: ЮСТИЦИЯ, 2016. С. 16.
3. Помимо коммуникационных процессов человек получает информацию непосредственно через органы чувств, ментально осмысляя или эмпирически изучая окружающий его мир, в том числе, созданные самим человеком предметы и устройства.
4. Бир С. Кибернетика и менеджмент / Бир С.; под ред. А.Б. Челюсткينا. – М.: КомКнига, 2011. 280 с.
5. Федотов М.А. Право массовой информации: монография. – М., 2001. С. 32–33.
6. Бочков С.И. Об Окинавской хартии глобального информационного общества и задачах развития российских систем коммуникации / С.И. Бочков, Г.И. Макаренко, А.В. Федичев // Правовая информатика. – 2018. – № 1. – С. 5.
7. Грачев Г.В. Личность и общество: информационно-психологическая безопасность и психологическая защита / Г.В. Грачев. – М.: ПЕР СЭ, 2004. – С. 87.
8. О средствах массовой информации: закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2019.
9. Куликова С.А. Конституционный запрет цензуры в России: монография / под ред. Г.Н. Комковой. – М.: Проспект, 2016. – С. 21.
10. Куликова С.А. Конституционный запрет цензуры в России: монография / под ред. Г.Н. Комковой. – М.: Проспект, 2016. – С. 20.
11. Бочков С.И. Об Окинавской хартии глобального информационного общества и задачах развития российских систем коммуникации / С.И. Бочков, Г.И. Макаренко, А.В. Федичев // Правовая информатика. – 2018. – № 1. – С. 7.
12. Михайленко Е.В. Проблемы информационно-правового регулирования отношений в глобальной компьютерной сети Интернет: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.В. Михайленко. – М., 2004. – С. 7.
13. Ахмадиев Ф.В. Свобода слова как социальная деятельность / Ф.В. Ахмадиев // Вестник Челябинского государственного университета. – 2011. – № 21. – С. 65–69.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Рыдченко Кирилл Дмитриевич. Начальник 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. Head 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

Russia, 350005, Krasnodar, 128, Yaroslavskaya Str.

Tel. (861) 258-37-70.

Ключевые слова: массовая информация, информационные технологии, Интернет, социальная значимость информации, вредоносная информация, средства массовой информации, средства массовой коммуникации.

Key words: mass information, information technology, Internet, social significance of information, harmful information, mass media, mass media.

УДК 342.9

Светлова Анна Павловна,

кандидат юридических наук,

Московский университет МВД России

имени В.Я. Кикотя

Завьялова Наталья Юрьевна,

кандидат юридических наук,

Краснодарский университет МВД России

**ПРОВЕДЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ
ПРИ СОВЕРШЕНИИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ
В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА
И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

**CONDUCTING AN ADMINISTRATIVE INVESTIGATION
IN THE COMMITMENT OF OFFENSES IN THE SPHERE
OF PUBLIC ORDER PROTECTION AND PUBLIC SECURITY**

В статье рассматриваются актуальные вопросы организации и осуществления расследования по делам об административных правонарушениях в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Анализ правоприменительной практики по делам данной категории показывает, что способы получения доказательств, виды доказательств, а также порядок доказывания не имеют единообразия. В связи с чем в рамках представленного исследования затронут вопрос о главенствующей роли законодательства определяющего сферы общественных отношений, при нарушении которых назначается

административное расследование; требования к качеству доказательств, составлению процессуальных документов, которые в совокупности служат законным основанием для привлечения лица к административной ответственности.

The article examines topical issues of organization and implementation of evidence in cases of administrative offenses in the field of public order protection and public safety. An analysis of the law enforcement practice in cases of this category shows that the methods of obtaining evidence, types of evidence, as well as the procedure for proving are not uniform. In this connection, within the framework of the presented study, the question of the dominant role of legislation is raised, containing signs of a wrongful act and requirements for the quality of evidence, for the preparation of procedural documents, which together are the basis for bringing a person to administrative responsibility.

Вопросам охраны общественного порядка и обеспечению общественной безопасности уделено большое внимание. Казалось бы, нормативно-правовой базой в достаточной степени проработаны полномочия субъектов, определены критерии взаимных прав и обязанностей; в правовом поле урегулированы возможные конфликты интересов. Однако, именно в силу широкого спектра участников, данная сфера общественных отношений является наиболее объемной, противоречивой, вызывающей множество проблем и споров, следовательно, продолжает быть актуальной.

Система государственных учреждений, в том числе, в лице правоохранительных органов, призвана обеспечить общественный порядок и гарантировать безопасность.

На полицию возложена непосредственная обязанность по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации; пресечению противоправных действий; по охране общественного порядка для обеспечения общественной безопасности [1, ст. 1].

Данная сфера общественных отношений и является предметом исследования, а также анализ положений императивных норм административного законодательства, регламентирующих вопросы назначения административного расследования, формирования доказательственной базы в целях привлечения деликвента к ответственности.

Эффективность производства по делам об административных правонарушениях определяется тем, насколько полно и всесторонне установлены все обстоятельства произошедшего события. Исследование доказательств, правового механизма их закрепления и использования необходимо для понимания комплекса вопросов, возникающих в процессе доказывания по той или иной категории дел, исключения ошибок и нарушений со стороны должностных лиц. В целом – дальнейшего совершенствования положений федерального закона – Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ).

Расследование в производстве по делам об административных правонарушениях является, пожалуй, ключевой стадией, позволяющей на основании представленных доказательств установить истину. Объективная оценка ситуации требует более детального рассмотрения всех ее составляющих. Именно от последовательности процессуальных действий, компетентности должностных лиц, их полномочий, заключений экспертизы в конечном счете зависит, будет ли деяние квалифицировано, как административное правонарушение или будет возбуждено уголовное дело. В таких ключевых моментах нет места толкованию права, действиям (решениям) по аналогии или сложившейся практике. Безусловно, правонарушение обладает меньшей степенью общественной опасности по сравнению с преступлением. Однако, это ни в коей мере не исключает процесса доказывания; при необходимости, назначения административного расследования, и что особенно важно, четкой законодательной регламентации.

Доказательства в производстве по делам об административных правонарушениях на протяжении длительного времени подвергаются исследованиям, но практика их применения не всегда однозначна. Анализ отдельных норм, устанавливающих административную ответственность за совершение ряда правонарушений, связанных с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность, показывает, что способы получения доказательств, виды доказательств, а также сам порядок доказывания по-прежнему вызывают множество вопросов.

Одним из наиболее распространенных деяний, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, является потребление (распитие) алкогольной продукции в общественных местах (ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ). Данное правонарушение составляет существенную долю от общего количества всех правонарушений, совершаемых в общественных местах, о чем красноречиво свидетельствует статистика [2]. При этом ключевая роль в предупреждении административных правонарушений, связанных с потреблением (распитием) алкогольной продукции в общественных местах, принадлежит органам внутренних дел (полиции).

Федеральный закон 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» определяет, что является алкогольной продукцией и процент содержания в ней этилового спирта [3]. Следовательно, административная ответственность по ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ наступает в случае потребления (распития) любой алкогольной продукции с содержанием этилового спирта более 0,5 процента объема готовой продукции.

На практике не вызывает сложности определение, какая продукция относится к этой категории: вся информация имеется на этикетке (название, разновидность алкогольной продукции, крепость, объем и т. д.). Между тем, несмотря на кажущуюся очевидность состава административного

правонарушения по ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ, на практике определенные трудности возникают при доказывании как факта самого распития, так и установления, что продукт является алкогольным.

Для привлечения лица к административной ответственности, предусмотренной указанной статьей, прежде всего должен быть зафиксирован процесс потребления (распития) алкогольной продукции, и только фото-видео фиксации деяния, в качестве доказательств, недостаточно. Должны быть свидетели (очевидцы) события. Своим действием нарушитель посягает на сферу общественных отношений, ответственность за которые предусмотрена главой 20 КоАП РФ. Потерпевшим в данном случае является общество – в целом и свидетель, как конкретный его представитель. Поэтому в процессуальном документе, протоколе об административном правонарушении, обязательно должны быть указаны данные свидетелей и их подписи [4]. Фотофиксация не является прямым доказательством по делу, а лишь косвенным подтверждением намерения «распить», тем более, что нарушитель, как правило, запечатлен держащим бутылку в руке. Факт потребления, в данном случае, будет под сомнением.

Объективная сторона анализируемого правонарушения выражается только в конкретных действиях, связанных с употреблением (распитием) алкогольной продукции. В связи с чем, хотелось бы обратить особое внимание и выразить полное несогласие с высказанным в литературе мнением, что в качестве признака объективной стороны ч.1 ст.20.20 КоАП РФ, требующим доказывания, помимо факта распития (потребления) алкогольной продукции в общественных местах, рассматривается «подготовка к распитию (открыть бутылку, разлить ее содержимое по стаканам и т. д.)» [5] в качестве квалифицирующего признака.

Административное законодательство не апеллирует понятием «подготовка», применительно к совершению правонарушения. Приготовление является стадией такого общественно опасного деяния, как преступление, и относится к сфере уголовно-правового регулирования общественных отношений. Приготовление («подготовка») не является признаком объективной стороны ни одного из элементов состава правонарушений, предусматривающих административную ответственность. В связи с чем является неверным мнение автора о применении такого понятия, как «подготовка» [5] («приготовление»), во-первых, в целом, к сфере административного законодательства; во-вторых, некорректным утверждение о признании его признаком объективной стороны ч.1 ст.20.20 КоАП РФ т. е. квалифицирующим признаком, требующим доказательств.

Такое глубокое заблуждение – порождение практики, устоявшееся выражение, не подкрепленное законодательно, не являющееся признаком состава противоправного деяния, влекущим административную ответственность, предусмотренную ч.1 ст.20.20 КоАП РФ.

И в процессуальном документе – «фабуле» протокола об административном правонарушении – действующие сотрудники полиции, даже подсознательно опираясь на заблуждение «сложившейся практики»,

(«открытую бутылку» алкогольной продукции), не указывают ее в качестве квалифицирующего признака вменяемой статьи.

Несколько сложнее определить, что распитая в общественном месте продукция действительно является алкогольной, если она перелита в тару (пластиковый стакан из-под кофе, бутылка кока-колы и т. д) или содержится в упаковке, идентификационные данные которой не позволяют ее отнести к алкогольной продукции, либо вообще без этикетки. В этом случае, надо полагать, не нарушены положения федерального закона № 171-ФЗ [3], следовательно, отсутствуют признаки объективной стороны, предусмотренные частью 1 статьи 20.20, однако критерии [6, п. 6] указывают, что деликвент находится в состоянии опьянения.

Для доказательства факта опьянения лицо направляется на медицинское освидетельствование, результаты которого отражаются в Акте [6]. Алкогольная продукция должна быть изъята в соответствии с требованиями административного кодекса [4, ст. 27.7; ст. 27.20] и направлена на экспертизу.

В рамках административного производства такая процедура возможна при проведении административного расследования. Кодексом определены сферы общественных отношений, требующие проведения административного расследования в случае их нарушения, исчерпывающий перечень которых представлен частью 1 статьи 28.7 КоАП РФ. Однако, не указана такая сфера, как общественный порядок и общественная безопасность (глава 20), при выявлении признаков правонарушения в которой проводится административное расследование или осуществляется экспертиза. Деяние по распитию алкогольной продукции в общественных местах, предусмотренной частью 1 статьи 20.20 КоАП РФ отнесено, именно, к сфере общественного порядка и общественной безопасности. Приказом МВД РФ от 29 июня 2005 г. № 511 утвержден перечень родов (видов) судебных экспертиз, производимых в экспертно-криминалистических подразделениях органов внутренних дел Российской Федерации. Пункт 29.12 непосредственно указывает на возможность исследования спиртосодержащих жидкостей, не имеющих сопроводительных документов и маркировки [7]. Решение о проведении административного расследования принимается должностным лицом, уполномоченным составлять протокол об административном правонарушении [4, ч. 2 ст. 28.7]. Должностные лица полиции наделены таким правом [4, п. 1 ч. 2 ст. 28.3]. Но в данном случае для доказательства вины лица по признакам вменяемой статьи ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ – у должностных лиц вообще, и в частности, сотрудников полиции, нет права инициировать проведение административного расследования. Вновь проявляются имплицитные нормы административного законодательства [8].

На практике без проведения экспертизы нет доказательств вины лица, потребившего алкогольную продукцию в общественном месте, нет состава административного правонарушения, как и законных оснований для привлечения лица к ответственности. Следовательно, нет оснований для

пресечения такого рода противоправного деяния, так как «пресечение» само по себе подразумевает применение мер принуждения (личный досмотр, изъятие вещей и документов, медицинское освидетельствование, доставление), призванных обеспечить производство по делу об административном правонарушении, результатом которого является процессуальный документ – протокол об административном правонарушении. Составление протокола в данном случае (без заключения экспертизы о том, что вещество, содержащееся в «бутылке без этикетки» является алкогольной продукцией) – невозможно. Более того, как следствие, законность применения мер принуждения сотрудником полиции и составление соответствующих процессуальных документов (протокола личного досмотра, протокола изъятия вещей и документов, протокола направления на медицинское освидетельствование, протокола доставления) – под сомнением. Хотелось бы уточнить, «сомнение» вызывает не законность действий сотрудника полиции, они четко регламентированы главой 27 КоАП РФ, а его защищенность со стороны закона в случае их выполнения.

Проблемой на сегодняшний день является не «отсутствие единого подхода относительно процедуры доказывания состояния опьянения лица» [5], как раз она определена Приказом Минздрава России от 18 декабря 2015 г. № 933н, а отсутствие единого подхода законодателя в вопросе проведения административного расследования в связи с административным правонарушением, посягающим на общественный порядок и общественную безопасность.

ЛИТЕРАТУРА

1. О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ.
2. Официальный сайт ГИАЦ МВД России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mvd.ru> (дата обращения: 02.03.2021).
3. Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) ал
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001. № 195-ФЗ.
5. Давыдов М. В. Особенности доказывания потребления (распития) алкогольной продукции в общественных местах: проблемы правоприменительной практики // Вестник Уральского юридического института, 2019. URL: <https://cyberleninka.ru> (дата обращения: 05.03.2021).
6. Приказ Минздрава России от 18 декабря 2015 г. № 933н «О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического)» [Электронный ресурс] Доступ из справочной правовой системы «Гарант». <http://garant.ru>.
7. Вопросы организации производства судебных экспертиз в экспертно-криминалистических подразделениях органов внутренних дел Российской Федерации: Приказ МВД РФ от 29 июня 2005 г. № 511 (в ред. от 27 июня 2019) // Российская газета. 2005. 30 августа.

8. Светлова А.П. Имплицитные нормы исчисления срока задержания в рамках административного производства// Журнал Вестник КрУ МВД России № 2 (44) 2019.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Светлова Анна Павловна. Старший преподаватель кафедры административной деятельности ОВД, кандидат юридических наук.
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя.
E-mail: leli-7171@mail.ru
Россия, 117997, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12.
Тел. 8 (918)626-34-49.

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.

Svetlova Anna Pavlovna. Senior Lecturer of administrative activities of internal affairs bodies. PhD in Law.
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikotya
E-mail: leli-7171@mail.ru
Russia, 117997, Moscow, st. Academician Volgin, 12.
Tel. 8 (918) 626-34-49.

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, Selezneva, 28/3.
Tel. (861) 233-35-98.

Ключевые слова: общественный порядок, общественная безопасность, расследование, алкогольная продукция; общественное место; распитие; потребление; признаки деяния, доказывание; проблемы.

Key words: public order, public safety, investigation, alcoholic beverages; public place; drinking; consumption; signs of an act, proof; Problems.

УДК 342

Соломатина Екатерина Александровна,
кандидат юридических наук, доцент
Московский университет МВД России
имени В.Я. Кикотя

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНСТИТУТА ДАКТИЛОСКОПИЧЕСКОЙ РЕГИСТРАЦИИ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF THE INSTITUTE OF FINGERPRINT REGISTRATION

Институт дактилоскопической регистрации является комплексным и изучается разными отраслями права: в данной статье он анализируется с позиции административного права. Административно-правовое регулирование исследуется через классификацию источников института дактилоскопической регистрации. Озвучивается современная проблема реализации рассматриваемого института и приводится пример ее преодоления.

The institute of fingerprint registration is a complex one and is studied by different branches of law: in this article, it is analyzed from the point of view of administrative law. Administrative and legal regulation is studied through the classification of sources of the Institute of fingerprint registration. The article presents the current problem of implementing the institution under consideration and provides an example of overcoming it.

В последние годы правоохранительная деятельность все больше нуждается во внедрении точных методов идентификации личности человека, а цифровизация любых объектов, связанных с личностью граждан и их деятельностью, становится новым вызовом в государственном управлении.

В российском законодательстве в настоящее время не существует четкого и полного определения института дактилоскопической регистрации. Также нет установленного законом понятия термина «регистрация». В отдельных нормативно-правовых актах регистрация трактуется как юридический акт [п. 3 ст. 1; 8] или деятельность уполномоченных органов [ст. 1; 3]. Дактилоскопическая же регистрация связана с получением, учетом, хранением, классификацией и выдачей дактилоскопической информации, установлению или подтверждению личности человека [3].

Процедура регистрации отпечатков пальцев первоначально использовалась к лицам, привлеченным к уголовной ответственности. Кроме поиска преступников, процедура регистрации отпечатков пальцев упрощает идентификацию жертв катастроф, локальных военных конфликтов и т. д. Так, по данным Министерства внутренних дел РФ на конец 2020 года пропавшими без вести числятся порядка 29 тысяч человек, а за последние 5 лет неопознанными остаются около 19 тысяч трупов [17, с. 5]. По данным

статистики Генпрокуратуры РФ практически половина преступлений остается нераскрытыми [19].

Поэтому наличие базы данных, позволяющей извлечь отпечатки пальцев и соотнести их с искомым образцом, позволяет быстро идентифицировать человека, определить правонарушителя, дать объективную картину по делу, установить доказательственную базу, что может понадобиться, например, сотрудникам полиции при возбуждении дел об административных правонарушениях и проведении административного расследования, а также, например, при возникновении пожара, дорожно-транспортного происшествия либо иного несчастного случая и др.

Содержание института дактилоскопической регистрации обусловлено наличием нескольких групп правовых норм.

Первую группу составляют нормы-принципы, которыми выступают конституционные принципы защиты прав и свобод человека и гражданина [2] и общеправовые принципы законности, гуманизма, конфиденциальности, сочетания добровольности и обязательности [ст. 4; 3]. Вторая группа норм содержит права и обязанности субъектов дактилоскопической регистрации по проведению процедуры [14]. Третья группа норм представлена правами и обязанностями объектов дактилоскопической регистрации [9; 10]. Четвертая группа содержит нормы, регламентирующие порядок проведения процедуры дактилоскопической регистрации [11; 12; 13]. Пятая группа норм регулирует порядок учета, хранения и использования дактилоскопической информации [3; 15]. И наконец, последнюю группу норм, образующих правовую основу государственной дактилоскопической регистрации, составляют общепризнанные принципы и нормы международного права [1], а также международные договоры Российской Федерации [3].

Ст. 7 ФЗ РФ № 128 регламентирует виды дактилоскопической регистрации граждан: добровольную и обязательную [3]. Объектами добровольной дактилоскопической регистрации выступают граждане РФ, иностранные граждане и лица без гражданства [ст. 10; 3], а ст. 9 ФЗ РФ № 128 устанавливает перечень лиц, подлежащих обязательной государственной регистрации. Лица, отнесенные к этому перечню, представляют для государства особый «интерес», что связывается с осуществляемой таким лицом деятельностью, профессией, образом жизни лица и т. п. [4; 5; 6; 7]. Соответственно, они в той или иной мере могут представлять «угрозу» для государства в случае нарушения взятых на себя обязательств. Так, лица, допущенные к учету гражданского, военного оружия, могут совершить действия, направленные на незаконное обращение такого имущества в свою собственность либо собственность других лиц. При этом цели такого обращения могут быть различными, в том числе и для совершения преступных нападений, финансирования террористических организаций и т. п.

При этом утвержденный список может быть детализирован в положениях подзаконных, ведомственных нормативных актов, а также в некоторых законодательных актах. Так, например, полный список должностей, на которых проходят службу граждане Российской Федерации,

подлежащие неперенной государственной дактилоскопической регистрации, утверждается Правительством РФ [9].

Ст. 11 ФЗ РФ № 128 содержит перечень субъектов, которые проводят обязательную государственную дактилоскопическую регистрацию. Например, полиция как субъект административно-правового института дактилоскопической регистрации, осуществляет и обеспечивает две формы дактилоскопической регистрации: обязательную и добровольную при этом ее должностные лица подпадают под объект обязательной дактилоскопической регистрации [7].

Активное применение института дактилоскопической регистрации в механизме реализации административно-правовых отношений объясняется потребностью установления пределов указанного правового режима, недопущения его чрезмерного расширения, а кроме того законодательного и теоретического определения общих критериев дактилоскопической регистрации. Сфера применения института регистрации расширяется, существенно повышается количество правоотношений с ней связанных. Соответственно, увеличивается количество нормативных правовых актов, которые составляют правовую основу рассматриваемого института.

Таким образом, под институтом дактилоскопической регистрации понимается система однородных административно-правовых норм, регулирующих деятельность компетентных должностных лиц в области сбора, учета, хранения и использования дактилоскопической информации о лицах, прошедших процедуру в обязательном или добровольном порядке.

В административно-правовом регулировании института дактилоскопической регистрации выделяются три основных уровня для решения существующих проблем: международный (взаимосвязь общепризнанных норм и принципов международного права с российским правом); российский (правовые нормы о дактилоскопической регистрации); ведомственный (регулирование процесса работы с дактилоскопической информацией) [16, с. 138].

На первом уровне, в том числе в рамках деятельности правозащитных организаций по всему миру, обсуждается вопрос о необходимости государственного накопления индивидуальной информации о гражданах и способах защиты персональных данных. По мнению Сафонова Е.А. «процесс накопления разного рода информации естественен для природы и общества. В современном мире в связи с высокой интеллектуальной активностью мозга человека, языка и техническим прогрессом появилась возможность аккумулировать любую имеющуюся информацию в неограниченном объеме» [18, с. 155].

Основной проблемой для введения обязательной дактилоскопической регистрации является негативное отношение общества, чьи конституционные права и свободы могут быть нарушены. Но все-таки включение института обязательной дактилоскопической регистрации в механизм правового регулирования – это не что иное, как средство внедрения более надежного метода идентификации информации в существующую систему. В условиях

развития экономической жизни общества, роста миграции, правонарушений, совершенных приезжими в страну иностранными гражданами, появляется необходимость разработки новых методов идентификационной информации и ее внедрение в практику. Многолетний опыт использования методов дактилоскопии показал ее надежность в идентификации личности.

Проблема сохранения конфиденциальности дактилоскопической информации также требует особого рассмотрения. Актуальным будет вопрос о создании баз данных дактилоскопической информации, предполагающих хранение отпечатков пальцев отдельно от иной информации о личности, используя регистрационные номера. Такой прием позволяет снизить вероятность доступа к персональным данным личности и утечку подобной информации.

ЛИТЕРАТУРА

1. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. 1995. № 67.

2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г.) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

3. Федеральный закон РФ от 25 июля 1998 № 128-ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3806.

4. Федеральный закон РФ от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 35. Ст. 3503.

5. Федеральный закон РФ от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 30. Ст. 3586.

6. Федеральный закон РФ от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

7. Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

8. Федеральный закон РФ от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» // СЗ РФ. 20.07.2015. № 29 (часть I). Ст. 4344.

9. Постановление Правительства РФ от 06.04.1999 № 386 «Об утверждении перечня должностей, на которых проходят службу граждане Российской Федерации, подлежащие обязательной государственной дактилоскопической регистрации» // СЗ РФ. 12.04.1999. № 15. Ст. 1828.

10. Приказ МЧС России от 05.05.2012 № 255 «Об организации в МЧС России работы по проведению обязательной государственной дактилоскопической регистрации» // СПС «КонсультантПлюс».

11. Приказ СК России от 28.04.2015 № 35 «Об организации проведения обязательной государственной дактилоскопической регистрации в системе

Следственного комитета Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

12. Приказ МВД России от 19 июня 2018 г. № 384 «Об утверждении Порядка проведения идентификации личности человека по отпечаткам пальцев (ладоней) рук в режиме реального времени и Перечня категорий лиц, в отношении которых обязательная государственная дактилоскопическая регистрация не проводится в случае идентификации их личности в результате проверки по отпечаткам пальцев (ладоней) рук в режиме реального времени» Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru). 2018.

13. Приказ МВД России от 13 августа 2018 № 514 «Об утверждении Административного регламента проведения территориальными органами Министерства внутренних дел Российской Федерации обязательной государственной дактилоскопической регистрации и фотографирования иностранных граждан и лиц без гражданства, в отношении которых принято решение о выдаче разрешительных документов, предоставляющих право на осуществление трудовой деятельности в Российской Федерации» Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru). 2018.

14. Приказ МВД России от 28 сентября 2018 г. № 640 «Об Административном регламенте Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по проведению добровольной государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru). 2018.

15. Приказ МВД России № 659, МЧС России № 717, Министра обороны России № 473, Минфина России № 208н, Минюста России № 209, Минтранса России № 385, СВР России № 63, ФСБ России №429, ФСО России №185, Росгвардии №376, ГУСП № 145, Генпрокуратуры России № 502, СК России № 94 от 23 сентября 2020 «Об утверждении Порядка формирования направляемой в органы внутренних дел дактилоскопической информации» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru). 2020.

16. Жукова Н. А. Дактилоскопия и дактилоскопическое исследование следов рук: учебное пособие для вузов. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2020.

17. Петров И. Ищет полиция // Российская газета. – 2020. – № 291(8345). – С. 5.

18. Сафонова Е. А. К вопросу о необходимости введения всеобщей дактилоскопической регистрации // Актуальные проблемы права. – 201. – С. 154–156.

19. Портал правовой статистики [Электронный ресурс] – URL: http://crimestat.ru/offenses_chart (дата обращения 30.12.2020).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Соломатина Екатерина Александровна. Доцент кафедры административного права. Кандидат юридических наук, доцент. Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя.
E-mail: katesolo@yandex.ru
Россия, 117997, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12.
Тел. +7(926) 234-90-44.

Solomatina Ekaterina Alexandrovna. Associate Professor of the Department of Administrative Law. Candidate of Legal Sciences, Associate Professor.

Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V. Ya. Kikot.

E-mail: katesolo@yandex.ru 12 Akademika Volgina str., Moscow, 117997, Russia.

Tel. +7(926) 234-90-44.

Ключевые слова: дактилоскопия, дактилоскопическая регистрация, институт дактилоскопической регистрации, административно-правовое регулирование, обязательная и добровольная дактилоскопическая регистрация.

Key words: fingerprinting, fingerprinting registration, institute of fingerprinting registration, administrative and legal regulation, mandatory and voluntary fingerprinting registration..

УДК 342.95

Стрельцов Вадим Вадимович,
кандидат социологических наук,
Краснодарский университет МВД России

СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ ОБЩЕЙ ПРОФИЛАКТИКИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

SOCIO-LEGAL ASPECT OF GENERAL PREVENTION IN THE POLICE

Анализ законодательства, касающегося деятельности правоохранительных органов в целом и полиции в частности не позволяет в полной мере решить очень важный вопрос профилактики в работе полиции. В данной статье мы попытаемся проанализировать действующее законодательство, касающееся профилактики в деятельности полиции, а также приведем собственную точку зрения по более эффективному ее осуществлению, а также необходимости для достижения данной цели изменения действующего законодательства.

Analysis of the legislation concerning the activities of law enforcement agencies in general and the police in particular does not allow to fully solve a very

important issue of prevention in the work of the police. In this article, we will try to analyze the current legislation regarding prevention in police activities, and also give our own point of view on its more effective implementation, as well as the need to change the current legislation to achieve this goal.

За последние десятилетия в России прошли колоссальные изменения, коснулись они, в том числе и действующего законодательства. Конституция Российской Федерации дала «толчок» изменению всей правовой системы и задала абсолютно новый вектор в направлении деятельности правоохранительной системы, породившие в ней колоссальные изменения.

Изменение и обновление законодательства направлено на ограничение функции государства по контролю и надзору над правами и свободами человека и гражданина. Данная тенденция отразилась и на законодательстве, напрямую связанном с деятельностью органов внутренних дел.

В девяностые-двухтысячные годы проведена реструктуризация, реорганизация системы МВД, выразившаяся в ликвидации ряда служб, либо переподчинения их другим министерствам, или вывода их из состава министерства и присвоения им статуса отдельных министерств и служб.

Так, например, в 1998 году Указом Президента Российской Федерации № 904 «О передаче уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Российской Федерации в ведение Министерства юстиции Российской Федерации». 6 сентября 2008 года в соответствии с Указом Президента Российской Федерации № 1316 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» был ликвидирован Департамент по борьбе с организованной преступностью. Указанных примеров можно приводить великое множество, но наиболее важным, за последние годы изменением в деятельности органов внутренних дел, явилось принятие в 2011 году Федерального закона № 3 «О полиции», который вступил в силу 1 марта 2011 года [1]. В соответствии с которым, Российская милиция перестала существовать и вместо нее появилась полиция. В данном нормативном правовом документе прописано не только выявление и пресечение преступлений и иных правонарушений, но и предупреждение, то есть недопущение их совершения.

Задумка реорганизовать систему МВД носила благие намерения и даже на первоначальном этапе имела во многом позитивный характер, это коснулось многократного повышения денежного довольствия, отмены «пресловутого» аналогичного периода прошлого года в системе оценки деятельности министерства. Заговорили о приоритете профилактики правонарушений в деятельности полиции, регламентируя это тем, что в приоритете находятся права человека и «соответствующим органам» не стоит вмешиваться, без крайней необходимости. Профилактика правонарушений крайне необходима в противодействии преступности в целом. Проблема правонарушений и преступлений, совершаемых несовершеннолетними носит крайне острый характер и представляет собой проблему для всего государства [2, с. 173]. В целях укрепления

профилактических мер, а также вовлечения в эту работу не только сотрудников полиции, но и иные ведомства 23 июня 2016 года за № 182-ФЗ был принят Федеральный закон «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [3], в котором были установлены основные принципы и задачи профилактики правонарушений, направления деятельности органов, осуществляющих профилактику правонарушений, их полномочия и права. В данном федеральном законе сформулировано само понятие профилактики правонарушений, которым является совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц, в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения. В данном Федеральном законе прописаны механизмы адаптации и поддержки лиц, оказавшихся в трудной жизненной или опасной ситуации, их адаптацию в обществе и поддержку. Все эти меры направлены на недопущения решения своих проблем, указанной категорией лиц, путем совершения противоправных поступков и в дальнейшем попадания в криминальные структуры, которые после ликвидации подразделений по борьбе с организованной преступностью, о чем мы говорили ранее, активизировавших свою деятельность.

Другим вектором профилактики в деятельности министерства внутренних дел явилось развитие антикоррупционного законодательства, то есть профилактика возможных коррупционных правонарушений, возможно возникающих у сотрудников ведомства, в ходе служебной деятельности. В итоге был принят Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 года № 273-ФЗ, нормы которого не утратили силу, а плавно перетекали в ходе глобального реформирования министерства и ликвидации милиции с одновременным образованием полиции.

В законе были установлены основные принципы организации пресечения коррупционных проявлений, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, а также максимально возможного недопущения последствий, причиненных коррупционными правонарушениями, а если они все-таки наступили, то минимизировать их последствия.

Среди основных мер, предусмотренных указанным законом стал запрет на открытие счетов в иностранных кредитных организациях, а также запрет на приобретение недвижимого имущества за рубежом, дано понятие конфликта интересов и механизма его урегулирования. В нем также была закреплена обязанность должностных лиц ежегодно предоставлять сведения о доходах расходах, счетах в банках и иных кредитных организациях, имеющемся в собственности недвижимом имуществе, автотранспортных средствах, обязательствах имущественного характера.

Все предписанные меры направлены на профилактику правонарушений как среди сотрудников правоохранительных органов, так и лиц, склонных к совершению противоправных поступков.

Но результаты работы в данном направлении не достигли ожидаемых результатов, во-первых в системе оценки деятельности полиции, профилактика в борьбе как с преступлениями, так и правонарушениями стоит едва ли не на последнем месте, в связи с чем практикующим сотрудникам, чтобы положительно выглядеть на подведениях итогов гораздо «выгоднее» не предотвратить преступление (правонарушение), а выявить его и раскрыть, это обусловлено, тем, что отмененный, на мой взгляд абсурдный показатель, такой как аналогичный период прошлого года постепенно вернулся в систему оценки деятельности. Абсурдность его заключается в том, что, например, в предыдущем отчетном периоде было совершено десять преступлений насильственного характера, а в отчетном периоде предположим семь. Следовательно, показатель работы падает и что делать практическому работнику, самому совершать преступления, для того чтобы не портить статистическую отчетность. Данный пример сопоставим с любой категорией преступлений или правонарушений. На мой взгляд, выходом из данной, вроде бы тупиковой ситуации будет, считать процент раскрытых преступлений из выявленных в данном периоде. Но мы тут сможем столкнуться с проблемой укрывательства, которую можно решить только жестким контролем за надлежащей регистрацией материалов в книге учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях – КУСП.

С другой стороны, борьба с коррупцией непосредственно внутри самой системы внутренних дел, также, на мой взгляд, не принесла ожидаемых положительных результатов. Подача деклараций о доходах, расходах и так далее, привела к оформлению имущества либо на престарелых родителей, либо на совершеннолетних детей, то же самое касается и счетов в банках и конфликта интересов, красноречивым примером этому служит фиктивный развод супругов, в целях оформления имущества, либо устройство на работу в «теплое» место. Путем решения данной проблемы будет повышение денежного довольствия, а также социальных гарантий сотрудников ОВД. В целях исключения «соблазна» получать «левый» заработок.

ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ [Электронный ресурс]: <https://base.garant.ru> (дата обращения: 16.01.2021).
2. Затолокин А.А. Молодежный экстремизм: генезис, детерминанты, превенции // В книге: Право и государство: проблемы методологии, теории и истории. материалы VI Всероссийской научно-практической конференции. 2017.

3. Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [Электронный ресурс]: - <https://base.garant.ru> (дата обращения: 16.01.2021).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Стрельцов Вадим Вадимович. Преподаватель кафедры гражданского права и процесса, кандидат социологических наук, подполковник полиции. Краснодарский университет МВД России.
E-mail: 777ss9@rambler.ru.
Россия, 350005, г. Краснодар, ул. Ярославская, д. 128.
Тел. 2584670.

Streltsov Vadim Vadimovich. Lecturer of the Department of Civil Law and Procedure, Candidate of Social Sciences, Lieutenant Colonel of the Police. Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.
E-mail: 777ss9@rambler.ru.
Russia, 350005, Krasnodar, ul. Yaroslavskaya, d. 128.
Tel. 2584670.

Ключевые слова: полицейская профилактика, федеральное законодательство, реорганизация системы МВД, применение мер воздействия, подготовка специалистов.

Key words: Keywords: police prevention, federal legislation, reorganization of the Ministry of Internal Affairs system, application of measures of influence, training of specialists.

УДК 342.9

Сычев Евгений Анатольевич,
кандидат юридических наук, доцент,
Краснодарский университет МВД России

К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ РАБОТЫ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ

ON THE ISSUE OF IMPROVING THE ORGANIZATION OF PREVENTION OF THE WORK OF DISTRICT POLICE OFFICERS

В статье анализируются проблемы, с которыми сталкиваются участковые уполномоченные полиции при организации профилактической работы на обслуживаемом административном участке. Высказывается предложение о разработке методических рекомендаций на тему «Соблюдение прав граждан на неприкосновенность их частной жизни при

осуществлении участковыми уполномоченными полиции профилактических обходов административных участков». Помимо того, в статье высказывается мнение о целесообразности реорганизации процедуры инструктажа участковых уполномоченных полиции на базе территориального органа МВД России.

The article analyzes the problems faced by district police officers when organizing preventive work in a serviced administrative area. A proposal is made on the development of methodological recommendations on the topic "Respect for the rights of citizens to the inviolability of their private life when precinct police officers carry out preventive rounds of administrative sections." In addition, the article expresses an opinion on the advisability of reorganizing the procedure for instructing district police officers on the basis of the territorial body of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Максимально оперативные и эффективные меры противодействия правонарушениям, безусловно, следует принимать при выявлении случаев, когда не соблюдаются права и законные интересы граждан. Принцип приоритета этих прав при осуществлении профилактики правонарушений закреплен в ст. 4 Федерального закона от 23 июня 2016 года № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [1].

Профилактическая деятельность участковых уполномоченных полиции должна осуществляться на основании принципов законности, соблюдения и уважения прав человека, ориентирования на преимущество применения в работе профилактических мер, которые направлены на предупреждение противоправных деяний. Это правило заложено в основу Концепции развития службы участковых уполномоченных полиции территориальных органов МВД России на 2020–2023 годы (далее – Концепция) [2]

В связи с чем, считаем обоснованным предложение о рациональности разработки методических рекомендаций по теме «Соблюдение прав граждан на неприкосновенность их частной жизни при осуществлении участковыми уполномоченными полиции профилактических обходов административных участков». На основании обобщения структуры и правовой сущности нарушений, выявляемых в профилактической деятельности участковых уполномоченных полиции, хотелось бы высказать мнение относительно структуры и содержания подобных методических рекомендаций.

В разделе I рекомендаций полагаем целесообразным представить извлечения из базовых правовых положений о закрепленных в различных нормативных актах требованиях, которые следует соблюдать, в том числе, при проведении обходов обсуждаемого административного участка. Полезность подобного обобщения неоднократно подтверждалась учеными, утверждающими, что это создает должные предпосылки к более эффективному изучению (повторению) и правильному комплексному правоприменению правовых норм [3].

По юридической силе подлежат включению в этот раздел текст статей 23 и 24 Конституции России. Без сомнения, при осуществлении профилактических обходов УУП должен знать регламентирующие эту форму несения службы нормы Инструкции по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке [4]. В данной ВКР они анализировались на страницах 29, 39–41 и 43–44.

Вместе с тем лишь формальное повторение их содержания в методических рекомендациях вряд ли поможет выяснить, какие из них не усвоены УУП. В связи с чем, полагаем более подходящим предложить для проверки их знания тесты, содержащие несколько вариантов ответов в контексте указанных норм. Например, изложить их в следующей форме:

«По каждому вопросу теста укажите один вариант ответа, который наиболее соответствует правилам проведения профилактического обхода административного участка, закрепленным в Приказе МВД России от 29 марта 2019 года № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности».

...1. В ходе профилактического обхода административного участка участковый уполномоченный полиции:

а) проверяет жилые помещения в целях установления иностранных граждан, проживающих на территории Российской Федерации с нарушением режима проживания;

б) посещает жилые помещения в целях общения и установления взаимного доверия с их собственниками и проживающими в них гражданами;

в) посещает жилые помещения в целях опроса их собственников и иных граждан, проживающих в них, о жильцах других квартир (домов), требующих, по мнению опрашиваемого, контроля со стороны полиции...».

По размещенным далее в методических рекомендациях правильным ответам, УУП сможет самостоятельно определить, какие правила проведения профилактического обхода он помнит не точно и необходимо их повторить.

Что касается раздела II методических рекомендаций, представляется целесообразным обратить в нем внимание на материалы судебной практики, где предметом рассмотрения являются действия в процессе профилактических обходов, которые воспринимаются гражданами как нарушения их конституционных прав. Они позволяют развивать навыки участковых уполномоченных полиции правильно выполнять обязанности при осуществлении профилактических обходов административных участков.

Для этого можно использовать изложенные на страницах 37 - 38, 41 - 42 фрагменты Решения Верховного Суда РФ от 5 февраля 2003 года (по делам №№ ГКПИ02-1454/2003, 1455/2003 и 1456/2003); Апелляционного определения Оренбургского областного суда от 22 июля 2015 года (по делу № 33-4416/2015), и других подобных материалов правоприменения.

Наряду с ними полагаем обязательным представить в данном разделе разъяснения по рассматриваемому аспекту в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 46 [5]. Указанное Постановление «О некоторых вопросах судебной практики по делам о преступлениях против конституционных прав и свобод человека и гражданина (статьи 137, 138, 138.1, 139, 144.1, 145, 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации)» включает девять страниц текста. В связи с чем, для методических рекомендаций должна быть проведена выборка основных его положений в контексте темы.

Таким образом, разработка и внедрение для организации профилактических обходов административных участков подобных методических рекомендаций рациональна для решения проблем правоприменения с точек зрения:

1) повышения уровня профессиональной подготовленности УУП к выполнению этой деятельности посредством должных предпосылок к более эффективному изучению (повторению) регламентирующих ее правовых норм и развития навыков их правильного правоприменения;

2) возможности использования изложенной в рекомендациях систематизированной информации не только для выполнения данной работы в соответствии с законами, но и для разъяснения гражданам законности своих действий (что способствует снижению количества жалоб на их деятельность);

3) применения выборки из представленных эмпирических материалов для принятия мер по защите чести (достоинства) участковых уполномоченных полиции в случаях необоснованных жалоб на нарушение ими прав граждан при реализации профилактической работы.

Заметим, что подобные направления (задачи) определены в целях достижения высокого уровня эффективности профилактической деятельности УУП. Они закреплены в указанной выше Концепции развития службы участковых уполномоченных полиции.

Для достижения указанных целей предусмотрена реализация и других важных задач, нормативно закрепленных в разделах II – IV Наставления по организации службы участковых уполномоченных полиции. Помимо этого, ежегодно представляются отчеты о принимаемых мерах по их решению [6]. Поэтому в представленной работе мы не анализируем подробно все из них, а основное внимание, исходя из итогов проведенного исследования, уделяем наиболее актуальным.

Поскольку важность профилактической работы является общепризнанной, очевидна и необходимость принятия также мер по решению проблемы, заключающейся в том, что УУП объективно не всегда имеют достаточные резервы служебного времени для реализации этой работы в полном объеме. Это обстоятельство обусловлено существенным количеством обязанностей, выполняемых участковыми уполномоченными полиции. Ряд авторов научных исследований по обсуждаемой теме высказывают точку зрения, согласно которой, с целью решения

вышеназванного проблемного аспекта следует увеличить штатную численность участковых уполномоченных полиции [7], [8], [9]. Вместе с тем данные рекомендации ученых, основанные на экспертных расчетах затрат рабочего времени УУП на осуществление служебных обязанностей, не были внедрены. В качестве причин такого решения указывалось, что нельзя превышать введенные нормативными актами ограничения по контингенту штатных единиц сотрудников полиции (включая участковых уполномоченных полиции).

Действующими на момент написания статьи правовыми положениями, в частности, определено: «...Установить предельную штатную численность, ...финансируемую за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, ...сотрудников органов внутренних дел ...в количестве 746 859 человек» [10].

Принимая во внимание эти ограничения, численность УУП составляет 47 793 человек – такие цифры фиксируются в Концепции. С учетом таких ограничений в рассматриваемой Концепции определены наиболее перспективные направления развития, реализация которых даже в условиях сокращенной штатной численности УУП может способствовать повышению эффективности их работы по профилактике правонарушений (п.п. 18.4 и другие). В их числе, – организационно-управленческое обеспечение, включающее выработку управленческих решений по исключению обстоятельств необоснованного привлечения участковых уполномоченных полиции к исполнению обязанностей, которые не предусмотрены их основными задачами.

Еще более принципиальные указания представлены в контексте анализируемой проблематики Министром внутренних дел Российской Федерации на расширенном заседании коллегии МВД России 28 февраля 2019 года [11]. Отмечая значимость масштабной профилактической работы участковых уполномоченных полиции, генералом полиции В.А. Колокольцевым было также обращено особое внимание на весьма и весьма высокую служебную нагрузку названных сотрудников. При этом дано разъяснение, согласно которому приоритетным путем оптимизации их деятельности является освобождение от несвойственных либо избыточных функций.

Поэтому считаем уместным предложение о перераспределении для выполнения профилактической работы УУП ресурсов их служебного времени, используемого сейчас при прохождении ими инструктажа с прибытием в территориальные органы МВД России.

Согласно Инструкции, обязанности, связанные с осуществлением инструктажа, не относятся к основным правоохранительным задачам и формам несения службы этих сотрудников. Вместе с тем УУП затрачивается немалая часть времени в целях присутствия на инструктажах, поскольку они должны проходить его ежедневно в рабочие дни перед заступлением на службу. Подчеркнем, что в соответствии с требованиями Инструкции (п. 16, 17, Приложение 1) инструктаж подлежит проведению в том служебном

кабинете территориального органа МВД России, который определен в утвержденном графике несения службы. Хотя время инструктажа – не более 20 минут, но следует учитывать, что профилактическую деятельность участковому уполномоченному полиции, как известно, следует осуществлять на территории закрепленного за ним административного участка (п. 21).

В связи с чем, фактически на выполнение обсуждаемых обязанностей УУП тратит не только эти 20 минут, но и время на прибытие к месту инструктажа, а также передислокацию после его проведения к месту несения службы - на обслуживаемый административный участок. Общие затраты времени, таким образом, могут быть очень существенные. Например, в Прикубанском округе города Краснодара проезд от многих административных участков до территориального органа МВД России и обратно на эти участки, может занимать до 4 часов.

Поэтому считаем рациональной корректировку обсуждаемых обязанностей участковых уполномоченных полиции, не предусмотренных их основными правоохранными задачами – в связи с подтверждением явного недостатка служебного времени даже для выполнения основных форм несения службы УУП (профилактической работы). Тем более, что вышеназванной Инструкцией установлен ряд возможностей проведения инструктажа без прибытия УУП в территориальные органы системы МВД России. Полагаем, что в современных условиях и с учетом эпидемиологической обстановки в стране и мире на всех участковых уполномоченных полиции следует распространить право, закрепленной за «сельскими» участковыми п. 17 Инструкции. Согласно этому правилу начальники территориальных органов правомочны определить иную периодичность и порядок прохождения инструктажей указанных сотрудников в вышеназванной местности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федеральный закон от 23 июня 2016 года № 182-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.
2. Об утверждении Концепции развития службы участковых уполномоченных полиции территориальных органов МВД России на 2020-2023 годы: приказ МВД России от 30 марта 2020 г. № 191 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.
3. Горохова С.С. О некоторых аспектах профилактики правонарушений как механизма обеспечения общественной безопасности в России // Российская юстиция. 2017. № 12. С. 52-55.
4. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29 марта 2019 года № 205 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.

5. О некоторых вопросах судебной практики по делам о преступлениях против конституционных прав и свобод человека и гражданина (статьи 137, 138, 138.1, 139, 144.1, 145, 145.1 УК РФ): постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 46 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.

6. Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности». Годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы (2020 год; 2019 год; 2017 год; 2016 год): [Электронный ресурс] // Официальный интернет-сайт МВД России. URL: <https://mvd.ru> (дата обращения: 12.04.2021).

7. Сотников С.С., Кочеров Ю. Н., Димитров А. Н. Об организации оперативно-служебной деятельности подразделений участковых уполномоченных полиции территориальных органов МВД России на городском (районном) уровне // Административное право и процесс. 2020. № 4. С. 61-64.

8. Кучмезов Р.Н. Особенности административной деятельности участкового уполномоченного полиции в курортном регионе: дис. ... канд. юрид. наук:12.00.14. – Краснодар, 2016. – 187 с.

9. Волков С.Ю., Зайцев И.А. Совершенствование служебной деятельности участковых уполномоченных полиции в условиях реформирования органов внутренних дел Российской Федерации // Административное право и процесс. 2013. № 12. С. 59, 60.

10. О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента РФ от 05 мая 2014 г. № 300 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.

11. Расширенное заседание коллегии МВД России 28 февраля 2019 г. Официальный интернет-сайт МВД России. URL: <http://мвд.рф/document> (дата обращения: 03.04.2021).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Сычев Евгений Анатольевич. Профессор 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. 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

СОДЕРЖАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ МВД РОССИИ В СФЕРЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

THE CONTENT OF THE STATE POLICY OF THE RUSSIAN INTERIOR MINISTRY IN THE SPHERE OF ADMINISTRATIVE ACTIVITIES OF THE POLICE

В данной статье представлено мнение об элементах государственной политики МВД России, реализуемой, в соответствии с ведомственными полномочиями, в сфере административной деятельности полиции. Исследуются научно-доктринальный, директивный, организационный и оценочный аспекты указанного вида правовой политики.

This article presents an opinion on the elements, the state policy of the Russian Interior Ministry, implemented, in accordance with departmental powers, in the field of administrative activities of the police. The scientific, doctrinal, policy, organizational and evaluation aspects of this type of legal policy are investigated.

Современное российское государство делегирует значительную часть своих правоохранительных функций МВД России, в «Положении» [1] о котором, указана функция по выработке и реализации государственной политики в сфере внутренних дел. Данная форма правовой политики реализуется в рамках действующего законодательства, и наряду с уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной предполагает политику в сфере административной деятельности полиции.

Предметное теоретико-правовое исследование политики в сфере административной деятельности полиции в доктринальных источниках представлено слабо и преимущественно отражается в коллизионных спорах о разнице в понимании ее сущности, которая во многом обусловлена следующими детерминирующими факторами:

- неизменно значительная степень напряжения в социально-нравственных и моральных оценках общественных ценностей;
- активное расширение экономической предприимчивости граждан и стремительное изменение соответствующего законодательства;
- неизбежность выполнения отъюстированной и более совершенной программы в подготовке административного законодательства;
- динамика и многогранность объектов административной деятельности полиции.

Каждому из указанных отраслевых видов правовой политики присущи определенные специфические черты, в числе которых: специально учрежденные задачи и комплекс отношений, подверженных политико-правовому воздействию, применение особых приемов влияния, со стороны

особенных участников. Политика, равно как и политическая деятельность, многосложна и всегда опосредована predetermined государственной функцией.

Универсальными формами становления и реализации политики в сфере административной деятельности полиции, выражающими ее государственно-волевой публичный характер и особенности административно-правового регулирования, являются нормотворчество и правоприменение. Действительная государственная правовая политика в сфере административной деятельности полиции направлена, в первую очередь, на гарантированное соблюдение правого положения человека и гражданина. Проблемы обеспечения прав физических и юридических лиц, упрочения общественной безопасности, эффективности правовой ответственности в данной среде обращаются из ряда теоретических позиций в область прикладных. Что подчеркивает высокую значимость данного аспекта государственной политики МВД России, с точки зрения обеспечения стабильности и легитимности функций современной полиции.

Содержание правовой политики в сфере административной деятельности полиции предполагает следующие последовательные компоненты: научно-доктринальный, директивный, организационный и оценочный.

1. Научно-доктринальной долей охвачены сущностно-концептуальное состояние и нормативно-правовая фиксация принципов административной деятельности полиции, ее предмета и значения в комплексе возможностей по обеспечению приоритетов государственной власти, всего населения и отдельных граждан; формулированию основных юридических моделей административной деятельности с позиции характера социальных взаимоотношений; распределения компетенции среди участников, имеющих оперативно-распорядительные и юрисдикционные полномочия.

Заложенный в основных направлениях «Концепции правового регулирования и юридического сопровождения деятельности МВД России на период до 2021 года» [2] научно-доктринальный компонент предоставляет возможность последовательно реализовать результаты реформы, проводимой в системе МВД России, на основании которой формируется более совершенное отраслевое законодательство, необходимое для административной деятельности полиции.

Указанный элемент государственной правовой политики, в своей перспективе направлен на:

- совершенствование механизма выявления нормотворческой потребности получения, из различных источников, информации о состоянии правового регулирования административной деятельности полиции и ее оценки, на основе комплексного использования методов научного анализа и прогнозирования, с учетом соблюдения требований оптимизации, унификации, систематизации и кодификации;
- совершенствование комплекса правоподготовительных процедур на основе системного подхода;

– совершенствование практики взаимодействия с Федеральным Собранием Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, заинтересованными федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, администрациями муниципалитетов.

2. Директивная часть данного вида правовой политики представляет собой результат познания и восприятия государственной властью сложившейся административной практики МВД и его региональных подразделений с позиции совмещения с основными ожиданиями современного общества и соответствия Конституции Российской Федерации. Сегодня она определяется проблемами поиска новых путей к решению стратегических целей МВД России, в обстановке современных запросов по действенному выполнению обязанностей по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, противодействию преступности, охране правопорядка, собственности, обеспечению общественной безопасности, осуществления федерального государственного контроля (надзора) и предоставления государственных услуг в сфере внутренних дел с учетом складывающихся внешнеполитических реалий и социально-экономической ситуации в стране. Так, благодаря регулярному проведению заседаний Коллегии МВД усовершенствуется структурный потенциал ведомства, упрочивается нормативно-правовая основа центральных и региональных звеньев системы, режим государственной службы, эффективность охраны правопорядка и общественной безопасности, классифицируются статусные документы федеральных казенных учреждений органов внутренних дел.

3. Организационный компонент политики в сфере административной деятельности полиции отражается в современных тенденциях и приемах организации административной деятельности полиции. Следует отметить, что глубинная и синергетическая близость преступлений и административных правонарушений, проявляется все шире и серьезнее, однако не в полной мере принимается в расчет при организации административной деятельности полиции. Созданию условий для появления инициатив, направленных на совершенствование административной деятельности полиции способствует разработка и утверждение государственных и региональных программ в этой сфере, а также апробация и внедрение в практику передовых технологий.

Результативной формой следует считать использование должностными лицами и полицейскими подразделениями не только общедоступных информационных ресурсов, но и создаваемых ведомственных автоматизированных систем правового информирования, которые включают СТРАС «Юрист», ГАС РФ «Правосудие», АИС «Мониторинг», АИПС «Сопровождение проектов нормативных правовых актов и планов правоподготовительных работ». Суть данного аспекта в создании организационных ресурсов, необходимых для решения поставленных перед Министерством задач в сфере административной

деятельности. Здесь актуально говорить о кадровом обеспечении, использовании действенных приемов обеспечения дисциплины и координировании правоохранных мероприятий, информационном и материальном оснащении.

4. Оценочную часть политики в сфере административной деятельности полиции образуют ее результаты и перспективы. Согласно задачам, поставленным главой государства в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», в МВД России внедрены такие механизмы как общественное обсуждение проектов нормативных правовых актов и оценка их регулирующего воздействия.

Комплексная оценка состоянию административной деликтности и основным угрозам правопорядку и общественной безопасности представляется на заседаниях коллегии МВД России, в заключительном, ежегодном проведении которого, обязательно принимает участие глава государства. Оценочные усилия по данному направлению, в итоге, обращенные к достижению качественного уровня административной деятельности, обеспечению выполнения тех требований, которые считаются, в рамках государственной политики, являются самыми значимыми как сегодня, так и в перспективе. При этом, оценка административной деятельности - не самоцель, а исходная информация для принятия решений по повышению ее эффективности.

Роль государственной политики, в сфере административной деятельности полиции, серьезно повышается на переломных стадиях формирования государства, сопровождающихся существенными изменениями социально-политических приоритетов в государственном управлении и интенсивным изменением административного законодательства. Отсюда, первоначально создание условия для перевода административной деятельности полиции от соображений ведомственного благополучия, определяемого статистическими отчетами о проделанной работе, к критериальному уровню качества в обеспечении правового положения человека и гражданина.

Достаточно отчетливой характеристикой государственной политики в сфере административной деятельности полиции являются новые, зарождающиеся формы правоприменения, соответствующие динамике политических интересов. Так, например, разработка и официальное утверждение системы административных процедур, разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг, достаточно отчетливо характеризует общую линию государства на совершенствование системы административно-правового регулирования, придание ей большей гибкости и социальной чувствительности.

Таким образом, государственная политика МВД России в сфере административной деятельности полиции, – это, прежде всего, выраженная в системе властно-правовых установок, организационно-управленческих

средств и политических тенденций стратегия охраны правопорядка, обеспечения безопасности и противодействия преступности.

ЛИТЕРАТУРА

1. 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 (в ред. 3 мая 2018 г.)

2. Приказ МВД России от 9 января 2017 № 1 «Об утверждении Концепции правового регулирования и юридического сопровождения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации на период с 2017 по 2021 год».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Труфанов Михаил Егорович. Профессор кафедры административной деятельности ОВД. Доктор юридических наук, профессор. Краснодарский университет МВД России.

E-mail: mihail.trufanov@mail.ru.

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

Тел. 8 (928) 273- 09-90.

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: государственной политики МВД России; научно-доктринальный аспект; директивный аспект; организационный аспект; оценочный аспект.

Key words: state policy of the Russian Interior Ministry; scientific and doctrinal aspect; the policy aspect Organizational aspect; appraisal aspect.

УДК 342.9

Тузов Александр Иванович,
кандидат биологических наук,
Краснодарский университет МВД России

ВЛИЯНИЕ СКОРОТЕЧНОСТИ ОКАЗАНИЯ ПЕРВОЙ ПОМОЩИ ПРИ ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНЫХ ПРОИСШЕСТВИЯХ НА ПОКАЗАТЕЛЬ ЛЕТАЛЬНОСТИ

INFLUENCE OF RATE OF FIRST AID PROVIDING IN ACCIDENT ON THE LETHALITY INDICATOR

В статье рассматриваются вопросы дорожно-транспортного травматизма, а также показатель смертности при них. Среди многих показателей смертности на дорогах, время оказания первой помощи является определяющим. Чем быстрее и качественнее будет оказана первая помощь пострадавшим в ДТП, тем меньше граждан будет погибать на наших дорогах.

The article deals with the issues of road traffic injuries, as well as the mortality rate for them. Among the many indicators of road deaths, the time of first aid is crucial. The faster and better first aid is provided to victims of road accidents, the fewer citizens will die on our roads.

Диапазон различных транспортных происшествий очень велик и охватывает практически все сферы человеческой жизни. В двадцать первом веке основополагающим фактором успешной деятельности является мобильность. При преодолении расстояний нам приходится пользоваться услугами различных транспортных средств, таких как авиация, водный транспорт, а также дорожный транспорт. Наибольшее количество людей перевозится воздушным транспортом (в соотношении количество людей к расстоянию) и при этом данный вид транспорта является наиболее безопасным. Наиболее травмоопасным в нашей стране является дорожный транспорт. От умения правильно и своевременно оказать первую помощь нередко зависят жизнь, здоровье и успех всего дальнейшего лечения пострадавшего человека.

Любой человек неизбежно сталкивается с ситуациями, когда возникает необходимость в оказании такой помощи. По этой причине при подготовке водителей всех транспортных средств предусмотрено изучение основ оказания первой помощи.

Оказание первой помощи - прямой гражданский долг не только каждого медицинского работника, независимо от его специальности и специализации, но и каждого человека. У сотрудников полиции обязанность по оказанию Первой помощи пострадавшим содержится в главе 6 статье 27 ФЗ № 3 «О полиции». Уклонение от выполнения этих обязанностей влечет за собой дисциплинарную или уголовную ответственность (ст. 124, 125, 293 УК Российской Федерации).

Дорожно-транспортные происшествия относятся к числу наиболее массовых и опасных. По данным ООН, ежегодно в мире в результате автомобильных дорожно-транспортных ЧС погибает более 1 млн. человек, около 50 млн. получает травмы разной степени тяжести, нередко приводящие к инвалидности пострадавших.

На дорогах России ежедневно происходит в среднем около 500 ДТП, в которых погибает около 100 человек, травмы получает более 500. Количество погибших в ДТП в нашей стране в 5–10 раз больше, чем в Европейских странах; каждый год погибает в среднем более 20 тысяч человек. В последние годы удельный вес дорожно-транспортного травматизма в структуре кризисных и чрезвычайных ситуаций стабильно составляет около 25%. Наиболее тяжелыми медицинскими последствиями характеризуются массовые ДТП с числом одномоментно пострадавших 5 и более человек или числом погибших 2 и более. По данным С.А. Федотова и др., из общего числа пострадавших в таких ДТП в среднем 63,8% были госпитализированы, как правило, в крайне тяжелом, тяжелом или средней степени тяжести клиническом состоянии. При массовых ДТП на месте погибло 13,2% (или 4,6% от общего числа пострадавших в ДТП); 23% пострадавших была оказана амбулаторная помощь. Смертность среди пострадавших в ДТП (С.Ф. Гончаров и соавторы) в среднем по Российской Федерации в 12 раз выше, чем у лиц с другими видами травматических повреждений. У 60–65% пострадавших преобладает тяжелая политравма, характеризующаяся высокой летальностью. При этом подавляющее большинство смертельных исходов (более 89%) наступает на месте ДТП до приезда бригад скорой медицинской помощи. В абсолютных числах это сотни и сотни человеческих жизней.

Отсюда становится понятной актуальность как можно более раннего оказания всех видов неотложной медицинской помощи пострадавшим в транспортных авариях и катастрофах, в том числе манипуляций, направленных на спасение жизни, проводимых некоторыми категориями должностных лиц и граждан, не имеющих медицинского образования.

Уместно отметить, что первая помощь, которую оказывают сотрудники полиции, отличается от медицинской помощи, так как все виды медицинской деятельности, в том числе и помощь, оказывают граждане, имеющие медицинское образование (медицинские работники).

Следует признать, что в стране уже немало сделано в рамках Федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2006–2012 годах» и других целевых нормативных документов последних лет.

Это касается, прежде всего, улучшения качества дорог, расширения и совершенствования дорожной сети и ее инфраструктуры, организации дорожного движения; борьбы со злостными нарушителями ПДД, водителями, находящимися в состоянии алкогольного или наркотического опьянения; проводится целенаправленная просветительская работа с населением, детьми.

Вместе с тем количество дорожно-транспортных происшествий практически не уменьшается. Для этого есть объективные причины, в их числе:

- ежегодное значительное увеличение количества транспортных средств, прежде всего, личных автомобилей граждан;
- несоответствие состояния дорожной сети;
- большое количество транспортных средств, имеющих низкий уровень пассивной и активной безопасности;
- возрастание скоростных характеристик автомобилей;
- недостаточный уровень мастерства значительной массы не опытных водителей;
- агрессивный стиль езды многих водителей;
- неуважительное отношение между участниками дорожного движения, включая пешеходов;
- увеличение количества водителей из числа «гастарбайтеров», работающих по найму и имеющих слабую подготовку, небольшой опыт, низкий уровень мастерства и культуры вождения, особенно в сложных условиях мегаполиса;
- неоправданный риск при управлении транспортными средствами;
- нарушение правил дорожного движения, несоблюдение скоростного режима;
- некачественное дорожное покрытие;
- управление в состоянии алкогольного и наркотического опьянения.

Как показано рядом авторов, основной причиной смерти пострадавших в ДТП, наряду с черепно-мозговой травмой (25%) и травмой, несовместимой с жизнью (20%), является шок в сочетании с кровопотерей (более 50%).

Высокая летальность при ДТП, в частности, обусловлена: неоказанием первой помощи пострадавшим сразу после травмы, отсутствием достаточных навыков оказания первой помощи у населения, в том числе водителей транспортных средств, территориальной удаленностью места ДТП от служб скорой медицинской помощи и лечебного учреждения, транспортными пробками в крупных городах.

Учитывая, что медики не могут достаточно быстро прибыть на место происшествия, становится очевидным, что в этот критический период, когда пострадавшие не получают медицинскую помощь по жизненным показаниям, огромное значение приобретает первая помощь, которую обязаны оказывать водители в порядке само- и взаимопомощи, а также некоторые категории сотрудников служб, участвующих в ликвидации последствий ДТП и имеющих необходимую подготовку.

Первая помощь эффективна лишь в том случае, если оказана немедленно (например, при клинической смерти пострадавшего) или до 30 минут после получения травмы. По данным ВОЗ, до 20% погибших в результате ДТП или при других обстоятельствах могли быть спасены, если бы своевременная и качественная первая помощь была оказана им на месте происшествия. С увеличением срока оказания первой помощи значительно

возрастает и частота различных, в том числе смертельных, осложнений у пострадавших.

Организм человека устроен природой так, что максимальные компенсаторные функции при внезапных и серьезных повреждениях эффективно поддерживают стабильное состояние примерно в течение 1 часа. Затем наступает период постепенного истощения запасов прочности и организм «выключает» менее нужные участки тела, стремясь обеспечить жизненными силами самый главный свой орган – мозг.

Именно в течение первого часа после несчастного случая оказание медицинской помощи наиболее эффективно и позволяет минимизировать развитие опасных осложнений. В дальнейшем сохранение жизни и стабилизация состояния становится все более проблематичной.

Таким образом, для пострадавших в тяжелом, критическом состоянии фактор времени имеет первостепенное значение. Пострадавший, доставленный в больницу в течение первого часа после получения травмы, имеет самый высокий уровень выживаемости и риск развития серьезных осложнений заметно снижается. Это время и называется «золотым часом», который начинается с момента получения травмы, а не когда начинается оказание помощи. При этом следует помнить, что мозг человека без своевременного и грамотного реанимационного пособия остается функционально «дееспособным» всего лишь в течение 3–5 минут.

В последнее время существенно возросла роль оперативных сотрудников ГИБДД в оказании первой помощи пострадавшим на месте ДТП.

Опыт показывает, что сотрудники ГИБДД в значительном проценте случаев раньше медицинских работников скорой помощи прибывают к месту дорожно-транспортных происшествий, особенно на трассах.

Статистическая справка:

преобладающим видом ДТП является наезд на пешехода (в среднем 38%, а в городах около 55%). Далее следуют столкновения (26%), опрокидывания (18%), наезды на препятствия (15%), наезды на велосипедиста (3%), наезды на стоящие транспортные средства (3%), падение в общественном транспорте (2%).

Основные причины смерти в ДТП:

- травмы, не совместимые с жизнью – 20%
- задержка скорой помощи – 10%
- неоказание первой помощи или бездействие свидетелей – 70%.

К сожалению менее 1% сотрудников оказывают первую помощь в требуемом объеме. И причиной этому является боязнь ответственности за свои действия. Уверенность отсутствует по причине низкого уровня знаний по вопросам оказания первой помощи. Так же данная тревога возникает ввиду низкого уровня правовой грамотности сотрудников полиции. Зачастую, сотрудники полиции, оказывающие первую помощь, не знают, что согласно УК РФ лицо оказывающее первую помощь освобождается от ответственности при причинении вреда здоровью. Данное положение

регламентируется статьями 28, 39 и 41 УК РФ, статьей 2.7 КоАП РФ и статьей 1067 ГК РФ.

Сотрудники полиции при исполнении служебных обязанностей могут столкнуться с ситуациями при которых возможно причинения вреда здоровью гражданам при применении физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия. В этом случае сотрудник полиции обязан минимизировать степень тяжести последствий такого рода применения путем оказания первой помощи пострадавшему и предоставления медицинской помощи в как можно короткие сроки.

Полноценно выполняя данную обязанность, сотрудники полиции могут значительно снизить показатель смертности на дорогах.

Учитывая основную причину неисполнения обязанностей по оказанию первой помощи (страх ответственности за неправильно выполненные действия), можно предположить, что проведение регулярных занятий, на которых будет проводиться расширение знаний, а также укрепление навыков по оказанию первой помощи поможет преодолеть данные переживания.

Прежде всего необходимо разобраться в видах помощи, которые существуют. До 2009 года такие понятия как «Первая помощь», «Первая медицинская помощь», «Неотложная помощь» были термины синонимы, которые можно было применять параллельно в одних и тех же случаях (когда имелся пострадавший). В 2009 году медицинскую деятельность подвергли лицензированию, при котором произошла четкая градация между различными видами помощи. Так же был определен объем и особенности этих видов помощи.

На начальном уровне данных понятий находится мероприятие - «Оказание помощи» которую должны оказывать все граждане. Данный вид помощи является гражданским долгом каждого человека. В зависимости от обстоятельств в него могут входить различные действия, но минимально необходимым объемом оказания помощи должен быть вызов скорой помощи или экстренных служб.

Следующий вид помощи называется «Первая помощь», которую оказывают лица, имеющие специальную подготовку, к которым относятся и сотрудники полиции. Сотрудники полиции проходят данную подготовку в рамках первоначальной подготовки.

Первая помощь - комплекс экстренных мероприятий, проводимых внезапно заболевшему или пострадавшему на месте происшествия и в период доставки его в медицинское учреждение. Она проводится без медикаментов (по этой причине из аптек автомобильных удалили медицинские препараты (таблетки, йод, зеленку и т. д.)) с применением специализированных комплектов: аптечка первой помощи и укладка оказания первой помощи пострадавшим при ДТП. При оказании первой помощи необходимо придерживаться определенной последовательности, требующей быстрой и правильной оценки состояния пострадавшего.

Объем и мероприятия «Первой помощи» определены приказом Министерства Здравоохранения и Социального развития РФ от 4.05.2012

года № 477н. Выполнение данных мероприятий не предусматривает применение медицинских препаратов, средств и имущества. Весь комплекс мероприятий можно выполнить подручными средствами или с применением автомобильной аптечки. Выполняя весь комплекс мероприятий по Первой помощи можно значительно снизить количество погибших в ДТП. Значительно снизить число погибших в ДТП можно добиться путем оказания первой помощи как можно большим количеством граждан. Этого можно добиться двумя путями. Первый путь заключается в полноценном и качественном изучении основ первой помощи как можно большим количеством различных категорий граждан, второй путь лежит через повышение уровня самосознания, человеколюбия и ответственности.

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: транспортная безопасность, безопасность дорожного движения, здоровье, дорожно-транспортное происшествие, первая помощь.

Key words: traffic safety, road safety, health, road traffic accident, first aid.

УДК 608.3

СУБЪЕКТЫ ДИСЦИПЛИНАРНОГО ПРОИЗВОДСТВА В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

SUBJECTS OF DISCIPLINARY PROCEEDINGS IN THE INTERNAL AFFAIRS BODIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

В статье рассмотрены некоторые проблемные вопросы дисциплинарного производства в органах внутренних дел. Внесены предложения по совершенствованию действующего законодательства в этой сфере.

The article deals with some problematic issues of disciplinary proceedings in the internal affairs bodies. Proposals have been made to improve the current legislation in this area.

Каждый сотрудник органов внутренних дел (далее – ОВД) при прохождении службы с большой вероятностью будет являться субъектом дисциплинарного производства (далее – ДП).

В органах внутренних дел при осуществлении ДП, принимают участие лица, круг которых определен нормативными правовыми актами.

Дисциплинарное производство в отношении сотрудников ОВД регулируется 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» [1] (далее – Закон о службе в ОВД), Указом Президента РФ от 14.10.2012 № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации» [2], а также нормативными правовыми актами Министерства внутренних дел Российской Федерации.

В каждом случае конкретный состав участвующих лиц зависит от субъекта дисциплинарной власти, правомочного возбуждать ДП, вида дисциплинарного правонарушения, от замещаемой должности и звания сотрудника, в отношении которого проводится проверка и других факторов.

Можно выделить 4 основные группы субъектов, участвующих в ДП:

- 1) руководители, наделенные властными дисциплинарными полномочиями (всех уровней);
- 2) сотрудники, в отношении которых осуществляется производство;
- 3) сотрудники, которым поручено проведение производства;
- 4) иные субъекты, участвующие в ДП (сотрудники кадровых и правовых подразделений, свидетели, потерпевшие, специалисты и так далее).

Руководителей, обладающих дисциплинарными полномочиями, разделяют на руководителей, наделенных дисциплинарной властью в полном объеме и имеющих ограничения в использовании предусмотренных

действующим законодательством видов дисциплинарных взысканий. Так к примеру не всем руководителям даны полномочия по наложению дисциплинарных взысканий в виде перевода на нижестоящую должность в ОВД и увольнения со службы в ОВД.

Ко второй группе может быть отнесен любой сотрудник ОВД, независимо от статуса, специального звания и замещаемой должности.

Для сотрудника ОВД, в отношении которого возбуждено ДП, является обязательным исполнение распоряжений лиц, осуществляющих производство. Сотрудник вправе отказаться от выполнения распоряжения лица, ведущего ДП, если сотрудник уверен, что оно противоречит законодательству.

Действующим законодательством, регламентирующим проведение ДП не предусмотрено участие в процессе адвоката и законных представителей. Соответственно сотрудник, в отношении которого осуществляется проведение ДП, должен самостоятельно защищать и отстаивать свои права и законные интересы. В последнее время, сотрудники обращаются за юридической помощью к специалистам, Интернет-сообществу. Оказание такой «неофициальной» помощи, представляется новым явлением в ДП.

Что касается третьей группы, то при классификации субъектов дисциплинарного производства следует учитывать, что дисциплинарно-процессуальными полномочиями обладают не только начальники, но и должностные лица, которым поручено проведение служебной проверки. По решению уполномоченного руководителя проведение служебной проверки (далее – СП) может быть поручено конкретному сотруднику, либо проверка может проводиться комиссией. Порядок проведения СП в ОВД, утвержденный Приказом МВД РФ от 26.03.2013 года №161 [3] напрямую относит данных лиц к участникам ДП.

Сотрудникам, осуществляющим проведение СП, предоставлены значительные права и полномочия.

От субъектов, которые осуществляют проведение СП зависит конечный результат ДП. От того как качественно проведена проверки, установлены ли все факты и события, причины и условия, смягчающие и отягчающие обстоятельства, зависит решение, которое может принять руководитель, наделенный дисциплинарной властью, зависит какие меры будут приняты для профилактики дисциплинарных правонарушений.

Порядком проведения служебных проверок не установлены конкретные требования к сотрудникам (председателям, членам комиссии), проводящим СП, указано лишь, что при определении сотрудника, которому будет поручено проведение СП, необходимо учитывать должность, которую замещает сотрудник и имеющееся специальное звание сотрудника, в отношении которого проводится проверка. Для того, чтобы правильно оценить все события, последствия дисциплинарного проступка, должностные права и обязанности сотрудника, в отношении которого осуществляется проведение ДП, его вину, возможный материальный ущерб или их отсутствие требуются опыт и знания в конкретном направлении служебной

деятельности ОВД. На практике руководители довольно часто поручают проведение СП сотрудникам, некомпетентным в рассматриваемых в СП вопросах. Такое положение дел приводит к совершению грубых ошибок, затягиванию времени проведения проверки, уводу от ответственности в ходе проведения проверок.

А.Г. Николаев подчеркивает, что проведение СП неискушенными службами (лицами) влечет к волоките, не принятию профилактических мер и не привлечению к ответственности виновных сотрудников [4, С. 4].

Этих проблем можно было избежать, если законодательно установить требования к сотрудникам (председателям, членам комиссии), проводящим проверку. Сегодня такие требования определены для лиц, которые учувствуют в проведении проверок по фактам совершения коррупционных правонарушений. В соответствии с Законом о службе в ОВД проверка по таким фактам проводится сотрудниками кадровых подразделений, отвечающих за профилактику коррупционных и иных правонарушений.

В четвертую группу можно отнести свидетелей и потерпевших, сотрудников кадровых и правовых подразделений (согласовывают заключение по результатам СП), различного рода специалистов, непосредственных руководителей сотрудников, в отношении которых осуществляется ДП.

Сотрудники кадровых и правовых подразделений, в соответствии с Порядком проведения СП в ОВД согласовывают проект заключения по результатам СП. Кроме того, сотрудники правовых подразделений согласовывают приказы по результатам проведенной СП, представляют интересы ОВД в судах, в случае обжалования результатов СП и приказов о наложении дисциплинарных взысканий.

Анализ Порядка проведения служебных проверок показывает, что не все вопросы, связанные с проведением СП, урегулированы в полном объеме. Права и обязанности прочих участников определены частично, что вызывает неопределенность при установлении правового статуса участников СП.

ЛИТЕРАТУРА

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 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.

2. О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации: указ Президента РФ от 14.10.2012 № 1377 (ред. от 07.04.2017) // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.

3. 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) // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.

4. Николаев А. Г. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел: монография. Чебоксары: Изд-во Л. А. Наумова, 2009. С. 4.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Фадеев Андрей Владимирович. Преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел. Краснодарский университет МВД России.
E-mail: andreifma7777@gmail.com
Россия, 350005, г. Краснодар, ул. Ярославская, 128.
Тел. (861) 258-37-70.

Fadeev Andrey Vladimirovich. Lecturer at the Department of Administrative Activities of Internal Affairs Bodies.
Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.
E-mail: andreifma7777@gmail.com
Work address: Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaya Str., 128.
Tel. (861) 258-37-70.

Ключевые слова: сотрудник органов внутренних дел, дисциплинарное производство, служебная проверка, субъекты дисциплинарного производства.

Keywords: employee of the internal affairs bodies, disciplinary proceedings, official inspection, subjects of disciplinary proceedings

УДК 342.9

Фадеева Ирина Викторовна,
кандидат юридических наук, доцент,
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя

ЦИФРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ: ЭТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ ВНЕДРЕНИЯ И ЦИФРОВОЕ ДОВЕРИЕ

DIGITAL TECHNOLOGIES IN THE POLICE: THE ETHICAL ASPECT OF IMPLEMENTATION AND DIGITAL TRUST

Статья посвящена применению цифровых технологий в деятельности полиции, что позволяет ей более эффективно выполнять свои прямые функции, а также вопросам повышения цифрового доверия общества к внедрению различных технических средств в своей работе правоохранительными структурами.

The article is devoted to the use of digital technologies in the activities of the police, which allows it to perform its direct functions more effectively, as well as to the issues of increasing the digital public confidence in the introduction of various technical means in their work by law enforcement agencies.

Технологические преобразования в работе полиции в XXI веке – это внедрение новых инструментов для борьбы с правонарушениями и преступностью. Сегодня полицейские службы разных стран обширный спектр различных технических средств: камеры видеонаблюдения, системы обнаружения, автоматические считыватели номерных знаков, программное обеспечение для распознавания лиц, нательные камеры, дроны и многочисленные базы данных для предотвращения нарушений и реагирования на преступления.

Одна из наиболее распространенных, но в то же время одна из наиболее спорных полицейских технологий связана с использованием системы распознавания лиц. Система используется в большинстве стран мира и в целом хорошо зарекомендовала себя при поимке преступников и предотвращении террористических актов. Однако, несмотря на то, что передовые формы распознавания лиц предлагают отличный потенциал для предотвращения преступности (например, отслеживание разыскиваемых преступников, пропавших без вести и подозреваемых в терроризме), среди правозащитников и общественников имеются опасения относительно вероятности ошибок и злоупотреблений, поскольку это может использоваться для тайного наблюдения за гражданами.

Еще одним из перспективных направлений технологических преобразований является биометрия, представляющая собой один из наиболее надежных способов идентификации и аутентификации. Теперь, помимо отпечатков пальцев, используемых правоохранительными органами уже более века для идентификации людей, и распознавания лиц, существует постоянно расширяющийся набор биометрических характеристик, к которым

относятся данные ДНК, распознавание голоса, геометрия контура кисти руки, вены запястья, распознавание радужной оболочки глаза и даже анализ походки. С появлением всеобъемлющих электронных баз данных для более эффективного использования ДНК и других биометрических данных в правоохранительных органах даже использование отпечатков пальцев, для идентификации подозреваемых станет высокотехнологичным.

К 2030 году в России планируется внедрить на службу в полицию роботов, которые будут консультировать граждан по отдельным вопросам, а также снимать отпечатки пальцев. Отметим, что правоохранительные органы многих стран сегодня уже используют роботизированные камеры нового поколения для визуального и аудио- наблюдения за потенциальными местами преступления. Причем некоторые из этих устройств могут перемещаться, подниматься и исследовать даже самые сложные пространства во время беспроводного управления сотрудником.

На сегодняшний день дополнительные приложения для использования роботов в работе полиции уже включают постоянно расширяющиеся возможности роботов по сбору информации наблюдения, получению полицейских отчетов и обеспечению связи в условиях, где безопасность полицейский будет поставлена под угрозу. Возможно, когда-нибудь по улицам городов будут патрулировать беспилотные полицейские автомобили, оснащенные искусственным интеллектом и предназначенные для поимки нарушителей правил дорожного движения или водителей с ограниченными физическими возможностями. Соответствующие разработки уже ведутся крупнейшими автопроизводителями Ford и General Motors. В России разработкой системы беспилотного управления с начала 2017 года занимается IT-компания «Яндекс».

Все больше расширяющееся пространство интернета позволяет собирать и анализировать и больше данных, многие из которых могут быть весьма ценными для правоохранительных структур. Однако процесс извлечения этой информации из огромных объемов данных занимает невероятно много времени, поэтому при его выполнении людьми он не является экономически эффективным. На помощь приходит искусственный интеллект, который используется для поддержки различных полицейских технологий, в том числе упомянутых ранее. Кроме того, посредством анализа данных из огромного множества источников, он может спрогнозировать место и время возможного совершения преступления, что увеличит вероятность его предотвращения в результате того, что сотрудники полиции придут своевременно в нужное место.

В рамках программы технического перевооружения в ближайшее время полицейских планируется оснастить персональными видеорегистраторами. В первую очередь подобными камерами снабдят подразделения МВД, работающие непосредственно с населением на улицах и в общественных местах, – патрульно-постовых и участковых уполномоченных, а также внедрят в систему исполнения наказаний и в иные подразделения МВД России. Прибор крепится на одежду и ведет в

автоматическом режиме аудио-видеозапись, которая будет использоваться в качестве доказательной базы по правонарушениям, свидетелем которых стал полицейский [1], а также значительно расширит возможности надзорных инстанций и общественности получать информацию о деятельности правоохранителей.

Подобные технологии уже активно используются в других странах. Причем в качестве сопутствующих технологий применяется умная кобура, предназначенная для активации нательной камеры в любое время, когда полицейский достает свое огнестрельное оружие.

Еще одной технической разработкой, используемой полицией разных стран, включая Россию, является использование дронов. Беспилотные летательные аппараты все чаще используются полицией для получения точки обзора с высоты птичьего полета при работе на месте преступления, поисково-спасательных работ, реконструкции аварий, мониторинга толпы и многого другого. В России беспилотники применяются ГИБДД для контроля нарушений на дорогах. Как правило, дроны работают в сложных местах, где водители совершают опасные обгоны, и могут фиксировать различные нарушения. В дальнейшем эти видеозаписи служат доказательной базой при оформлении протоколов [2].

Поскольку технологии продолжают преобразовывать почти каждый сектор общества, руководители правоохранительных органов теперь имеют арсенал высокотехнологичных систем и инструментов, предназначенных для повышения общественной безопасности, поимки преступников и спасения жизней.

В обозримом будущем может появиться еще больше технических возможностей, которые найдут свое применение в полицейской деятельности. Например, появление патрульных машин без водителя с проекционными экранами, доставляющих информацию во время патрулирования улиц. К 2024 году планируется запустить разработанную МВД России систему искусственного интеллекта, который посредством анализа полученных на месте происшествия биоматериалов будет осуществлять составление фотороботов и поиск преступников. Безусловно, такие технологии повысят не только эффективность выявления преступлений, но и их расследования и раскрытия.

Вместе с развитием технологических возможностей все больше встает вопрос – должна ли полиция использовать эти возможности, когда они станут широкодоступными? За использованием полицией передовых технологий пристально следят различные защитники гражданских свобод. Например, некоторые депутаты Мосгордумы, а также правозащитные движения выступают против возможности распознавать лица через камеру наружного наблюдения. Их доводы основаны на том, что, она может быть использована для незаконной слежки и давления на гражданских активистов в силу ее непрозрачности и невозможности осуществления общественного контроля.

Кроме того, по результатам опроса россиян экспертами аналитического центра НАФИ выяснилось, что ровно половина (50 %) россиян не поддерживает создание российской Единой биометрической системы (ЕБС). И только 19 % граждан уже разместили в ЕБС свои данные. Треть опрошенных либо не видели в этом необходимости, либо боялись за сохранность информации.

Вероятно, эти проблемы недоверия можно решить путем разработки и реализации системы основополагающих принципов, которые создадут цифровое доверие, помогут заинтересованным сторонам продумать потенциальное воздействие технологий на правоохранителей и общество, выявить непредвиденные последствия и решить проблему использования передовых технологий для общественной безопасности.

Сегодня так же, как государство стремится укрепить доверие общества к правоохранительным структурам, в самом ближайшем будущем ему необходимо заботиться и о построении цифрового доверия.

А цифровое доверие будет там, где пользователи уверены в безопасности цифровой среды, которая имеет организационную целостность, защищенность и контроль данных, а использование технологий и имеющихся сведений регулируется этическими нормами.

Цифровое доверие между полицией и обществом, особенно в условиях развития и использования перспективных технологий, обусловлено не только информационной безопасностью самих систем и связанными с их применением рисками. В первую очередь важно соблюдение законодательных требований и стандартов, а также этических норм и принципов в цифровой сфере, среди которых можно выделить прозрачность в создании и использовании технологических инструментов, достоверность при документировании всех процессов, соблюдение деловой этики, компетентность сотрудников, оказание помощи в сложных ситуациях, согласованный обмен конфиденциальной информацией и др. Именно на таких принципах должна выстраиваться работа полиции с населением, что позволит сформировать доверие и обеспечить прогресс и развитие безопасных цифровых технологий в деятельности правоохранительных структур. Прозрачные данные и цифровая этика – вот основа цифрового доверия.

ЛИТЕРАТУРА

1. Около 200 тысяч полицейских получают персональные видеорегастраторы. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.interpolitex.ru/media/news/novosti-bezopasnosti/okolo-200-tysyach-politseyskikh-poluchat-personalnye-videoregistratory/> (дата обращения: 26.02.2021).

2. ГИБДД следит за нарушителями через дроны. От них невозможно скрыться. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.autonews.ru/news/5f2a5d539a79471e8cebbdb1> (дата обращения: 26.02.2021).

3. Этика и «цифра»: Этические проблемы цифровых технологий. Аналитический доклад. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ethics.cdto.center/7_4 (дата обращения 26.02.2021).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Фадеева Ирина Викторовна. Доцент кафедры административного права. Кандидат юридических наук, доцент.

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя.

E-mail: irinak_08@inbox.ru

Россия, 117437, Москва, улица Академика Волгина, 12.

Тел. 8 (495) 336-40-00.

Fadeeva Irina Viktorovna. Docent of the administrative law department.

Candidate of legal science, docent.

Moscow University of MVD Russia in the name of V.Y. Kikot.

Work address: Russia, 117437, Moscow, Akademika Volgina street, 12.

Tel. 8 (495) 336-40-00.

Ключевые слова: цифровые технологии, цифровое доверие, полицейские технологии, информационная безопасность.

Keywords: digital technologies, digital trust, police technologies, information security.

УДК 342.9

Хвостова Анастасия Вячеславовна,
Белгородский юридический институт МВД России
имени И.Д. Путилина

ОБЩЕСТВЕННЫЕ СОВЕТЫ ПРИ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНАХ МВД РОССИИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ КАК ИНСТРУМЕНТ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ

PUBLIC COUNCILS UNDER TERRITORIAL BODIES OF THE MIA OF RUSSIA AT THE REGIONAL LEVEL AS A TOOL OF PUBLIC CONTROL

В статье осуществлен анализ Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» и региональных нормативных правовых актов, определяющих правовой статус общественных советов при территориальных органах МВД России на

региональном уровне. На основе указанных документов сделал вывод о том, что сформирована надлежащая правовая база, закрепляющая статус общественных советов как институтов гражданского общества и общественного контроля.

The article analyzes the Federal Law "On the Foundations of Public Control in the Russian Federation" and regional normative legal acts that determine the legal status of public councils under the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia at the regional level. On the basis of these documents, he concluded that an appropriate legal framework has been formed, securing the status of public councils as institutions of civil society and public control.

Важным признаком демократического правового государства является взаимодействие между органами власти и обществом. В условиях преобразования государственных и общественных институтов в России важное значение приобретает повышение эффективности государственного управления посредством широкого вовлечения граждан в управленческие процессы [1, с. 6]. В процессе становления и развития демократического правового государства в России важное значение приобретает необходимость обеспечения законности и эффективности деятельности органов государственной власти, в частности, при помощи такого института как общественные советы.

Нельзя ни согласиться с мнением С.М. Кибакина и Е.Н. Хазова о том, что в системе общественных структур, с которыми активно взаимодействуют органы внутренних дел, общественные советы занимают одно из важных мест [2, с. 67].

Общественные советы представляют собой современный институт гражданского общества, позволяющий осуществить согласование потребностей общества в безопасности с особенностями реализации органами внутренних дел правоохранительной функции государства.

Особый порядок формирования общественных советов, а также специфический инструментальный выполнения поставленных задач, отраженный в правах советов и формах их работы, раскрывают особенности правового статуса подобных субъектов правоотношений.

На сегодняшний день деятельность органов внутренних дел остается во многом закрытой и непрозрачной. МВД России надеется на помощь общественных советов в восстановлении и поддержании высокого уровня доверия к органам внутренних дел и осуществлении коммуникационной работы с гражданами.

В соответствии с Указом Президента РФ от 23 мая 2011 г. № 668 и положениями об общественных советах при территориальных органах внутренних дел они формируются на основе добровольного участия в их деятельности граждан, членов общественных объединений и организаций. Несколько другую формулировку содержит Положение об Общественном совете при УМВД России по Белгородской области [3], согласно которому совет формируется во взаимодействии с руководителями высших

исполнительных органов государственной власти... (п. 9). На наш взгляд, указанный пункт содержит некорректную формулировку, поскольку высшим исполнительным органом государственной власти Белгородской области является Правительство области, возглавляемое Губернатором области. Более того, считаем нецелесообразным участие региональных органов исполнительной власти в формировании общественных советов, так как последние являются институтами гражданского общества.

На наш взгляд, данное противоречие следует устранить путем внесения изменений в Указ Президента от 23 мая 2011 г. № 668 и положения об общественных советах при региональных органах внутренних дел, касающихся того, что рассматриваемые органы должны формироваться предыдущим составом общественного совета на основе предложений граждан, общественных объединений и организаций. Предлагаемый порядок обеспечит объективность и беспристрастность при формировании общественных советов и будет способствовать наполнению их деятельности реальным, а не формальным содержанием.

Предложения граждан, общественных объединений и организаций о формировании общественных советов принимаются в течение 10 дней (Еврейская автономная область, Чувашская Республика, Марий Эл, г. Москва), 15 дней (Дагестан, г. Севастополь) со дня размещения информации о начале формирования Общественного совета в средствах массовой информации. В ряде регионов в положениях о рассматриваемых органах не нашли отражения сроки подачи предложений граждан, общественных объединений и организаций о кандидатах в состав советов (Татарстан, Воронежская, Белгородская и Рязанская области). Считаем, что необходимо установить единый срок, в течении которого должны приниматься кандидатуры. На наш взгляд, наиболее оптимальный срок - 30 дней, поскольку за данный промежуток времени можно успеть ознакомиться с информацией о формировании общественного совета и с основами его деятельности.

Согласно ст. 7 Федерального закона «Об общественных объединениях» [4] общественная организация является одной из организационно-правовых форм общественных объединений. Следовательно, нецелесообразно называть общественную организацию наряду с общественным объединением, поскольку первое является видом второго. Считаем необходимым исключить слово «организаций» из Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 2011 г. № 668 (п. 3, пп. а и б п. 5, пп. а и г п. 6, п. 10 и 15), а также из положений об общественных советах в контексте формирования их персонального состава.

В качестве одного из субъектов направления предложений о кандидатурах в общественные советы может выступать гражданин. Буквальное толкование данного положения говорит нам о том, что любой гражданин вправе предложить кандидатуру, в том числе и свою. При этом, анализ составов общественных советов свидетельствует о том, что, как правило, кандидатуры выдвигаются общественными организациями и объединениями и в члены советов назначаются люди, имеющие известность

в регионах. Причиной этого может служить не только заинтересованность органов внутренних дел, но и не желание граждан отстаивать свои интересы.

По нашему мнению, в нормативных правовых актах, регламентирующих правовой статус общественных советов, недостаточно урегулирован порядок их формирования. В указанных документах не нашли отражения следующие положения: требования к кандидату в члены общественных советов, порядок их отбора. Помимо перечисленного, И.В. Тепляшин правильно замечает, что «в федеральном законодательстве не установлены права и гарантии граждан и их объединений в вопросах формирования общественных советов» [5, с. 7].

Что касается порядка отбора предложенных кандидатур, в нормативных правовых актах сказано лишь, что «состав формируется начальником соответствующего органа МВД России». Таким образом, непонятно чем должен руководствоваться Министр внутренних дел и начальники территориальных органов МВД России при отборе кандидатур. Видится, что они руководствуются внутренним убеждением, что вызывает недоумение, потому как данный орган должен быть беспристрастным и независимым. Считаем, что данный процесс должен быть открытым, поэтому список кандидатур должен размещаться на сайтах общественных советов с обязательным указанием общественного объединения, организации или гражданина, которые ее предложили.

Задачи общественных советов при органах внутренних дел соответствуют их юридической природе как совещательных и контрольных органов, и их выполнение способствует реализации территориальных органов внутренних дел субъектов Российской Федерации полномочий. Общественные советы и их члены имеют определенные права и обязанности, которые способствуют успешному осуществлению их задач.

Состав общественных советов отражает определенную самостоятельность органа внутренних дел на региональном уровне при конкретизации правового статуса общественного совета. Особенности организационной структуры общественных советов проявляются в их составе, и предметном назначении комиссий и рабочих групп. В состав общественных советов наряду с лицами, имеющими определенное влияние и известность в регионе должны входить граждане иных профессий, которые смогут совмещать свою постоянную работу с членством в общественном совете. Считаем целесообразным включать в состав общественных советов не только известных, но и харизматичных личностей, осуществляющих активную общественную деятельность, что будет способствовать повышению объективности в деятельности общественных советов при территориальных органах МВД России на региональном уровне.

Таким образом, образование общественных советов при территориальных органах МВД России должно способствовать установлению и сохранению доверительных отношений между гражданами и сотрудниками правоохранительных органов, а также повышению взаимодействия между гражданами и полицией. На сегодняшний день

сложилась надлежащая правовая база, закрепляющая статус общественных советов как институтов гражданского общества и способствующая формированию и деятельности общественных советов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ерыгин, А. А. Общественные советы при органах государственной власти: учебное пособие / А.А. Ерыгин. Белгород: Белгородский юридический институт МВД России имени И.Д. Путилина, 2020. 90 с.
2. Кибакин С.М., Хазов Е.Н. Общественный совет при МВД России как один из видов гражданского контроля общества // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 6. С. 67-69.
3. Приказ УМВД России по Белгородской области от 27 октября 2017 г. № 735 «Об утверждении Положения об Общественном совете при Управлении Министерства внутренних дел Российской Федерации по Белгородской области» // URL: https://31.mvd.pf/gumvd/Obshhestvennij_sovet_pri_UMVD/polojenobschsovets (дата обращения: 26.02.2021 г.)
4. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ (ред. от 30.12.2020 № 481-ФЗ) «Об общественных объединениях» // Российская газета. 1995. 25 мая. № 100.
5. Тепляшин И.В. Участие институтов гражданского общества в формировании общественных советов при органах государственной власти: основные способы и некоторые проблемы // Российская юстиция. 2018. № 6. С. 5–8.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Хвостова Анастасия Вячеславовна. Научный сотрудник отделения организации научно-исследовательской работы научно-исследовательского отдела.

Белгородский юридический институт МВД России имени И.Д. Путилина.

E-mail: anastasiya_hvostova97@mail.ru

Россия, 308024, Белгород, ул. Горького, 71.

Тел. 8-980-520-13-77.

Khvostova Anastasia Vyacheslavovna. Researcher of the department of the organization of scientific research work of the research department.

Belgorod Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after I.D. Putilina.

Russia, 308024, Belgorod, st. Gorky, 71.

Tel. 8-980-520-13-77.

Ключевые слова: взаимодействие общества и государства, гражданское общество, общественный контроль, субъекты общественного контроля, общественные советы при территориальных органах МВД России.

Key words: interaction between society and the state, civil society, public control, subjects of public control, public councils under the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

УДК 342.7

Холманский, Виталий Иванович,
кандидат юридических наук,
Санкт-Петербургский университет МВД России

Стульнова Татьяна Владимировна,
кандидат юридических наук,
Санкт-Петербургский университет МВД России

**ЗНАЧЕНИЕ СОБЛЮДЕНИЯ ПРИНЦИПА ОТКРЫТОСТИ
И ПУБЛИЧНОСТИ В АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПОЛИЦИИ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ
И ПРЕСЕЧЕНИЮ МЕЛКОГО ХУЛИГАНСТВА**

**THE IMPORTANCE OF RESPECTING THE PRINCIPLE OF OPENNESS
AND PUBLICITY IN THE ADMINISTRATIVE POLICE ACTIVITIES
TO PREVENT AND COMBAT DISORDERLY CONDUCT**

Одной из основных причин низкой эффективности административной деятельности полиции по предупреждению и пресечению мелкого хулиганства является несовершенство нормативного правового обеспечения этой деятельности. Данное обстоятельство способствует непониманию гражданами действий полиции при реагировании на антиобщественное поведение отдельных лиц. Авторы предлагают и научно обосновывают конкретное решение существующей проблемы.

One of the main reasons for the low efficiency of the administrative activities of the police to prevent and suppress petty hooliganism is the imperfection of the regulatory legal framework for this activity. This circumstance contributes to the lack of understanding by citizens of the actions of the police in response to antisocial behavior of individuals. The authors propose and scientifically substantiate a specific solution to the existing problem.

В условиях отсутствия в стране единой государственной идеологии, направленной в период существования союзного государства, в том числе, на уважительное отношение граждан к милиции и иным правоохранительным органам, в настоящее время одним из основных факторов, влияющих на уровень доверия населения к деятельности полиции, является ее открытость и публичность. В своих научных публикациях нам неоднократно приходилось акцентировать внимание на том, что полиция относится к органам исполнительной, а не законодательной власти. Она не вправе издавать какие-либо законы и действовать в соответствии с ними. Хотя, несомненно, МВД России в лице своих соответствующих структурных подразделений участвует в разработке проектов законов правоохранительной направленности. Основная обязанность полиции заключается в неукоснительном исполнении уже изданных законов и действий только в границах правового поля, обозначенного этими законами. К сожалению, в

последние десятилетия мы наблюдаем принятие законов правоохранительной направленности, составляющих правовую основу деятельности полиции, не проработанных должным образом, в первую очередь, с позиции их практического применения, не отвечающих целям и задачам охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности, борьбы с преступностью. При этом разработчиками проектов законов, а затем законодателями не учитываются накопленный десятилетиями положительный опыт союзного законодательства, научные исследования в различных сферах регулирования общественных отношений, правоприменительная и судебная практика. Исполнение полицией таких законов не приводит к ожидаемым населением страны результатам, создает неправильное впечатление об ее деятельности и, в конечном итоге, вызывает негативное отношение к ней граждан. В немалой степени этому способствуют и средства массовой информации, акцентирующие основное внимание на отдельных негативных ситуациях, выявленных в деятельности полиции, представляя их как системные, а также многочисленные телевизионные фильмы, представляющие работу полиции в извращенном виде, не отвечающем действительности. Поэтому продекларированный в ФЗ «О полиции» принцип открытости и публичности в деятельности полиции, информированность граждан имеет особое значение, для того, чтобы они понимали, что полиция в своей деятельности, например, по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, действует только в рамках изданных законов и не вправе выходить за их пределы. Наглядным примером сказанному в настоящее время служит административная деятельность полиции по предупреждению и пресечению традиционно наиболее распространенного в обществе вида административного правонарушения, как мелкое хулиганство.

Если мелкое хулиганство рассматривать в «чистом» виде, без «привязки» к действующей норме права, то оно представляет собой достаточно негативное явление, характеризующееся осознанным пренебрежением к окружающим, действиями, зачастую попирающими нормы морали, нравственности. В период действия союзного законодательства были четко определены критерии оценки действий, подпадающих под признаки мелкого хулиганства, установлены наиболее строгие виды ответственности за его совершение. Более того, в отдельный период существования СССР была установлена даже уголовная ответственность по статье 206 часть 1 УК РСФСР за повторное совершение в течение года мелкого хулиганства. До 2002 года диспозиция статьи 158 КоАП РСФСР устанавливала четкое определение мелкого хулиганства. Причем, отдельные ее части, будь то нецензурная брань, оскорбительное приставание к гражданам и т. д. представляли собой окончанный состав административного правонарушения, что давало сотрудникам милиции законные основания для применения к виновным мер административного принуждения, включая задержание, применение физической силы, специальных средств, привлечение к административной ответственности. С

принятием в 2002 г. ныне действующего Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях редакция данной диспозиции в неизменном виде была представлена в статье 20.1 КоАП РФ. Но в таком виде она просуществовала только до декабря 2003 года. В декабре 2003 г. законодатель, приняв федеральный закон от 08.12.2003 № 161-ФЗ, вроде бы незначительно, на первый взгляд, видоизменил ее содержание, переместив отдельные словосочетания. На самом деле содержание статьи приняло диаметрально противоположное значение. В результате, действующая редакция диспозиции части 1 статьи 20.1. «Мелкое хулиганство» КоАП РФ стала определять мелкое хулиганство следующим образом:

«1. Мелкое хулиганство, то есть нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, сопровождающееся нецензурной бранью в общественных местах, оскорбительным приставанием к гражданам, а равно уничтожением или повреждением чужого имущества...». Принятая редакция статьи создала и продолжает создавать значительные трудности в квалификации действий лиц, как совершение ими мелкого хулиганства, не только сотрудниками полиции, или иных правоохранительных органов, но и судьями. Дословное толкование указанной статьи означает, что виновный в совершении мелкого хулиганства должен совершать какие-то действия, нарушающие общественный порядок, (одновременно законодатель не раскрывает их содержание) и при этом сопровождать их нецензурной бранью в общественных местах и другими, указанными в диспозиции действиями. В таком виде указанная норма существует уже более 17 лет, несмотря на многие попытки представителей территориальных органов МВД России и учебных заведений МВД России в качестве законодательной инициативы предложить свои редакции указанной статьи. Однако, обоснованные предложения по совершенствованию анализируемой нормы права, как, кстати, и многих других нормативных правовых актов, разработанные сотрудниками полиции территориальных органов, а также научными сотрудниками учебных заведений МВД России, периодически направляемые в порядке правового мониторинга в соответствующие структурные подразделения МВД России, принимающие участие в законотворческой деятельности, практически игнорируются. По крайней мере, дальнейшая их судьба, объективная обоснованность возможной неактуальности и причины непринятия до авторов не доводятся. Существующее положение обесценивает саму идею правового мониторинга, а также уничтожает желание авторов предложений даже косвенно участвовать в законотворческом процессе. В результате страдает общий имидж полиции, как основного правоохранительного органа, призванного обеспечить общественный порядок в стране. Авторами статьи также неоднократно разрабатывались и научно обосновывались предложения, направленные на устранение пробелов, существующих в нормативном правовом обеспечении административной деятельности полиции. В рамках объявленной в системе МВД России сбора предложений при разработке проекта нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в 2020 г.

авторами статьи разработано, обосновано и через правовой отдел университета в МВД России направлено изложенное ниже предложение и его обоснование новой редакции нормы права, определяющей мелкое хулиганство, как отдельный вид административного правонарушения:

«1. Мелкое хулиганство, то есть нарушение общественного порядка в общественных местах, а равно, нарушение порядка в жилых помещениях в сфере семейно-бытовых отношений, выражающееся в нецензурной брани, оскорбительном приставании к гражданам, словесной угрозе физической расправы либо уничтожения или повреждения чужого имущества, в оправлении естественных надобностей в неустановленных местах и иных подобных действиях, нарушающих общественный порядок и выражающих явное неуважение к обществу, -

Примечание:

а) под нарушением порядка в сфере семейно-бытовых отношений понимается учинение скандала в жилом помещении, нарушающего покой и отдых окружающих граждан, сопровождаемого нецензурной бранью, словесной угрозой физической расправы либо уничтожения или повреждения имущества;

б) под иными подобными действиями, нарушающими общественный порядок и выражающими явное неуважение к обществу, понимаются действия, совершаемые из хулиганских побуждений, противоречащие, в том числе, общепринятым нормам морали, нравственности, например, появление в общественных местах в голом виде, публичная демонстрация половых органов, беспричинное обливание граждан водой, написание нецензурных слов и оскорбительных выражений, а равно, изображение непристойных рисунков на стенах, памятниках, других культурных объектах, на объектах транспорта, повреждение официально разрешенных и расположенных в общественных местах транспарантов, плакатов, иных демонстрационных предметов и другие».

В качестве обоснований предлагаемой редакции статьи авторами приводятся следующие доводы, основанные на результатах проведенных научных исследований и правоприменительной деятельности.

Во-первых, предлагаемая редакция исключает существующее неоднозначное толкование объективной стороны противоправного деяния, включающей обязательную совокупность основного и факультативных признаков мелкого хулиганства: действий, нарушающих общественный порядок, как основной признак (в настоящее время в действующей редакции ни законодатель, ни высшие судебные органы так и не разъяснили, что под ними следует понимать в чистом виде без сопровождающих их действий), и сопровождающие эти действия иные действия, как факультативный признак (в виде, по - отдельности каждое или в совокупности: нецензурной брани в общественных местах, оскорбительного приставания к гражданам, уничтожения или повреждения чужого имущества).

Во-вторых, предлагаемая редакция позволяет толковать, как окончанный состав административного правонарушения отдельные, перечисленные

деяния, фактически нарушающие общественный порядок и выражающие явное неуважение к обществу, однако не наказуемые в настоящее время при исполнении в «чистом» виде, например, такие как, нецензурная брань, оскорбительное приставание к гражданам, словесная угроза физической расправой, угроза уничтожения или повреждения чужого имущества, оправление естественных надобностей в неустановленных местах и другие подобные действия, аналогичные по характеру перечисленным выше. Пробел, существующий в настоящее время в действующем федеральном законе, в части не проработанного должным образом определения мелкого хулиганства, и потребность общества в защите чистоты русского языка, общественных отношений и общественного порядка на местах, вызвали инициативу в регионах в принятии местных законов, признающих противоправными перечисленные в предлагаемой редакции диспозиции действия, такие, как, например, распространенную после принятия в 2003 г. федерального закона от 08.12.2003 № 161-ФЗ, повсеместно наблюдаемую нецензурную брань в общественных местах, оправление естественных надобностей в неустановленных местах и другие. Однако принятие законов местными органами власти на местах не позволяет полиции в полной мере использовать имеющиеся у нее полномочия по пресечению перечисленных в них противоправных действий, по сравнению с полномочиями по пресечению правонарушений, предусмотренных федеральным законом. Основные полномочия по контролю за исполнением местного законодательства в основном возложены на структурные подразделения муниципальных органов власти, такие, как, например, комитеты (отделы) по вопросам законности, правопорядка при администрации муниципальных образований, административные комиссии и т. д., а не на полицию, относящуюся к органам исполнительной власти только федерального подчинения. Отсюда, как было отмечено выше, с одной стороны, при выявлении противоправных деяний, указанных в местных законах, полиция не имеет полномочий полностью использовать предоставленные ей федеральным законом права по применению мер административного принуждения, таких, например, как пресечение, задержание, доставление, применение физической силы, специальных средств, привлечение к административной ответственности и другие. С другой стороны, реализация полицией даже полномочий, частично предоставленных в отдельных регионах по согласованию с местными органами власти, недостаточно эффективна и «растягивает» процедуру привлечения нарушителя местного законодательства к ответственности с момента совершения им противоправного деяния, иногда на неопределенное время. Полиция, в таких случаях, может только на месте составить акт или протокол о выявленном нарушении местного законодательства, передать его в структурное подразделение местного органа власти, сотрудники которого как раз имеют полномочия составлять протокол об административном правонарушении местного закона, и только затем административная комиссия, в соответствии с графиком заседания, будет вправе рассмотреть данный протокол (да и то

при условии, что нарушитель явится на заседание, что нередко не происходит, и рассмотрение протокола в таких случаях переносится на неопределенный срок) и принять решение о наказании.

В-третьих, предлагаемой редакцией значительно расширяется сфера охраняемых законом общественных отношений. Включение в редакцию диспозиции действующей статьи словосочетания «сопровожающееся нецензурной бранью в общественных местах» значительно сузило сферу охраняемых законом общественных отношений. В результате, в соответствии с действующей статьей, невозможно квалифицировать, как мелкое хулиганство, скандалы, учиняемые повсеместно, в том числе, в состоянии опьянения, по месту жительства в сфере семейно-бытовых отношений. Данные скандалы, зачастую, нарушают покой и нормальный отдых окружающих граждан, и, при не пресеченном развитии, угрожают жизни и здоровью его участников. Это касается не только граждан, проживающих в коммунальных квартирах (где кухня, ванная комната, коридор и т. д. относятся не к общественным местам, а к местам общего пользования), но и к гражданам, проживающим в отдельных квартирах, вынужденным, часто среди ночи или днем, через межквартирную стенку, потолочное либо половое перекрытие, или через окно слышать шум скандала, происходившего в соседней квартире и нарушающего их покой или отдых. Как было отмечено выше, у сотрудников полиции, реагирующих на поступившие сообщения о таких скандалах, отсутствуют основания для применения к виновным мер административного принуждения, включая задержание, доставку в орган внутренних дел, привлечение к административной ответственности и т. п. Установленные законами полномочия позволяют им только на месте происшествия оформить актом или протоколом деяние, квалифицировав его, как нарушение местного законодательства (например, о тишине, по аналогии с громким проигрыванием музыки в позднее время, если скандал действительно произошел в позднее время), с последующей передачей акта или протокола в муниципальный орган власти для решения вопроса о привлечении виновного к административной ответственности правами административной комиссии. Если же скандал произошел в дневное или вечернее время, то есть, время, не установленное местным законом для защиты тишины и покоя граждан, то наряду полиции остается только без задержания нарушителей покоя граждан и составления акта, ограничиться предупредительной беседой. Указанные действия полиции вызывают негативную реакцию граждан, их непонимание, недоверие и недовольство действиями вызванных нарядов полиции. Кроме того, как показало исследование существующей практики, значительное количество преступлений тяжкого и особо тяжкого характера против жизни и здоровья граждан, совершенных в сфере семейно-бытовых отношений, происходит в результате учинения либо продолжения именно подобных скандалов, в том числе, после отъезда наряда полиции.

В-четвертых, предлагаемая редакция конкретизирует и расширяет перечень действий, подпадающих под признаки мелкого хулиганства, относя

к категории противоправных конкретные деяния, которые, в результате не проработанного должным образом реформирования законодательства, проведенного в 90-х годах прошлого века, необоснованно выпали, как из категории противоправных, как административных правонарушений, так и из категории общественно опасных деяний, то есть преступлений. Например, такие действия или поведение, нарушающие общепринятые в обществе нормы морали, нравственности, нарушающие общественный порядок и выражающие явное неуважение к обществу, как открытое оправление естественных надобностей в неустановленных для этого местах (ранее преследовалось по статье 158 «Мелкое хулиганство» Кодекса об административных правонарушениях РСФСР и до декабря 2003 г. по статье 20.1 «Мелкое хулиганство» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, административная санкция предусматривала административный арест до 15 суток), появление в общественных местах в голом виде, открытая демонстрация половых органов в общественных местах (например, перед окнами женских общежитий) (оба деяния ранее квалифицировались, как злостное хулиганство, отличающееся цинизмом и преследовались по статье 206 часть 2 «Хулиганство» УК РСФСР, санкция которой предусматривала осуждение к лишению свободы на срок до 4 лет), некоторые другие, в том числе, частично перечисленные в примечании предлагаемой нами редакции диспозиции, в настоящее время, при буквальном толковании законов, не подпадают, ни под административную, ни под уголовную ответственность, особенно если они, в лучшем случае, не сопровождаются при совершении нецензурной бранью и другими, перечисленными в федеральном законе действиями.

В-пятых, принятие предлагаемой редакции будет реально способствовать решению широко обсуждаемой в последнее время проблеме предупреждения, так называемого, домашнего (или семейного) насилия. Нарушения порядка в сфере семейно-бытовых отношений, как правило, возникают в жилых помещениях с учинения словесного скандала в отношении проживающих в квартире родственников, соседей, знакомых. Скандалы на первой стадии развития сопровождаются нецензурной бранью, словесными угрозами физической расправы, угрозами повреждения либо уничтожения имущества и т. п. Если указанные действия не пресечь своевременно, словесные угрозы переходят в стадию их практической реализации, в ходе которой наносятся побои с причинением телесных повреждений различной степени тяжести, бьется посуда, ломается мебель и т. п. В зависимости от характера действий и их последствий, деяния на данной стадии в период действия советского законодательства, в частности, квалифицировались по части 1 статьи 206 «Хулиганство» УК РСФСР и оформлялись по протокольной форме досудебной подготовки материала, либо официально расследовались при возбуждении уголовного дела по указанной статье. Как было отмечено выше, практика показала, что дальнейшее, не пресеченное развитие указанных действий, часто приводят к более тяжким последствиям: причинению тяжкого вреда здоровью,

убийствам. Поэтому, реализация предложения в предлагаемой редакции даст законные основания сотрудникам полиции квалифицировать указанные нарушения порядка в сфере семейно-бытовых отношений на ранних стадиях их развития, как мелкое хулиганство. В результате, у сотрудников полиции появятся правовые основания для их пресечения, применяя к виновным, в случае необходимости, меры административного принуждения, вплоть до привлечения к административной ответственности, и, тем самым, своевременно предотвращать наступление тяжких последствий.

Совсем недавно в стране проходило активное обсуждение поправок, предлагаемых в Конституцию Российской Федерации. Одна из поправок, предложенных Президентом Российской Федерации В.В.Путиным, была направлена на законодательное обеспечение чистоты русского языка. Изложенное авторами статьи предложение находится в рамках указанной поправки и полностью соответствует поставленным ее принятием целям. Насколько наше предложение будет воспринято и вообще учтено при разработке проекта нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, покажет время. А пока не устранен указанный пробел, существующий в нормативном правовом обеспечении административной деятельности полиции по предупреждению и пресечению мелкого хулиганства, необходимо представителям территориальных органов МВД России на всех уровнях через средства массовой информации разъяснять гражданам действия по исполнению действующего закона, иначе принцип открытости и публичности останется пустой декларацией.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Холманский, Виталий Иванович, доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел, кандидат юридических наук, полковник милиции в отставке.

Санкт-Петербургский университет МВД России,

E-mail: stulnova@gmail.com

Санкт-Петербург, 198206, Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, д. 1.

Тел. 8(911)769-56-30.

Стульнова Татьяна Владимировна,

доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел, кандидат юридических наук, полковник полиции.

Санкт-Петербургский университет МВД России,

E-mail: stulnova@gmail.com

Санкт-Петербург, 198206, Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, д. 1.

Тел. 8(911)230-65-55.

Holmanskiy Vitaliy Ivanovich, associate professor in the administrative activities of the internal affairs, candidate of legal sciences.

Federal State Governmental institution of higher education "Saint-Petersburg University MVD Russian"

Saint Petersburg, str. Lyotchika Pilutova, 1.
Tel. 8(911)769-56-30.

Stulnova Tatiyana Vladimirovna, associate professor in the administrative activities of the internal affairs, candidate of legal sciences.

Federal State Governmental institution of higher education "Saint-Petersburg University MVD Russian"

Saint Petersburg, str. Lyotchika Pilutova, 1.
Tel.8(911) 230-65-55.

Ключевые слова: полиция, мелкое хулиганство, общественный порядок, административное правонарушение

Keywords: police, minor hooliganism, public order, administrative offense

УДК: 351.75

Цындра Владимир Николаевич,
кандидат юридических наук, доцент,
Крымский филиал
Краснодарского университета МВД России

К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ПОНЯТИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ

TO THE DEFINITION OF THE CONCEPT IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY IN THE FIELD OF ADMINISTRATIVE PENALTIES

В статье рассмотрены основные подходы (нормативный, научный) к формулированию понятия «реализация государственной политики в области административных наказаний» как фазы ее развития. Выделены признаки этой категории. Сформулирована ее дефиниция.

The article considers the main approaches (normative, scientific) to the formulation of the concept of «implementation of state policy in the field of administrative punishments», as a phase of its development. Characteristics of this category are highlighted. Its definition is formulated.

Отечественные и мировые кризисные процессы обуславливают необходимость безусловного обеспечения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации независимо от ухудшения социально-политической или экономической ситуации. В связи с этим, в нашей стране реализуется ряд реформ, непосредственными целями которых являются совершенствование механизма защиты личности от противоправных посягательств, повышение эффективности государственной репрессии,

снижение давления на бизнес-сферу, внедрение современных технологий в контрольно-надзорную и правоохранительную деятельность.

Среди таких реформ важное место занимает обновление административно-деликтного законодательства, нормы которого наиболее эффективно и оперативно позволяют обеспечить адекватную защиту меняющимся общественным отношениям. Очередной этап этой реформы, в рамках так называемой «третьей волны кодификации законодательства об административной ответственности», ознаменовался разработкой в начале 2019 г. под эгидой Министерства юстиции Российской Федерации проектов нового КоАП РФ и Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, которые, по результатам нескольких общественных обсуждений, подготовлены в третьей редакции (текст не опубликован, планируется к обнародованию в апреле 2021 г.) [1–5].

Несмотря на понимание социальной важности рассматриваемых законопроектов, их принятие затянулось (введение в действие этих кодексов планировалось с 01.01.2021) на неопределенный срок.

По нашему мнению, одним из препятствий своевременного принятия этих Кодексов является несформированность в Российской Федерации основ административно-деликтной политики, ее составляющих (в области административных наказаний, административно-процессуальной), учитывающих закономерности общественного развития, связь с другими видами деликтных политик и перспективы развития соответствующей подотрасли права и ее институтов.

Анализ результатов общественного и научного обсуждения указных законопроектов выявил, что большинство нареканий касались: усиления государственной репрессии в области установления административных штрафов за отдельные виды правонарушений путем механического увеличения размеров административных штрафов или введения дополнительных наказаний, а также отсутствие в проекте КоАП принципиально новых положений, которые бы обеспечили достижение такой ключевой цели реформы контрольно-надзорной деятельности, как «...снижение административной нагрузки на организации и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность» [6]. Также следует обратить внимание и на необходимость учета соотношения административных наказаний и других мер административной ответственности (предупредительного, воспитательного характера) как способов воздействия на противоправное поведение несовершеннолетних, лиц, впервые совершивших административные правонарушения, а также малозначительные правонарушения.

Считаем, что устранению этих недостатков при подготовке соответствующих законопроектов может содействовать разработка основ государственной политики в области административных наказаний.

Проводимое нами исследование проблематики административно-наказательной политики, в том числе и отражение ее содержания в действующем и проектном законодательстве, позволили выделить две фазы

ее развития – формирования и реализация [7]. В частности, характеристика первой фазы осуществлена с позиций анализа основных подходов к формулированию терминов, раскрывающих ее сущность; определения целей, принципов, источников и субъектов, а также моделей, отражающих ее стадии [8].

В данной публикации предлагается рассмотреть основные подходы к формулированию понятия второй фазы развития государственной политики в области административных наказаний – реализации.

В нормативных правовых актах, регулирующих основы государственной политики в различных отраслях и сферах управления, термин «реализация» употребляется в названиях и тексте соответствующих концепций, стратегий, программ, планов или мер, принимаемых как на федеральном, так и на субъектовом уровнях, однако его понятие в этих актах не дается, а содержание «реализации» раскрывается путем закрепления ее механизма, субъектов, средств, конкретных мероприятий и сроков исполнения, а также критериев оценки их эффективности [9–13].

Нет однозначного понимания содержания рассматриваемой нами категории и в юридической науке. Более того, в отдельных публикациях отмечается: использование политологического, социологического или управленческого подходов для формулирования ее правовой дефиниции, рассмотрение «формирования» и «реализации» государственной политики как единого процесса, а не самостоятельных фаз ее развития, игнорирование процессуального характера соответствующей деятельности, которой присущи содержательные и временные особенности и некоторые другие.

С этимологической точки зрения «реализация» – это осуществление, проведение в жизнь чего-либо намеченного (например, реализация плана, реализация проекта) [14].

Следует отметить, что проблемы формирования категориального аппарата изучаемого нами вопроса являются предметом исследований политологов, теоретиков управления и права, а также специалистов различных отраслей юриспруденции. Приведем ряд определений понятия «реализация государственной политики», отражающих сущность этого процесса.

По мнению К.С. Идиатулиной, реализация государственной политики – это «...постоянный, динамичный процесс достижения поставленных целей, в котором принимают участие различные органы государственной власти и институты гражданского общества» [15]. Реализация начинается сразу после принятия и легитимизации публичной политики или отдельной программы и является основным видом деятельности государственного аппарата [16, С. 129-130].

В.А. Кобзаненко утверждает, что это «...комплекс действий различных государственных структур, которые связаны с адаптацией всех участников (прежде всего, высшего руководства) на протяжении всего процесса осуществления политики к условиям и задачам, которые необходимо решить, умением согласовывать собственные интересы и формировать партнерские

отношения. При этом, важную роль играют информационные системы и каналы обратной связи, дающие возможность получать информацию о происходящих событиях, а также полученные результаты и на их основе регулировать собственную деятельность, основываясь на миссии и целях организации или индивидуума» [17].

Е.А. Ворова считает, что «...реализация государственной политики - последовательный процесс эффективного использования ресурсов, принятия и выполнения управленческих мер государственными органами власти для достижения поставленных целей государственной политики, а также осуществление контроля над их исполнением, оценки достигнутого результата и дальнейшая ее корректировка» [18, С. 69].

В данных определениях нашел свое отражение управленческий подход, который акцентирует внимание на целях, ресурсах и средствах соответствующей разновидности государственной деятельности.

Теоретиками права реализация политики анализируется в контексте правотворческой, правоприменительной, правоинтерпретационной, правореализационной, информационно-воспитательной, организационно-технической форм. Например, по мнению А.В. Малько, Н.И. Матузова правореализационная форма воплощается в «...совершении всеми участниками правовой жизни разнообразных практических действий и операций, а также разработке и санкционировании юридических документов, направленных на реализацию правовых предписаний в целях удовлетворения собственных субъективных прав и законных интересов» [19].

М.А. Жуманиязов, говоря о реализации юридической политики, отмечает, что «...юридическая политика воплощается в объективной действительности с помощью комплекса имеющихся в распоряжении правовых, политических, организационных и иных средств и инструментов через институты государства и общества под влиянием различных социальных факторов и детерминант» [20, С. 113–118].

Криминологи понятие «реализация уголовно-правовой политики» формулируют как «...непосредственную деятельность по претворению в жизнь основных задач, принципов, направлений и целей уголовно-правового воздействия на преступность, а также и полученный результат такой деятельности, то есть реализация уголовно-правовой нормы» [21–22] или «...целенаправленную, планомерную законотворческую и правоприменительную деятельность, осуществляемую субъектами в целях обеспечения защиты прав и законных интересов человека и гражданина» [23, С. 17–19].

В административно-правовых исследованиях реализация государственной политики рассматривается как форма управленческой деятельность субъектов публичной власти (с привлечением институтов гражданского общества), направленная на обеспечение интересов личности, общества и государства, а также как форма реализации правовых предписаний норм административного права, регулирующих соответствующие общественные отношения [24; 25, С. 378].

По нашему мнению, к общим признакам реализации государственной политики могут быть отнесены: регулирование законодательством, содержащим преимущественно нормы административного права; комплексный политико-правовой и организационно-управленческий характер; осуществления как в правовых, так и неправовых формах; наличие в структуре определенных этапов, как составляющих линейного процесса; широкий круг субъектов, включающий как органы публичной власти, в том числе и судебной, так и коллективных и индивидуальных представителей гражданского общества; присутствие отношений координации и взаимодействия; содержание параметров, измерение которых позволяет оценивать эффективность соответствующей деятельности.

С учетом сформулированных нами понятий, под реализацией государственной политики в области административных наказаний нами предлагается понимать «урегулированную законодательством деятельность органов государственной власти (других субъектов, в том числе и представителей гражданского общества) по претворению в жизнь функций, принципов и целей административных наказаний, а также обеспечению эффективности соответствующих административно-деликтных санкций».

ЛИТЕРАТУРА

1. Проект «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/01-20/00099059) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 01.02.2020) [Электронный ресурс] // Доступ из справ. - правовой системы «Гарант».

1. Проект «Процессуальный кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/01-20/00099061) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 01.02.2020) // Доступ из справ. - правовой системы «Гарант».

2. Минюст переработал все части КоАП. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // <https://iz.ru/1137559/2021-03-16/miniust-pererabotal-vse-chasti-koap>.

3. Новый проект КоАП могут опубликовать для обсуждения в апреле. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.pnp.ru/politics/novyy-proekt-koap-mogut-opublikovat-dlya-obsuzhdeniya-v-aprele.html> (дата обращения: 02 апреля 2021 г.).

4. В Минюсте рассказали о новой редакции КоАП РФ. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ura.news/news/1052475984> (дата обращения: 02 апреля 2021 г.).

5. Паспорт приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» в редакции протокола от 21 декабря 2016 года №12. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/projects/selection/655/25930/> (дата обращения: 02 апреля 2021 г.).

6. Жеребцов А.Н., Цындря В.Н. Концептуальные теоретические аспекты административно-наказательной политики Российской Федерации // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2018. № 4 (42). С. 80-84.
7. Цындря В.Н. Формирование государственной политики Российской Федерации в области административных наказаний. Учебное пособие – Симферополь, Полипринт, 2020. 80 с.
8. Распоряжение Правительства РФ от 30.12.2009 № 2128-р «О Концепции реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года». [Электронный ресурс] // Доступ из справ.- правовой системы «Гарант».
9. Указ Президента РФ от 28 декабря 2012 г. № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». [Электронный ресурс] // Доступ из справ.- правовой системы «Гарант».
10. Указ Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 - 2030 годы». [Электронный ресурс] // Доступ из справ.- правовой системы «Гарант».
11. Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2016 г. № 1532 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики». [Электронный ресурс] // Доступ из справ.- правовой системы «Гарант».
12. Постановление Правительства Свердловской области от 24 октября 2013 г. № 1296-ПП «Об утверждении государственной программы Свердловской области «Реализация основных направлений государственной политики в строительном комплексе Свердловской области до 2024 года». [Электронный ресурс] // Доступ из справ.- правовой системы «Гарант».
13. Словарь русского языка: В 4-х т. /РАН, Ин-т лингвистич. исследований; Под ред. А. П. Евгеньевой. - 4-е изд., стер. – М.: Рус. яз. Полиграфресурсы, 1999. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://feb-web.ru/feb/mas/mas-abc/17/ma368912.htm?cmd=0&istext=1> (дата обращения: 02.04.2021).
14. Идиатуллина К.С. Система государственного управления: учебное пособие. - Казань: Казан.гос.технол.ун-т, 2006, 164 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.konsalter.ru/biblioteka/m208/10_2.htm.
15. Формирование и реализация публичной политики в условиях глобализации: монография. – Черкассы, 2018, 380 с.
16. Кобзаненко В.А. Государственное управление/ В.А. Кобзаненко - СП.: Гамма, 2015, 366 с.
17. Ворова Е.А. Государственное и муниципальное управление: учебное пособие / Е. А. Ворова; (МУБиНТ), 2018, 152 с.
18. Проект концепции правовой политики в Российской Федерации до 2020 года / Под ред. А.В. Малько. – Саратов, 2010, 49 с.

19. Бакарджиев Я.В. Теоретико-методологические основы исследования юридической политики государства: Монография. – Курган: Изд-во Курганского гос. ун-та, 2008, 218 с.

20. Тубелець О. С. Правоприменение как форма реализации уголовно-правовой политики Украины / О. С. Тубелець // Современные проблемы и пути их решения в науке, транспорте, производстве и образовании (Материалы международной научно-практической Интернет-конференции). Scientific World – 18-27 декабря 2012. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.sworld.com.ua/konfer29/1255.pdf> (дата обращения: 02.04.2021).

21. Тубелець О. С. Реализация уголовно-правовой политики Украины путем правоприменения: автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.08, Харьков, 2016, 16 с.

22. Жуманиязов М.А. Сущность уголовной политики Республики Казахстан: автореф. дисс... кан. юрид. наук : 12.00.08. – Москва, 2006, 29 с.

23. Кошиков Д. А. Формы реализации государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности: административно-правовой аспект // Право и Закон. 2020. № 1. С. 78–84.

24. Старилов Ю. Н. Российское административное право: Учебно-методическое пособие. – Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 1997, 520 с.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Цындра Владимир Николаевич. Заместитель начальника кафедры специальных дисциплин. Кандидат юридических наук, доцент
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, 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: государственная политика в области административных наказаний, реализация, понятие.

Key words: state policy in the field of administrative punishments, implementation, concept.

УДК 342.95

Чмырев Сергей Николаевич,
кандидат юридических наук, доцент,
Ставропольский филиал
Краснодарского университета МВД России

Чмырев Станислав Сергеевич,
Ставропольский филиал
Краснодарский университет МВД России

**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ
ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ЭКСТРЕМИЗМУ
(ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ)**

**LEGAL FRAMEWORK FOR THE POLICE ACTIVITIES
IN COUNTERING EXTREMISM (HISTORY AND PRESENT)**

Данная статья посвящена правовым основам деятельности полиции по противодействию экстремизму в России. В научной статье исследуются исторические нормативные акты, которые закрепляли правовую основу деятельности по противодействию экстремизму, а также действующее законодательство, которое составляет правовую основу деятельности полиции по противодействию экстремизму.

This article is devoted to the legal basis of police activities to counter extremism in Russia. The scientific article examines the historical normative acts that established the legal basis for countering extremism, as well as the current legislation that forms the legal basis for the police's activities to counter extremism.

Наиболее действенным методом в юридической науке является современный и исторический аспект противодействия экстремизма. Исторический метод, позволяющий наиболее полно отразить суть и первопричины той или иной проблемы посредством сопоставления ретроспективных особенностей действовавшего и действующего законодательства в части установления ответственности за те или иные противоправные деяния. В административном и уголовном праве данный метод позволяет определять сходства и различия характерных признаков исследуемых противоправных действий, чем способствует познанию предмета научного исследования, более глубокому пониманию правовой природы отношений в исследуемой области.

Исследование процесса становления и развития законодательства в области противодействия экстремизму, анализ правовых конструкций, характеризующих фенологические основы противоправных деяний, посягающих на интересы публичной власти, иллюстрируют тот факт, что экстремизм как явление существовал на протяжении всего периода развития российского общества и государства.

Это обуславливает необходимость при исследовании историческо-правовой базы учитывать особенности политической, экономической и социально-культурной обстановки, характерной для того или иного периода развития государственности России. И в свете всего вышесказанного необходимо уделить отдельное внимание процессу криминализации признаков экстремистской преступности. Исследование системы экстремистских преступлений показало, что их перечень достаточно обширен и не определяется рамками лишь главы или раздела современного Уголовного кодекса Российской Федерации. Основное же место в этой системе отведено преступлениям против общественной безопасности и общественного порядка, против основ конституционного строя и безопасности государства.

Анализ отечественных научных трудов в области исторического исследования преступлений экстремистской направленности и опубликованных источников древнерусского законодательства свидетельствует, что основы правовых норм об ответственности за рассматриваемые преступления можно обнаружить в Русской Правде, судебных грамотах, Судебниках 1497 и 1550 гг., Соборном Уложении 1649 г., воинских Артикулах 1715 г., Уложении о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. и более поздних источниках отечественного правоведения.

Особо следует отметить, что, конечно, в современном понимании и полном объеме экстремистские преступления в указанных источниках не употреблялись, но их отдельные признаки уследить представляется вполне возможным. Такая тенденция обусловлена рядом факторов, выражающихся как в геополитическом, так и в социально-экономическом контекстах зарождения Древней Руси. Политическая деятельность государственной власти рассматриваемого периода была направлена, прежде всего, на формирование территории, сохранение ее целостности, а также на выработку норм, охраняющих права и свободы граждан в зависимости от их социального статуса, о чем свидетельствуют положения Русской Правды.

Признаки, характеризующие деяния, направленные против власти и жизни государя, были введены Судебниками 1497 и 1550 гг. и объединены общим термином «корамола» (старый, славянский – возмущение, мятеж, смута, восстание). К ответственности за «крамолу» мог быть привлечен только представитель высшего сословия.

В развитии законодательства в области борьбы с преступлениями против государства и государственной власти явилось принятие Соборного Уложения 1649 г. Московский «соляной бунт» 1648 г. подтолкнул власть не только к принятию указанного законодательного акта, но и заставил обеспокоиться о законодательном урегулировании норм в области противодействия преступлениям против государства.

Следует отметить, что положения Соборного Уложения 1649 г. во многом были схожи с положениями Статута Великого княжества Литовского 1588 г. Говоря о непосредственном вкладе, который внесло Соборное

Уложение 1649 г. в вопросы борьбы с преступлениями против государства (экстремистскими преступлениями), следует, в первую очередь, отметить тот факт, что оно обобщило и подытожило основные тенденции в развитии русского права XV–XVII вв. в рассматриваемой области, закрепив тем самым новые черты и институты, свойственные зарождающемуся российскому абсолютизму.

Последующее развитие правовой регламентации уголовной ответственности за экстремистские преступления можно усмотреть в Артикулах воинских 1715 г. Например, артикул 19, устанавливая ответственность за коллаборационизм, определял общую ответственность не только для всех видов соучастников преступления, но также и для лиц, имевших умысел на его совершение либо знавших о наличии подобного умысла у других, но не донесших об этом.

Наряду с Соборным Уложением и Артикулом воинским в 1845 г. появилось Уложение о наказаниях уголовных и исправительных, которое в разделе IV «О преступлениях и проступках против порядка управления» закрепляло ответственность за государственную измену. Данное Уложение явилось первым российским уголовным кодексом.

Глава 3 «О бунте против Верховной Власти и о преступных деяниях против Священной Особы Императора и Членов императорского Дома», глава 4 «О государственной измене» определяли наказание в виде смертной казни за насильственное посягательство на изменение государственного устройства, на жизнь монарха и его семьи. Глава 5 «О смуте» определяла наказание в виде ссылки и ареста.

Начало XX в. характеризуется широкомасштабными проявлениями массовых беспорядков, впоследствии переросших в революционную деятельность. И тут примечателен ее характер. Революционное движение из отдельных местечковых «костров» объединилось в «пожарище», в корне изменившее судьбу России. Массовые волнения происходили не только в федеральном центре, но и на всей территории Российской Империи.

Террор как основное средство борьбы не оправдал надежд, но грамотная пропагандистская работа экстремистов-революционеров и неспособность царской власти им противостоять (в том числе и на законодательном уровне) обусловили те кардинальные преобразования, которые произошли в 1917 г.

С приходом большевиков к власти ознаменовался следующий этап формирования уголовного законодательства в области противодействия экстремизму, связанный с революцией 1917 г., в корне изменившей все сферы жизнедеятельности общества, что потребовало от законодателя совершенно нового подхода к решению задач.

Принятие Уголовного кодекса РФ 1996 г. и Закона РФ «О противодействии экстремистской деятельности», составивших основу современного блока антиэкстремистских норм, предшествовала плодотворная правотворческая деятельность, результатом которой стало

появление целого ряда законопроектов, направленных на борьбу с набирающим силу явлением, именуемым сейчас экстремизмом.

Действующий Уголовный кодекс РФ 1996 г. в современной редакции дифференцирует уголовную ответственность в зависимости от мотивационной сферы экстремистов. В частности, п. «е» ч. 1 ст. 63 УК РФ предусматривает повышенную уголовную ответственность за преступления, совершенные по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы. Таким образом, исходя из анализа основных памятников отечественного права, можно сказать, что потребность в нормах уголовно-правового толка в области противодействия экстремизму существовала на протяжении всей истории государственности России.

Основными правовыми документами полиции в сфере противодействия экстремизму являются Конституция Российской Федерации, Федеральные законы: «О противодействии экстремистской деятельности» от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ; «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ и другие.

Ч. 5 ст. 13 Конституции Российской Федерации, «запрещает создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни»[1].

В статье 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» даются ключевые определения экстремистской деятельности (экстремизма), экстремистской организации, экстремистских материалов.

Органы внутренних дел в системе противодействия экстремизму в Российской Федерации занимают свое специфическое место. Их роль обширна и многогранна, состоит в защите прав и свобод человека и гражданина, охране правопорядка, обеспечении общественной безопасности, раскрытии и расследовании преступлений, совершаемых на почве экстремизма.

Следует отметить, что система полиции включает множество различных служб и подразделений. Значение каждого из данных субъектов в противодействии экстремизму различно.

Согласно законодательству РФ, в своей деятельности в сфере противодействия экстремизму органы внутренних дел руководствуются Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России, совместными ведомственными актами[2, С. 120].

Основные претензии вызывает в части слишком широкого определения экстремистской деятельности (экстремизма) и возможности применения внесудебных санкций за совершение деяний, причисляемых к экстремистским. На основании изложенного можно сформулировать следующие выводы.

1. Исследование процесса становления и развития законодательства в области противодействия экстремизму, анализ правовых конструкций, характеризующих юридическую ответственность за противоправные деяния, посягающие на интересы публичной власти, иллюстрируют тот факт, что, в отличие от современного юридического понимания, экстремизм как явление существовал на протяжении всего периода развития российского общества и государства, что, в свою очередь, обуславливает необходимость при исследовании историческо-правовой базы учитывать особенности политической, экономической и социально-культурной обстановки, характерной для того или иного периода развития государственности России.

2. Анализ отечественных научных трудов в области исторического исследования преступлений экстремистской направленности и опубликованных источников древнерусского законодательства свидетельствует, что основы правовых норм об ответственности за рассматриваемые преступления можно обнаружить в Русской Правде, судебных грамотах. Особо следует отметить, что, конечно, в современном понимании и полном объеме экстремистские преступления в указанных источниках не упоминались, но отдельные их признаки проследить представляется вполне возможным.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ч. 5 ст. 13 Конституции Российской Федерации. М., 2020.
2. Чмырев, С.Н., Бохан, А.П., Чмырев, М.С. Основные направления организации деятельности с личным составом полиции по профилактике экстремизма / С.Н. Чмырев, А.П. Бохан, М.С. Чмырев // Молодежь в современном обществе: к социальному единству, культуре и миру: Материалы Международного форума (16-19 апреля 2019 года). Часть 1. – Ставрополь: ООО ИД ТЭСЭРА, 2019. – 326 с.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Чмырев Сергей Николаевич. Начальник кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин. Кандидат юридических наук, доцент.

Новороссийский филиал, Краснодарского университета МВД России

E-mail: Chmyrevsn@mail.ru

Россия, 353911, Новороссийск, ул. Сухумийское шоссе, 12 км, г. Новороссийск.

Тел. /факс 8(8617) 60-69-57

Чмырев Станислав Сергеевич. Слушатель 5 курса, очной формы обучения.
Ставропольский филиал, Краснодарского университета МВД России
E-mail: stanislav.sarko@yandex.ru
Россия, 355018, Ставрополь, прос. Кулакова, д. 43.
Тел. /факс 8(8652) 39-10-53

Chmyrev Sergey Nikolaevich. Head of the Department of state and civil law disciplines. Candidate of legal Sciences, associate Professor.

Novorossiysk branch, Krasnodar University of the Ministry of internal Affairs of Russia

E-mail: Chmyrevsn@mail.ru

Russia, 353911, Novorossiysk, Sukhumiyskoye Highway St., 12 km, Novorossiysk, ph./fax 8 (8617) 60-69-57

Chmyrev Stanislav Sergeevich. Student of the 5th year, full-time education.
Stavropol branch, Krasnodar University of the Ministry of internal Affairs of Russia

E-mail: stanislav.sarko@yandex.ru

Russia, 355018, Stavropol, Ave. Kulakova, d. 43, bodies. /a Fax 8(8652) 39-10-53

Ключевые слова: экстремизм, полиция, правовая основа, исторический аспект

Keywords: extremism, police, legal basis, historical aspect

УДК 343.9

Шагиева Гульнара Рифовна,
Уфимский юридический институт МВД России

ПРИМЕНЕНИЕ СПЕЦИАЛЬНЫХ ТЕХНИЧЕСКИХ СРЕДСТВ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ

THE USE OF SPECIAL TECHNICAL MEANS IN THE ACTIVITIES OF THE DISTRICT POLICE COMMISSIONER

В статье рассматриваются специальные технические средства и программное обеспечение, используемые службой участковых уполномоченных полиции.

The article deals with special technical means and software used by the service of district police commissioners.

Для повышения качества эффективности деятельности правоохранительных органов, а также совершенствовании информационного

обеспечения органов внутренних дел приказом МВД России от 11 января 2016 г. № 1 «Вопросы эксплуатации программного обеспечения для реализации Сервиса обеспечения охраны общественного порядка» (далее – Сервис) с 1 мая 2016 года введен в процесс деятельности органов внутренних дел программный продукт для реализации Сервиса обеспечения охраны общественного порядка на платформе единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Органами внутренних дел осуществляется эксплуатация Сервиса, компетенцией которых является реализация функций по обеспечению охраны общественного порядка. Охрана общественного порядка и обеспечение безопасности [1, С. 83] на обслуживаемой территории является одной из функций службы участковых уполномоченных полиции, поэтому они непосредственно вовлечены в процесс эксплуатации данного программного продукта. Деятельность участкового уполномоченного полиции является многоплановой, так как он на своем административном участке сочетает разные направления деятельности органов внутренних дел. Согласно п. 5 «Инструкции по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке» приказа МВД России от 29 марта 2019 года № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности», результаты профилактического обхода, приема населения и проведения индивидуальной профилактической работы участковыми уполномоченными полиции вносятся в Сервис обеспечения охраны общественного порядка.

Сервис создан для улучшения качества деятельности правоохранительных органов по устранению и предупреждению правонарушений, обеспечению охраны [2, С. 13] общественного порядка и общественной безопасности и автоматизации процесса организации оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел.

Применение правоохранительными органами продуктов научно-технического прогресса и инновационных технологий способствует к эффективному и качественному разрешению задач по предупреждению и раскрытию преступлений.

В круг деятельности участковых уполномоченных полиции входит ежедневный обход административного участка, работа с обращениями граждан, индивидуальная работа с населением, прием граждан в участковом пункте полиции, отчеты перед населением о проделанной работе. Индивидуальная профилактическая работа – это неотъемлемая часть деятельности участкового, в ходе которой участковый проводит беседы за гражданами, за которыми установлен административный надзор, за лицами, нарушающими порядок в семейно-бытовой сфере, а также страдающими алкоголизмом, наркоманией и лицами, совершившие административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, при проведении общественно-политических или спортивно-

массовых мероприятий. Кроме бесед с данными категориями граждан, участковый устанавливает наблюдение за их поведением.

В соответствии с приказом МВД России от 11 января 2016 г. № 1 «Вопросы эксплуатации программного обеспечения для реализации Сервиса обеспечения охраны общественного порядка» в сервис [2, С. 13] вносятся лица, за которыми необходимо вести учет. К данным объектам относятся лица, за которыми установлен административный надзор, совершившие административные правонарушения, состоящие на профилактическом учете.

Все эти данные участковый уполномоченный вносит в Сервис для автоматизированного введения объектов учета.

Сервис состоит из следующих модулей: «Административная практика», «Административный надзор», «Участковый», «Инспектор ПДН», «Патрульный», «Изолятор».

Достижения науки и техники в современном мире воздействует на развитие и функционирование правоохранительных органов. Научно-технические средства, разработанные на базе современных технологий и внедрение их в практику, оптимизируют процесс деятельности органов внутренних дел. В процессе своей многоплановой деятельности участковый использует технические средства и инновационные технологии, состоящие из организационной и электронно-вычислительной техники, средств связи, обеспечивающих эффективное решение задач, стоящих перед органами внутренних дел.

Организационная техника – это современные технические средства и аппараты, необходимые для составления, изготовления, размножения, обработки, хранения и уничтожения документов (компьютеры, ноутбуки, принтеры, ксероксы, МФУ, шредеры).

Для работы с данными участковыми уполномоченными полиции используются компьютеры, ноутбуки; для создания и размножения: принтеры, сканеры, МФУ. Участковыми активно используются планшеты для проверки граждан на месте по информационной базе данных, Сервиса обеспечения охраны общественного порядка, а также по линии Государственной автомобильной инспекции.

Связь – система, обеспечивающая управление правоохранительными органами. Она необходима для передачи информации и для взаимодействия внутри системы и вне ее. Участковый, особенно, в сельской местности, является чуть ли не единственным представителем власти и, естественно, он активно использует средств связи, таких как телефон, факс, переговорные устройства.

При проведении отчетов перед населением участковый может использовать презентационную технику (проекторы, экраны, телевизоры, цифровые доски). Использовать презентационную технику участковому необходимо, для того чтобы отчет участкового не выглядел сухим и безжизненным, участковый должен активно воздействовать на аудиторию, акцентировать внимание населения на проблемах и успехах обслуживаемого участка, красочно донести информацию.

Предназначение презентации, – это представление или доведение информации до слушателя в системе организованной для удобного восприятия. Это сочетание текста и компьютерной анимации, графики, видео, музыки и звукового ряда, которые объединены в единую среду.

Также необходимо подчеркнуть проблема технической оснащенности данного подразделения остается сложной, например, участковые не используют в своей работе видеорегистраторы, которые могли бы им помочь в фиксации поведения правонарушителей и различных конфликтных ситуаций, в основном сотрудники используют свой личный телефон, чтобы обезопасить себя. Приборы ночного видения позволяют вести наблюдение за объектами в ночное время и используются для выполнения различных задач, их применение позволило бы участковым решать вопросы, связанные с розыском скрывающихся правонарушителей и преступников, а также пропавших лиц.

Исходя из вышесказанного, необходимо добавить, что список специальных технических средств, используемых участковыми необходимо расширить и внедрить их в деятельность данной службы, которые обеспечат еще более эффективную и качественную работу, повысят показатели раскрываемых и выявляемых правонарушений и преступлений, позволят своевременно документировать и фиксировать информацию, что значительно облегчит тяжелый труд участковых.

ЛИТЕРАТУРА

1. Шумский В.А., Колениченко В.В., Ткаченко В.В., Безуглый Э.А. Вопросы привлечения граждан к административной ответственности за побои (на примере центрального федерального округа) // Северо-кавказский юридический вестник. 2019. № 4.С.83.
2. Емельянов В.М., Новичкова Е.Е. Применение сервиса обеспечения охраны общественного порядка при учете вынесенных постановлений по делам об административных правонарушениях и их исполнении // Вестник Уральского финансово-юридического института. 2018. № 4 (14). С. 13.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Шагиева Гульнара Рифовна. Старший преподаватель кафедры профессиональной подготовки.

Уфимский юридический институт МВД России

E-mail: gulnara-shagieva@mail.ru

Республика Башкортостан, 450103, г. Уфа, ул. Муксинова, 2.

Тел. 89276398199

ShagievaGulnaraRifovna. Senior lecturer of the police training faculty.

Ufa Law Institute of the Russian Interior Ministry.

E-mail: gulnara-shagieva@mail.ru

Work address: Republic of Bashkortostan, 450103, Ufa, Muksinova str., 2.
Tel. 89276398199

Ключевые слова: средства специальной техники, Сервис обеспечения охраны общественного порядка, модуль, организационная техника, средства связи, презентационное оборудование.

Key words: special equipment, public order maintenance service, module, organizational equipment, communication equipment, presentation equipment.

УДК 351.745.078:621-021.321 (470)

Шайдуллина Наиля Радиковна,
Уфимский юридический институт МВД России

Мигранов Рустэм Нуруллинович
Уфимский юридический институт МВД России

ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОВЕДЕНИЯ ОТЧЕТОВ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ ПЕРЕД НАСЕЛЕНИЕМ

ORGANIZATION OF REPORTS OF DISTRICT POLICE OFFICERS TO THE POPULATION

В статье рассматривается организация деятельности одной из основных форм несения службы участковыми уполномоченными полиции – проведения отчетов перед населением о проделанной работе.

The article discusses the organization of the activities of one of the main forms of service by the district police officer-conducting reports to the population on the work done.

Принципы открытости и публичности, закрепленные в Конституции Российской Федерации создают условия для обеспечения прав граждан, общественных объединений и организации, государственных и муниципальных органов на получение достоверной информации о деятельности полиции. Граждане имеют право знать о состоянии правопорядка на территории проживания, пребывания, осуществления своей деятельности. Участковый уполномоченный полиции на вверенном ему административном участке обязан проводить отчеты о проделанной работе перед населением с периодичностью один раз в полугодие. Проведение отчетов о проделанной работе является одной из основных форм несения службы участковым уполномоченным полиции.

Отчет проводится для повышения престижа службы УУП и формирования доверия граждан и позитивного мнения о деятельности сотрудников внутренних дел.

Информация о месте и времени проведения отчета размещается на официальном сайте территориального органа МВД России, через органы местного самоуправления и другими способами. Регламент проведения отчета определяется с учетом местных условий и количества участников. Помещение для проведения отчета перед населением должно быть просторным, вмещающим достаточное количество людей, доступным для граждан с ограниченными возможностями. Время для проведения отчета также должно быть определено с учетом обсуждения вопросов и принимаемых решений и не должно составлять менее 1 часа.

Отчет проводится лично в очной форме участковым уполномоченным полиции в удобное для граждан время (вечернее время суток или выходные дни). При отчете участвует руководитель подразделения по организации

деятельности участковых уполномоченных полиции соответствующего территориального органа МВД России на районном уровне, представители органа местного самоуправления и заинтересованных организаций.

При доведении информации о деятельности полиции УУП необходимо опираться на уголовное, административное, гражданское законодательства. При этом должны соблюдаться требования о защите государственной и иной охраняемой законом тайны, прав граждан на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, деловой репутации юридических лиц. Заинтересованные лица, имею право получать всю необходимую информацию, затрагивающую их права, кроме информации, доступ в которой ограничен действующим законодательством.

При подготовке отчета о деятельности полиции используется статистическая отчетность, итоги рассмотрения жалоб, предложений и заявлений граждан, информация, полученная от населения в ходе прямого общения.

В отчете необходимо отразить информацию о сложившейся оперативной обстановке на административном участке за отчетный период, о мерах, принятых на раскрытие преступлений и административных правонарушений, результатах рассмотрения жалоб, заявлений и предложений граждан. Обязательна информация о мерах, принятых по усилению борьбы с преступностью и административными правонарушениями, о проведении профилактических операции, о количестве преступлений, которые были своевременно предупреждены и раскрыты благодаря содействию граждан, народных дружин, об оказываемой помощи со стороны администрации района и города. Необходимо напомнить о том, что взаимная связь и информированность-залог общественной безопасности, так как только общими усилиями можно противостоять преступности. Чем больше будет поступать информации о лицах, ведущих антиобщественный образ жизни, фактах нарушения общественного порядка, тем быстрее и эффективнее будут приниматься меры по пресечению преступлений и административных правонарушений

УУП должен владеть информацией и довести до общественности о влиянии на преступность таких факторов, как социально- экономические, политические. Необходимо обозначить такие проблемы, как рост алкоголизма и наркомании среди населения, пропаганда среди молодежи насилия и жестокости, норм поведения, которые противоречат общественной морали. В ходе беседы необходимо привести примеры наказаний, установленных судом за преступления.

Цель отчета перед населением – профилактика среди населения преступлений и административных правонарушений. Во время отчета необходимо напомнить гражданам о мерах личной безопасности и осторожности. Привести примеры из практики о провокациях на противоправные деяния со стороны потерпевших лиц, которые предоставляют возможность преступникам совершать кражи из жилища, хищения сотовых телефонов, денежных средств из сумок или карманов

одежды, совершать нападения в безлюдном месте в позднее время. Также стоит напомнить гражданам, что в последнее время объектами преступлений являются пожилые и доверчивые люди, которые чаще всего подвергаются мошенническим действиям со стороны так называемых «социальных работников», «сетевых продавцов». Необходимо довести до граждан элементарные правила поведения на улице, в подъезде, общественном транспорте, при переходе проезжей части. Предупредить о том, что не стоит открывать дверь незнакомым людям, вступать в разговоры на улице с навязчивыми лицами, предоставлять телефоны на улице незнакомым людям, необходимо избегать безлюдных мест. Отдельно необходимо обозначить вопрос о противопожарной безопасности. Привести примеры о пожарах, последствиях, указать на причины. Количество пожаров как правило в осенне-зимний период возрастают с злоупотреблением алкоголя, неосторожным обращением с сигаретами, при использовании неисправными электрообогревателями, невнимательностью и беспечностью самих граждан.

Принятые в ходе проведения собрания жалобы, предложения, ходатайства граждан должны быть приняты и зарегистрированы для принятия решения. По окончании выступления участковый уполномоченный полиции должен поблагодарить присутствующих и указать на то, что должна присутствовать непрерывная информационная связь между населением и органами внутренних дел.

Весь ход и решения отчета отображаются в протоколе. Срок хранения данного отчета 5 лет в территориальном органе МВД России на районном уровне.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.garant.ru (дата обращения: 26.02.2021).

2. Об утверждении инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.garant.ru (дата обращения: 26.02.2021).

3. «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России»: приказ МВД России от 30.08.2011 № 975// Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.garant.ru (дата обращения: 26.02.2021).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Шайдуллина Наиля Радиковна. Преподаватель кафедры профессиональной подготовки.

Уфимский юридический институт МВД России

E-mail: nailya12101975@gmail.com

Республика Башкортостан, 450103, г. Уфа, ул. Муксинова, 2. Тел. 89371650035.

Shaidullina Nailya Radikovna. Lecturer of the police training faculty.

Ufa Law Institute of the Russian Interior Ministry.

E-mail: nailya12101975@gmail.com

Work address: Republic of Bashkortostan, 450103, Ufa, Muksinova str., 2. Tel. 89371650035.

Мигранов Рустэм Нуруллинович. Преподаватель кафедры профессиональной подготовки.

Уфимский юридический институт МВД России

E-mail : migranov.rus1972@gmail.com

Республика Башкортостан, 450103, г. Уфа, ул. Муксинова, 2.

Тел. 89063735909.

Migranov Rustem Nurullinovich. Lecturer of the police training faculty.

Ufa Law Institute of the Russian Interior Ministry.

E-mail: migranov.rus1972@gmail.com

Work address: Republic of Bashkortostan, 450103, Ufa, Muksinova str., 2. Tel. 89063735909.

Ключевые слова: Отчет перед населением, профилактика преступлений и административных правонарушений, взаимодействие.

Key words: reporting to the public, prevention of crimes and administrative offenses, interaction

УДК 351.745.077.53 (470)

Шайхутдинова Танзиля Фаридовна,
кандидат юридических наук,
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя

Ковшевацкий Владислав Игоревич,
кандидат юридических наук,
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя

**СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ
В СФЕРЕ ИНФОРМАЦИОННОГО ПРОСТРАНСТВА
С УЧЕТОМ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА**

**COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS OF ADMINISTRATIVE
OFFENSES IN THE FIELD OF INFORMATION SPACE, TAKING
INTO ACCOUNT FOREIGN EXPERIENCE**

*Статья посвящена сравнительно-правовому анализу
административных правонарушений в сфере информационного
пространства с учетом зарубежного опыта*

*The article is devoted to the comparative legal analysis of administrative of-
fenses in the field of information space, taking into account foreign experience*

Информационное пространство представляет собой образованные ее субъектами информационные ресурсы, средства взаимодействия субъектов, их информационных систем и информационной инфраструктуры [1]. Выделенные в контексте данного понятия элементы позволяют обстоятельно рассмотреть отечественное и зарубежное законодательство в их сравнении в части определенных примеров охранительных норм, регулирующих административные правоотношения, возникающие в информационном пространстве, устанавливая ответственность за нарушения.

Итак, одним из элементов информационного пространства являются информационные ресурсы. Именно они, в частности, становятся предметом посягательства со стороны административных правонарушений, предусмотренных ст. 7.12 КоАП РФ (нарушение авторских и смежных прав, изобретательских и патентных прав).

Должностные лица органов внутренних дел, таможенных органов и других органов исполнительной власти вправе возбуждать дела по рассматриваемой категории административных правонарушений. Выявляют данные правонарушения такие подразделения органов внутренних дел, как патрульно-постовая служба, подразделения по осуществлению административного надзора, подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции и другие.

Полномочие по рассмотрению данной категории дел принадлежит судьям.

Следует отметить, что по статье 7.12 КоАП РФ МВД России в апреле 2019 года было выявлено 349 административных правонарушений. Анализ статистических данных ГИАЦ МВД с 2016 года в отношении данной категории дел свидетельствует о росте правонарушений в этой сфере.

В статье 7.12 КоАП РФ закреплена ответственность за нарушение авторских и смежных прав, изобретательских и патентных прав. Объектом административного правонарушения, предусмотренного ст. 7.12 КоАП РФ, являются отношения, возникающие в сфере интеллектуальной собственности. Предметом правонарушения выступают: объекты авторских прав (произведения науки, литературы и искусства); объекты смежных прав (исполнения, фонограммы, сообщения передач организаций эфирного или кабельного вещания, базы данных, произведения науки, литературы и искусства, обнародованные после их перехода в общественное достояние); объекты изобретательских и патентных прав (изобретения, полезные модели и промышленные образцы). Объективная сторона данного состава представлена в виде совершения субъектами правонарушения действий, которые заключаются в нарушении авторских и смежных прав при незаконном использовании фонограммы или произведения. При этом субъективная сторона характеризуется наличием такого обязательного для квалификации данного правонарушения признака как в цель извлечения доходов. Далее объективная сторона состава может быть выражена в виде незаконного использования изобретения, полезных моделей либо промышленных образцов до официального опубликования сведений о них, принуждение к соавторству либо присваивание авторства.

Обратимся к зарубежному опыту регулирования административной ответственности за совершение правонарушений в сфере интеллектуальной собственности, посягающих, в том числе на информационные ресурсы. С этой целью рассмотрим законодательство стран-участников СНГ.

Законодательство Азербайджанской Республики [2] за нарушение смежных прав и авторского права устанавливает административную ответственность. В рамках регламентации объективной стороны делается акцент на последствия. Гипотеза нормы, предусматривающей административную ответственность за данное деяние, определяет, что причиненный ущерб должен быть незначителен.

Законодательство Республики Беларусь [3] предусматривает три состава административных правонарушений в сфере права промышленной собственности, авторского права и смежных прав.

Объективная сторона первого состава административного правонарушения в рассматриваемой сфере охватывает следующие деяния. Это разглашение сущности изобретения, промышленного образца, полезной модели или иного объекта права промышленной собственности без согласия автора или заявителя до официальной публикации сведений о них. Также объективная сторона может заключаться в виде принуждения к соавторству либо присвоения авторства.

Объективная сторона следующего состава административного правонарушения в рассматриваемой сфере охватывает деяния в виде хранения произведений, записанных исполнений, произведений, передач организаций эфирного и кабельного вещания, фонограмм. Субъективная сторона характеризуется наличием цели в виде распространения контрафактных экземпляров.

Объективная сторона следующего состава административного правонарушения согласно положениям законодательства Республики Беларусь состоит в незаконном использовании смежных прав, объектов авторского права, объектов права промышленной собственности, а также в их незаконном распространении.

Примечательно то, что согласно положениям административно-деликтного законодательства Республики Беларусь рассмотренное выше деяние (деяние, предусмотренное ст. 9.21 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях) относится к деяниям, влекущим административную ответственность по требованию (ст. 4.5 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях). Это означает, что административная ответственность наступает лишь в случае наличия требования со стороны потерпевшего либо его законного представителя о привлечении виновного лица к административной ответственности. Такое требование должно быть выражено в определенном порядке, который закреплен в Процессуально-исполнительном кодексе Республики Беларусь.

В законодательстве Республики Молдова [4] достаточно основательно урегулирована административная ответственность за нарушения смежных прав и авторского права. В положениях административно-деликтного законодательства этой страны весьма подробно раскрыта объективная сторона, охватывающая широкий перечень действий. В рамках исследования обратим внимание на субъективную сторону состава рассматриваемого правонарушения. В случае, когда объективная сторона правонарушения выражена в виде воспроизведения объектов смежных прав или произведений (при этом акцентируется внимание на том, что это осуществляется в рамках предпринимательской деятельности, косвенно относящейся к интеллектуальной деятельности в области авторского права и смежных прав, в частности в области литературы, искусства и науки) необходимо обязательно установить признак субъективной стороны, а именно: цель в виде продажи или предложения к продаже, импорта, экспорта, а равно складирования, перевозки экземпляров произведений или фонограмм в упомянутых целях или любых других формах использования объектов авторского права или смежных прав в целях получения прибыли, без согласия правообладателя.

Законодательство Республики Узбекистан [5] предусматривает административную ответственность за нарушение смежных прав и авторского права. Диспозиция нормы содержит указание на следующие действия, образующие объективную сторону состава административного правонарушения в этой сфере: (с изменениями и дополнениями по

состоянию на 03.12.2020) неправомерное распространение, воспроизведение, доведение до всеобщего сведения контрафактных экземпляров произведений или объектов смежных прав, использование произведений или объектов смежных прав, указание недействительной информации на экземплярах произведений или объектов смежных прав об их изготовителях, о местах их производства, а также об обладателях авторского права и смежных прав.

За аналогичные правонарушения, но в том случае, если они совершены в течение года повторно после применения административного наказания, наступает более строгая административная ответственность.

Анализ законодательства Республики Таджикистан [6] свидетельствует о том, что в данной стране предусмотрена административная ответственность за следующие деяния. Объективная сторона состава административного правонарушения в рассматриваемой сфере может быть выражена в виде действий (продажа, сдача на прокат, незаконное изготовление, ввоз, незаконное использование), направленных на предмет правонарушения, а именно на экземпляры фонограмм или произведений. При этом предмет правонарушения должен обладать следующими характеристиками: быть контрафактным; на нем указана ложная информация об изготовителях и месте производства, а также иная информация, которая может ввести в заблуждение потребителей; на нем уничтожен либо изменен знак защиты смежных прав или знак защиты авторского права.

Субъективная сторона состава правонарушения, охватывающего перечисленные действия, характеризуется обязательным в данном случае признаком, а именно: наличием коммерческой цели.

Административная ответственность за совершение аналогичных действий ужесточается в случае их повторного, в течение года после применения наказания, совершения.

Осуществленный сравнительно-правовой анализ положений законодательств стран-участников СНГ свидетельствует о том, что регулирование административной ответственности за нарушение авторских и смежных прав, изобретательских и патентных прав не идентично. Объективная сторона рассмотренных административных правонарушений в сфере интеллектуальной собственности в законодательстве стран-участников СНГ охватывает разные деяния. Касательно субъективной стороны указанных административных правонарушений следует отметить, что в рассмотренных положениях законодательства некоторых зарубежных стран, например, Республики Молдова, Республики Таджикистан содержится такой признак субъективной стороны как цель, по сути схожая, но разная в формулировках: в первом случае – это «получение прибыли», во втором – «в коммерческих целях».

В рассмотренных положениях законодательства других зарубежных стран, например, Азербайджанской Республики, Республики Беларусь, Республики Узбекистан, такой признак отсутствует.

В законодательстве Российской Федерации об административных правонарушениях также закреплён такой квалифицирующий признак

предусмотренного ст. 7.12 КоАП РФ состава правонарушения как цель извлечения дохода. Полагаем, что в рамках административного производства доказать цель извлечения дохода достаточно сложно. В целях совершенствования законодательства в части ответственности за нарушение авторских и смежных прав и повышения эффективности правоприменения представляется необходимым рассмотреть вопрос об изменении вышеуказанной нормы путем исключения признака субъективной стороны в виде цели извлечения дохода.

ЛИТЕРАТУРА

1. Указ Президента от 9 мая 2017 г. № 203 «Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы» // СПС «КонсультантПлюс»
2. Кодекс Азербайджанской Республики об административных проступках, утвержденный Законом Азербайджанской Республики от 29 декабря 2015 года № 96-VQ // ИС «Континент»
3. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 г. № 194-3 // ИС «Континент»
4. Кодекс Республики Молдова «О правонарушениях» от 24 октября 2008 года № 218-XVI // ИС «Континент»
5. Кодекс Республики Узбекистан об административной ответственности, утвержденный Законом Республики Узбекистан от 22 сентября 1994 года № 2015-XII // ИС «Континент»
6. Кодекс Республики Таджикистан об административных правонарушениях, принятый Законом Республики Таджикистан от 31 декабря 2008 года № 455 // ИС «Континент»

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ:

Шайхутдинова Танзиля Фаридовна. Старший преподаватель кафедры административного права. Кандидат юридических наук.

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя.

E-mail: Tanzilyav@mail.ru

Россия, 117997, г. Москва, ул. Академика Волгина, д.12. Тел.8-495-336-40-00

Ковшевацкий Владислав Игоревич. Доцент кафедры административного права. Кандидат юридических наук.

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя.

E-mail: kovshevatsky@yandex.ru

Россия, 117997, г. Москва, ул. Академика Волгина, д.12. Тел.8-495-336-40-00

Shaikhutdinova Tanzilya Faridovna. Senior lecturer of the Department of Administrative Law. Candidate of Legal Sciences.

Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya.Kikot'

E-mail: Tanzilyav@mail.ru

Akademika Volgina str., 12. Moscow, 117997, Russia. Tel. 8-495-336-40-00

Koshevatskiy Vladislav Igorevich. Associate Professor of the Department of Administrative Law. Candidate of Legal Sciences.

Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot'

E-mail: kovshevatsky@yandex.ru

Akademika Volgina str., 12. Moscow, 117997, Russia. Tel. 8-495-336-40-00

Ключевые слова: анализ, правонарушение, субъект, субъективная сторона, объект, объективная сторона, законодательство, СНГ, Россия

Key words: analysis, offense, subject, subjective side, object, objective side, legislation, CIS, Russia

УДК 342.9

Шевцов Александр Валерьевич,
кандидат юридических наук, доцент,
Академия управления МВД России

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОЛИЦИИ
И ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ПРОЦЕССЕ РЕАЛИЗАЦИИ
АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ**

**CURRENT ISSUES OF INTERACTION OF THE POLICE AND THE
EXECUTIVE BODIES OF THE RUSSIAN FEDERATION SUBJECTS
IN THE PROCESS OF IMPLEMENTATION OF ADMINISTRATIVE
AND JURISDICTIONAL POWERS**

В статье перечислены некоторые наиболее актуальные вопросы реализации современных административно-юрисдикционных полномочий, которые подразумевают тесное взаимодействие полиции и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Появление новых сфер административно-процессуального взаимодействия обусловлено расширением объектов соглашений о государственно-частном и муниципально-частном партнерстве, а также законодательным разграничением предметов ведения органов государственной и муниципальной власти в сфере организации дорожного движения.

The article lists some of the most relevant issues of the implementation of modern administrative and jurisdictional powers, which imply close cooperation between the police and the executive authorities of the subjects of the Russian Fed-

eration. The emergence of new areas of administrative and procedural interaction is due to the expansion of the objects of agreements on public-private and municipal-private partnership, as well as the legislative differentiation of the subjects of competence of state and municipal authorities in the field of traffic management.

На протяжении последних 10 лет с момента вступления в силу положений Федерального закона «О полиции» [8] особенности правовой регламентации ее полномочий обусловили специфику совместной административно-процессуальной деятельности в региональном сегменте законодательства об административной ответственности.

В настоящее время, сложившееся процессуальное взаимодействие органов внутренних дел (далее – ОВД) и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (далее – субъекты РФ), не ограничивается лишь заключением соглашений о наделении должностных лиц ОВД полномочиями составлять протоколы об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность [3]. Существует и иные совместные правоприменительные интересы [1] [2].

В качестве одного из примеров следует привести, поступательное развитие правовых основ государственно-частного и муниципально-частного партнерства. Принятый в 2015 году тематический закон № 224-ФЗ [5] создал принципиально новые условия для социально-экономического развития отдельных сфер деятельности государства. Объектами соглашений о государственно-частном и муниципально-частном партнерстве, в том числе стали автомобильные дороги и их участки, дорожные сооружения, элементы обустройства, объекты сервиса [5, ст.7].

Появившаяся у государства возможность привлечения дополнительных частных инвестиций в обустройство объектов дорожной сети фактически стало основанием для существенного обновления федерального законодательства в сфере организации дорожного движения (далее – ОДД), регулирующего общественные отношения, возникающие между его участниками и органами публичной власти [6]. В результате положения главы 2 Федерального закона от 29.12.2017 № 443-ФЗ достаточно четко разграничивают федеральные, региональные и муниципальные полномочия в области ОДД [6, гл. 2].

Среди отнесенных к ведению субъектов РФ полномочий [6, ст. 7]: разработка и реализация не противоречащей государственным интересам региональной политики в области ОДД; региональный государственный контроль ОДД; организация и мониторинг движения на региональных дорогах; техническое содержание средств ОДД на региональных дорогах; утверждение нормативов региональных затрат на выполнение работ и оказание услуг по реализации мероприятий ОДД; ведение реестра парковок на региональных дорогах; определение размера платы за пользование платными парковками.

К основным муниципальным полномочиям [6, ст. 7] отнесено: организация и мониторинг движения на муниципальных дорогах; ведение реестра парковок на муниципальных дорогах; техническое содержание средств ОДД на муниципальных дорогах.

Федеральные, региональные и местные органы власти реализуют меры в области ОДД непосредственно или через уполномоченные ими подведомственные организации [6, ст. 8].

Появление новых организационных форм взаимодействия самым непосредственным образом проявилось в ходе создания платных парковок. В соответствии с законом их владельцами становились уполномоченные органы региональной исполнительной или муниципальной власти, либо юридические или физические лица [6, ст. 3]. С этих пор в крупных административно-территориальных образованиях на территориях десяти регионов, были созданы организации, имеющие статус государственных и муниципальных унитарных или казенных предприятий, бюджетных учреждений, устанавливающих особый порядок ОДД на специально выделенном уличном парковочном пространстве.

Наряду с этим формировались автоматизированные информационные системы такого парковочного пространства. Законами субъектов РФ устанавливались размеры оплаты и правила использования платного парковочного пространства, а также вводились связанные с ними административно-правовые запреты и ограничения. Они легли в основу интеграции в региональное законодательство особых административно-правовых норм, предусматривающих административное наказание в виде штрафа за неуплату (несвоевременную оплату) парковочных сборов.

При этом реализация соответствующих административно-юрисдикционных полномочий имеет некоторые особенности, прежде всего для региональных органов исполнительной власти и уполномоченных ими организаций, которые осуществляют административно-процессуальное взаимодействие с ОВД [4]. В частности, такие особенности проявляются в том, что документирование факта невнесения оплаты, либо ее несвоевременного внесения, производится преимущественно в автоматизированном режиме с помощью специальных стационарных комплексов фото-видео-фиксации [7, п.4 ч.1 ст.28.1] [7, ч.3 ст.28.6].

В качестве примера можно привести работу Государственного казенного учреждения «Администратор Московского парковочного пространства» или «АМПП» [10]. Так, в случае фотовидеофиксации обстоятельств неуплаты или несвоевременной уплаты (в течение 5 минут) парковочного сбора, должностными лицами «АМПП» осуществляется упрощенная форма производства и назначение административного наказания в виде штрафа [9, ст.8.14].

При этом, ни один из существующих региональных операторов не располагает персональными данными о собственниках ТС, необходимыми для привлечения последних к административной ответственности за неуплату парковочного сбора. Такого рода информация может

предоставляться Госавтоинспекцией ГИБДД МВД России для реализации несколько иных полномочий, связанных с рассмотрением лишь некоторых федеральных административно-правовых норм, предусмотренных главой 12 КоАП (правонарушения в области дорожного движения). Например, Госавтоинспекция предоставляет такую информацию в соответствии с заключенным в 2013 году сроком на 10 лет соглашением между МВД России и Правительством Москвы [11] о передаче городу Москве части федеральных полномочий по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных частью 5 статьи 12.16 КоАП (нарушение правил остановки и стоянки ТС).

В данном примере идет речь об административно-правовой норме федерального кодифицированного акта. При этом, для установления личности собственника транспортного средства, привлекаемого к ответственности по региональному закону, такой доступ не предусмотрен.

Еще год назад в подобных случаях единственным действенным способом точно идентифицировать личность привлекаемого к ответственности собственника автомобиля, являлось сопоставление попавшего в объектив камеры фотовидеофиксации номера государственного регистрационного знака с информационным массивом данных содержащихся на портале Государственных услуг. Разумеется, этот способ не мог обеспечить возможность своевременного направления собственнику копии постановления по делу об административном правонарушении, а лишь давал возможность информировать такое лицо о назначенном штрафе. И то, при условии, что правонарушитель зарегистрирован на портале Госуслуг. Ситуация изменилась в марте 2020 года. Теперь администраторы парковочного пространства, при отсутствии информации о собственнике транспортного средства, вправе вынести определение об истребовании таких сведений [7, ст. 26.10], которые должны поступить к ним в трехдневный срок. Это существенно оптимизирует процедуру упрощенного производства, защищает законные права его участников, а также исключает предпосылки для несвоевременного исполнения вынесенного постановления.

Анализ особенностей взаимодействия полиции и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в процессе реализации административно-юрисдикционных полномочий, позволяет утверждать следующее.

1. Реализация соответствующего сегмента регионального законодательства осуществляется прежде всего уполномоченными должностными лицами органов исполнительной власти субъектов РФ в соответствии с установленной законом процессуальной компетенцией.

Она проявляется в осуществлении полномочий по административно-процессуальному документированию обстоятельств противоправных деяний, а также в рассмотрении дел об административных правонарушениях. К категории рассматриваемых должностными лицами региональных органов власти относятся дела:

- разрешение которых предусмотрено соглашениями между МВД России и исполнительным органом субъекта РФ о передаче регионам части федеральных полномочий по рассмотрению административных деликтов в области дорожного движения;

- возбужденные в связи с нарушением региональных административно-правовых запретов и предписаний, рассмотрение которых предусмотрено законами субъектов РФ.

2. Должностные лица ОВД (полиции) принимают участие в реализации регионального законодательства об административной ответственности. Законодательство субъектов РФ по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности составляет правовую основу деятельности полиции [8, ст.3].

При обнаружении обстоятельств противоправных деяний, полицией принимаются незамедлительные меры к их пресечению и документированию для устранения угроз безопасности, а также оказывается необходимое содействие государственным или муниципальным органам, если таковые сталкиваются с противодействием или угрозой опасности при осуществлении своей законной деятельности.

В этих целях полиция вправе использовать арсенал имеющихся административно-правовых средств, которые выражаются в требовании прекращения противоправных действий и проведения мероприятий по ОДД, а также в принудительном препровождении граждан, в том числе в помещения муниципальных органов для решения вопроса о применении к ним мер административно-правового воздействия [8, ст.12, ст.13].

Кроме этого, полиция осуществляет контроль реализации исполнительными органами субъектов РФ переданных им полномочий по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 КоАП, в том числе путем проведения проверок в пределах заключенных соглашений. Полиция обеспечивает доступ к информационным базам данных ГИБДД, включая предоставление персональных данных о собственниках (владельцах) ТС исключительно в объеме, необходимом для осуществления переданных полномочий.

3. Отдельного внимания требует порядок административно-процессуального взаимодействия при применении некоторых мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. В связи с этим, одним из актуальных вопросов продолжает являться освидетельствование находящихся в состоянии алкогольного опьянения лиц, привлекаемых к административной ответственности.

Вернемся к уже упомянутому совершенствованию правовых основ государственно-частного и муниципально-частного партнерства. В текущем году к его объектам стали относиться вопросы создания специализированных организаций для оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения [5, ч.1 ст.7] Следует подчеркнуть, что начиная с 9 января 2021 года сотрудники полиции вправе доставлять таких лиц в создаваемые специализированные

муниципальные или региональные учреждения по оказанию помощи гражданам, находящимся в общественных местах в состоянии опьянения и утратившим способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке [8, п.14 ч.1 ст.13].

Очевидно, что сеть таких социальных учреждений будет создаваться не сразу, да и предназначены они будут преимущественно для лиц, находящихся в состоянии алкогольной, наркотической или токсической комы. Поэтому освидетельствование лиц, не представляющих угрозы для себя самих и окружающих, должно предусматривать возможность процессуальной фиксации такого состояния на месте противоправного деяния. Освидетельствование на состояние алкогольного опьянения должно иметь самостоятельный предмет правового регулирования и применяться не только в отношении водителей транспортных средств, но и в отношении любых лиц, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность. Процедура должна предполагать использование технических средств измерения алкоголя в выдыхаемом воздухе (алкотестеров).

Учет перечисленных обстоятельств, должен способствовать дальнейшему совершенствованию взаимодействия должностных лиц ОВД (полиции) с органами (учреждениями) исполнительной власти субъектов РФ в исследуемой сфере правоотношений.

ЛИТЕРАТУРА

1. Старостин Б. А. Административная ответственность по законодательству субъектов Российской Федерации: Монография. – М.: Буки Веди, 2014. – 134 с.

2. Султанов К. А. Анализ правоприменительной деятельности полиции по реализации законодательства субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях // Российская юстиция. 2020. № 9. С. 15 - 17.

3. Шевцов А. В. Проблемы, возникающие при осуществлении сотрудниками полиции производства по делам об административных правонарушениях, ответственность за которые установлена законами субъектов Российской Федерации // Административное право и процесс. 2015. № 2. С. 67-71.

4. Шевцов А. В., Султанов К. А. К вопросу о финансовом обеспечении передаваемых полиции полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных законодательством субъектов Российской Федерации // Вестник экономической безопасности. 2019. № 2. С. 270-274.

5. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: от 13.07.2015 № 224-ФЗ. (ред. от 29.12.2020). Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 03.02.2021).

6. Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: от 29.12.2017 № 443-ФЗ. (ред. от 30.12.2020). Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата 03.02.2021).

7. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 30.12.2020). Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата 03.02.2021).

8. О полиции [Электронный ресурс]: от 07.02.2011 № 3-ФЗ. (ред. от 29.12.2020). Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата 04.02.2021).

9. Кодекс города Москвы об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: Закон г. Москвы от 21.11.2007 № 45 (ред. от 22.07.2020). Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата 04.02.2021).

10. О создании Государственного казенного учреждения города Москвы "Администратор Московского парковочного пространства" [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства Москвы от 15.10.2012 № 615-РП (ред. от 22.03.2016). Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 04.02.2021).

11. Соглашение между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Москвы о передаче городу Москве части федеральных полномочий по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: заключено 01.11.2013 (ред. от 12.11.2013). Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 04.02.2021).

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, законодательство субъектов Российской Федерации, государственно-частное партнерство, организация дорожного движения.

Keywords: administrative jurisdiction, proceedings in cases of administrative offenses, administrative responsibility, legislation of the subjects of the Russian Federation, public-private partnership, traffic management.

УДК 342.92

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ УЧАСТКОВЫМИ УПОЛНОМОЧЕННЫМИ ПОЛИЦИИ ПРИ ИНДИВИДУАЛЬНОЙ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ РАБОТЕ

USE OF DIGITAL TECHNOLOGIES BY DISTRICT POLICE OFFICERS IN INDIVIDUAL PREVENTIVE WORK

В статье рассматривается возможность использования цифровых технологий участковыми уполномоченными полиции при индивидуальной профилактической работе. Обращается внимание на положительные стороны использования мессенджеров при профилактической деятельности. Делается вывод о том, что использование цифровых технологий при индивидуальной профилактической работе не позволит полностью заменить применяемые в настоящее время формы профилактической работы, однако использование таких средств может дополнить формы этой работы и повысить ее эффективность.

The article considers the possibility of using digital technologies by district police officers in individual preventive work. Attention is drawn to the positive aspects of the use of messengers in preventive activities. It is concluded that the use of digital technologies in individual preventive work will not completely replace the currently used forms of preventive work, but the use of such tools can complement the forms of this work and increase its effectiveness.

Представить современный мир без цифровых технологий вряд ли возможно. Цифровые технологии используются во всех сферах жизни общества. Эти технологии позволяют автоматизировать производственные процессы, управлять деятельностью машин и механизмов, обрабатывать потоки информации, обеспечивать безопасность жизни и здоровья людей, организовывать учебный процесс и т. д. Несколько десятилетий назад сложно было осознать, что операцию может провести робот с минимальным (только наблюдательным) участием человека, а автомобиль способен безопасно передвигаться по загруженным городским магистралям без участия пилота.

Цифровые технологии облегчают и совершенствуют человеческую жизнь. Особо очевидно это стало в период пандемии COVID-19, когда использование этих технологий позволило предотвратить дестабилизацию деятельности организаций и учреждений, сдержать эпидемиологическую обстановку. Эффективность применения цифровых технологий определяет необходимость их активного внедрения в любую деятельность, в том числе и профилактическую деятельность полиции.

Федеральными законами «О безопасности дорожного движения» от 10 декабря 1995 года № 196-ФЗ, «О наркотических средствах и психотропных

веществах» от 8 января 1998 года № 3-ФЗ, «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ, «О полиции» 07 февраля 2011 года № 3-ФЗ, «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» от 6 апреля 2011 года № 64-ФЗ, «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» от 23 июня 2016 года № 182-ФЗ и иными нормативно-правовыми актами на полицию возложены различные обязанности по проведению профилактической работы.

Как видно из приведенных нормативно-правовых актов, профилактическая работа полиции многоаспектна. Это профилактика преступлений, административных правонарушений, немедицинского потребления наркотических средств, безнадзорности, несчастных случаев и т. д. В процессе такой профилактической работы сотрудники полиции активно применяют цифровые технологии, объем использования которых постоянно увеличивается. По информации МВД России по состоянию на декабрь 2019 года в рамках правоохранительного сегмента аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» развернуто более трехсот тысяч камер видеонаблюдения, половина из которых – в местах массового пребывания граждан [1]. В 2018 – 2019 годах на автомобильных дорогах федерального, регионального или межмуниципального значения установлено 3 884 стационарных камеры фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения. В 69 субъектах Российской Федерации внедрена практика использования носимых видеорегистраторов сотрудниками дорожно-патрульной службы [2].

Вместе с тем в некоторых направлениях деятельности полиции цифровые технологии не используются, а точнее – используются не в полном объеме. Это касается, в том числе, такого направления, как индивидуальная профилактическая работа участковых уполномоченных полиции.

Приказом МВД России от 29 марта 2019 года № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» на участковых уполномоченных полиции возложена обязанность проведения индивидуальной профилактической работы с лицами, состоящими на профилактическом учете.

К таким лицам относятся лица, освобожденные из мест лишения свободы и имеющие непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления; преступления при рецидиве преступлений; умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего; допускающие правонарушения в семейно-бытовой сфере, больные алкоголизмом или наркоманией, состоящие на учете в медицинской организации, в отношении которых установлен административный надзор и др. Данным приказом установлено требование о посещении указанных лиц по месту их жительства или пребывания не реже одного раза в месяц или одного раза в квартал (в зависимости от категории).

Как показывает практика, в частности, судебная, участковые уполномоченные полиции не всегда выполняют указанное требование, а докладывают рапортом о посещении лиц, состоящих на учете, по месту их жительства или пребывания, без фактического посещения этих лиц. Так, Октябрьским районным судом г. Орска Оренбургской области К. осужден по ч. 2 ст. 292, ч. 2 ст. 293 УК РФ. Из материалов уголовного дела следует, что К., занимая должность участкового уполномоченного полиции, в рабочем кабинете давал подписывать поднадзорному лицу чистые бланки актов о проверке его по месту жительства. Впоследствии участковый уполномоченный вносил в эти акты сведения о проверке по месту жительства, без фактического посещения этих лиц [3].

Очевидно, что такое недобросовестное отношение сотрудников полиции к исполнению своих служебных обязанностей снижает эффективность индивидуальной профилактической работы, препятствует достижению тех целей, для которых эта работа проводится, и в конечном счете, приводит к недостаточному обеспечению охраны общественной безопасности.

Отметим, что данное обстоятельство обусловлено как объективными, так и субъективными факторами. К объективным факторам можно отнести то, что помимо рассматриваемых обязанностей, участковый уполномоченный полиции ведет деятельность в различных направлениях, что требует больших затрат рабочего времени. По информации отдельных исследований, для выполнения участковым уполномоченным в городе своих служебных обязанностей, ему необходимо 20,7 ч. в день (при установленной нормальной продолжительности рабочего времени 8 часов) [4, С. 29]. То есть, фактически, для добросовестного выполнения всех возложенных обязанностей, участковый уполномоченный должен работать практически круглосуточно.

При посещении участковым уполномоченным полиции лиц, состоящих на учете, эти лица могут отсутствовать по месту их жительства или пребывания. Возможно и отсутствие проживающих с ними лиц, соседей. В результате чего эффективность такого посещения снижается, либо оно становится безрезультативным. Использование видео мессенджеров, таких как Viber, WhatsApp, Skype и др., позволяющих вести дистанционное общение, дают возможность проверить состоящее на учете лицо в любое время. При такой проверке можно оценить обстановку в квартире, внешний вид лица, пообщаться с родственниками и сожителями проверяемого лица и т. д., не затрачивая при этом времени на дорогу до местожительства такого лица.

Результаты профилактических мероприятий возможно оформлять рапортом, в котором указать дату мероприятия, время выхода на связь, продолжительность проверки, содержание мероприятия, полученная информация и иные сведения. Как известно, информация о выходе на связь сохраняется в истории мессенджеров, что дает возможность осуществлять проверку выхода на связь руководством сотрудника.

Особую актуальность представляет использование таких мессенджеров участковыми уполномоченными полиции, которые несут службу в сельской местности, где расстояния между обслуживаемыми населенными пунктами может достигать до 100 км. В силу погодных условий или иных объективных факторов, добраться в определенные места бывает проблематичным или невозможным. Неслучайно в некоторых регионах складывается «умалчиваемая» практика проверки по месту жительства лиц, состоящих на профилактическом учете, представителями администрации района, либо явка этих лиц на отметку в здание администрации. О таких мероприятиях впоследствии уведомляется участковый уполномоченный полиции, который может фактически ни разу не встретиться с лицом, состоящим на учете.

Укажем, что видеомессенджеры могут использоваться не только при проверке по месту жительства. Посредством этих программ можно отправить лицу, состоящему на учете, необходимую информацию, например, график явки в отдел полиции, правовой буклет, информацию о времени работы сотрудника и т. д. Эти мессенджеры дают возможность быстрее получить информацию, например, направив руководителю организации запрос о подготовке характеристики с места работы подконтрольного лица с последующей досылкой печатного оригинала.

Безусловно, что использование мессенджеров при индивидуальной профилактической работе участковыми уполномоченными полиции не позволит полностью заменить имеющиеся в настоящее время формы профилактической работы. Однако, применение таких средств может дополнить формы этой работы и повысить ее эффективность, тем самым исполнить обязанность по использованию сети связи, а также современной телекоммуникационной инфраструктуры, предусмотренную в ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 7 февраля 2011 года №3 «О Полиции».

ЛИТЕРАТУРА

1. Колокольцев В.А. О мерах Правительства РФ по профилактике правонарушений и противодействию преступности: выступление в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/document/21401912> (дата обращения: 04.01.2021).

2. О реализации в 2019 году Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018 – 2024 годы: Доклад МВД России. URL: <https://мвд.рф/Deljatelnost/results/стратегия-бдд-2018-2024/реализация-в-2019-году-стратегии-бдд> (дата обращения: 20.01.2021).

3. Приговор Октябрьского районного суда г. Орска Оренбургской области от 26 августа 2019 года № 1-20/2019. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/KK0HomdFTpJa/> (дата обращения: 06.01.2021).

4. Расчет рабочего времени участкового уполномоченного полиции по основным направлениям деятельности: аналитический обзор. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2016. 39 с.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Шеслер Виктор Александрович. Преподаватель кафедры административного права и административной деятельности ОВД.

Сибирский юридический институт МВД России (г. Красноярск).

E-mail: victor444@inbox.ru

Россия, 660131, Красноярск, ул. Рокоссовского, 20. Тел. (391) 222-41-23.

Shesler, Viktor Alexandrovich. lecturer of the Department of Administrative Law and Administrative Activity of the Department of Internal Affairs.

Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia (Krasnoyarsk).

E-mail: victor444@inbox.ru

Russia, 660131, Krasnoyarsk, Rokossovsky str., 20. Tel. (391) 222-41-23.

Ключевые слова профилактика, полиция, индивидуальная работа, участковый уполномоченный, цифровые технологии, мессенджеры.

Key words prevention, police, individual work, district commissioner, digital technologies, messengers.

УДК 343.851

Шилехин Константин Евгеньевич,

Омская академия МВД России

РОЛЬ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ В ПРОФИЛАКТИКЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ СЕМЕЙНО-БЫТОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

THE ROLE OF DISTRICT POLICE OFFICERS IN THE PREVENTION OF DOMESTIC OFFENSES

В статье анализируется правовая основа профилактики семейно-бытовых правонарушений силами участковых уполномоченных полиции. Критически оцениваются возможности участковых уполномоченных полиции по недопущению повторения данных правонарушений. Излагаются современные подходы к изоляции участников бытовых правонарушений с целью пресечения эскалации конфликта. Предлагаются меры по совершенствованию законодательства для усиления превентивных возможностей полиции.

The article analyzes the legal basis for the prevention of domestic offenses by the district police officers. The possibilities of district police officers to prevent the repetition of these offenses are critically assessed. The article outlines modern approaches to the isolation of domestic offenses in order to prevent the escalation of the conflict. Measures are proposed to improve legislation to strengthen the preventive capabilities of the police.

Конвенция о защите прав и основных свобод [1], заключенная в Риме в 1950 году налагает на государства, подписавшие ее, ряд позитивных обязательств, в том числе в сфере противодействия семейно-бытовому насилию. Такими обязательствами являются:

1. Создание и практическое применение правовой основы, обеспечивающей защиту от жестокого обращения со стороны совместно проживающих лиц;

2. Обязательство предпринимать разумно обоснованные меры, которые могли бы быть ожидаемыми для предотвращения реального и непосредственного риска быть подвергнутым жестокому обращению, когда об этом известно или должно быть известно органам власти;

3. Обязательство проводить эффективное расследование в случае получения небезосновательного заявления о жестоком обращении.

Подразделения полиции, наиболее полно задействованы при реализации второго и третьего обязательства российского государства перед своими гражданами, вытекающего из названного международного документа.

Особую роль в данной деятельности играет служба участковых уполномоченных полиции. Анализ нормативных правовых актов, регулирующих работу участковых уполномоченных полиции в данной сфере показывает, что основным способом работы с лицами, допускающими правонарушения в сфере семейно-бытовых отношениях явился индивидуальная профилактическая работа. Она представлена в нескольких формах: 1) правовое информирование; 2) профилактическая беседа; 3) профилактический учет. Фактически, вся индивидуальная профилактическая работа участковых сводится к беседам с правонарушителем, изучением его круга общения, сферы интересов, образа жизни и информировании о требованиях действующего законодательства. Сотрудники органов внутренних дел неоднократно указывали на недостаточность и ограниченную эффективность данных мер [2, С. 5].

Участковый уполномоченный полиции ограничен применением мер убеждения, в то время как меры принуждения, в большинстве случаев, ему недоступны до момента совершения правонарушения или преступления. Но даже в случае их совершения отсутствуют законодательные механизмы, позволяющие оперативно изолировать участников семейно-бытового конфликта друг от друга до выяснения всех обстоятельств и принятия законного решения.

«Власти государства несут обязательство по принятию обеспечительных мер в форме эффективного сдерживания в отношении серьезных нарушений личной неприкосновенности лица членом его семьи или сожителем. Вмешательство властей в частную и семейную жизнь может стать необходимым для защиты здоровья и прав потерпевшего или предотвращения преступных действий при некоторых обстоятельствах. Должен оцениваться риск реальной и непосредственной угрозы, принимая

должным образом во внимание конкретный контекст, в котором происходит домашнее насилие. В такой ситуации это не только вопрос обязанности предоставить общую защиту для общества, но и, прежде всего, необходимости принятия к сведению повторение последовательных эпизодов насилия в семье» [6]. К таким выводам пришел Европейский Суд по правам человека в деле «Володина против России» [7]. Таким образом, встает вопрос о том, какие меры принуждения должны и могут применять сотрудники полиции, особенно участковые уполномоченные полиции, для пресечения фактов семейно-бытового насилия. Очевидно, что принятия заявления, опроса участников конфликта и осуществления ряда других процессуальных действий недостаточно, необходимы фактические действия, которые позволят гарантированно исключить повторные факты насилия.

Следует признать отсутствие мер, позволяющих достичь указанной цели. Право, предусмотренное п. 14 ст. 13 ФЗ «О полиции» [3] позволяет лишь на незначительный срок изолировать правонарушителя. Административное задержание так же весьма краткосрочно, кроме того, его практическая реализация в делах о применении насилия в семейно-бытовой сфере затруднительна. Применение уголовно-процессуальных мер пресечения далеко не всегда возможно, особенно учитывая частный характер обвинения многих уголовных дел рассматриваемой сферы.

Практика свидетельствует о том, что изоляции участников семейно-бытовых конфликтов возможна только при наличии у потерпевшей стороны возможности проживать отдельно от правонарушителя (у родственников, друзей, найма отдельного жилого помещения, в гостинице и т. д.), но даже в этом случае не гарантируется полная защищенность от повторных конфликтов. Центры социальной помощи не всегда доступны, так в 2020 году в России действовало 268 центра социальной помощи семье и детям и 66 кризисных центров помощи женщинам [8]. На фоне роста числа административных правонарушений, предусмотренных ст. 6.1.1. КоАП РФ, очевидно, что далеко не все жертвы домашнего насилия смогут воспользоваться услугами данных центров [9].

Таким образом, в настоящее время отсутствуют правовые и весьма ограничены организационные возможности для эффективного противодействия семейно-бытовым конфликтам. При этом напомним, что еще в 2017 году была принята Национальная стратегия действий в интересах женщин на 2017-2022 гг., одной из задач которой является «совершенствование законодательства в сфере профилактики семейно-бытового насилия» [4].

Полагаем, что необходимо принять скорейшие меры по созданию нормативно-правовой основы для эффективного противодействия бытовому насилию в части изоляции участников конфликта. В последние несколько лет дискуссия в этом направлении свелась к обсуждению проекта закона о профилактике семейно-бытового насилия, опубликованного в 2019 г. и, в частности, предложения по введению защитных предписаний [10]. Хотя подобные предложения встречались и раньше [12, С. 13-16; 11].

Не возражая по существу против принудительного разлучения виновника и жертвы бытового насилия необходимо детально проработать механизм применения такой меры пресечения. Прежде всего, необходимо учесть требования которым обязана соответствовать такая мера, вытекающие из Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин [2], принятой в 1979 году и ратифицированной Российской Федерации в порядке правопреемства от СССР. Во-первых, данная мера должна быть легкодоступна и должна эффективно обеспечивать благополучие и безопасность защищаемых лиц, включая детей. Во-вторых, мера должна применяться на основании заявления или личных показаний потерпевшей. В-третьих, мера должна применяться независимо от других юридических процедур, таких как производство по уголовному делу, административному правонарушению или гражданскому делу. В-четвертых, содержанием данной меры может быть ряд обязанностей виновника насилия, а именно: выселиться из помещения, где проживает семья; держаться на определенном расстоянии от потерпевшей (ее детей, третьих лиц в ряде случаев) и от определенных мест; оказывать финансовую помощь потерпевшей; воздержаться от контактов с потерпевшей.

Воплощение указанных требований в отечественном законодательстве возможно, путем внесения изменений в федеральный закон «О полиции». Так в главе 4 следует предусмотреть новую меру государственного принуждения – охранный предписание (ордер). Она должна реализовываться исключительно по заявлению лица, подвергнутого физическому насилию со стороны совместно проживающего лица. Обязательным условием применения охранный предписания должно быть то, что лицо, причинившее физическое насилие находится на учете в органах внутренних дел и ранее с ним проводится индивидуальная профилактическая работа в порядке, определенном приказом МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 [5].

Содержанием данной меры должна быть одна из следующих обязанностей: 1. Обязанность лица, причинившего физическое насилие, временно переехать в другое место жительства в т.ч. гостиницу, хостел, отель; 2. Доставка лица, пострадавшего от применения физического насилия в учреждение социальной помощи с возложением обязанности на лицо, причинившее физическое насилие, по материальному и финансовому обеспечению пребыванию пострадавшего в указанном учреждении. Правом применения данной меры должны быть наделены руководители территориальных органов внутренних дел и их заместители. Обо всех фактах применения данной меры в течении суток должен уведомляться прокурор, которого следует наделить правом ее отмены в случае необоснованного применения. Срок применения меры следует увязать со сроком рассмотрения заявление потерпевшей стороны. В случае подтверждения фактов, изложенных в заявлении, срок действия охранный предписания может быть продлен до рассмотрения уголовного дела или дела об административном правонарушении по существу. Если в ходе проверочных мероприятий факт применения физического насилия не подтвердится, все обязательства с

предполагаемого виновника конфликта должны быть сняты. Контроль над реализацией указанной меры следует, возложить на участковых уполномоченных полиции.

Подводя итог, следует отметить, что органы внутренних дел в целом и участковые уполномоченные полиции в частности не способны коренным образом решить проблему насилия, в том числе в быту. Данная проблема носит социально-экономический характер, и решаться должна путем социальных и экономических изменений. Тем не менее, сотрудники полиции, благодаря принятию, описанных нами мер, смогут эффективно противодействовать противоправному поведению в быту и реально, на деле, будут обеспечивать профилактику и предотвращение семейно-бытовых конфликтов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS N 005 [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

2. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. 18 декабря 1979 г. [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

3. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. «О полиции» [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

4. Распоряжение Правительства РФ от 8 марта 2017 г. № 410-р «Об утверждении Национальной стратегии действий в интересах женщин на 2017 - 2022 годы» [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

5. Приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

6. Обзор практики межгосударственных органов по защите прав и основных свобод человека № 6 (2020) [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

7. Решение по делу «Володина против России» (жалоба №. 41261/17) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Европейского суда по правам человека. — Режим доступа: <https://european-court-help.ru/delo-41261-17-volodina-protiv-rossii/>

8. Информационно-аналитическая записка «Об опыте работы организаций социального обслуживания субъектов Российской Федерации, предоставляющих социальные услуги гражданам, пострадавшим от семейного насилия, в том числе кризисных центров помощи женщинам, и некоммерческих организаций, реализующих эффективные модели профилактики насилия в семье» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. — Режим доступа: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/document/20344526>

9. Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2017-2019 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. — Режим доступа: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79>

10. Проект Федерального закона «О профилактике семейно-бытового насилия в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. // Официальный сайт Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. — Режим доступа: <http://council.gov.ru/media/files/rDb1bpYASUAxolgmPXEfKLUIq7JAARUS.pdf>

11. Коковина Д.Д. Профилактика домашнего насилия: уголовно-правовой и криминологический аспекты. Необходимость создания мер защиты потенциальных и реальных жертв семейного насилия. // Д.Д. Коковина, С.Д. Уразалина // Актуальные вопросы публичного права. Сборник трудов конференции XVIII Всероссийской научной конференции молодых ученых и студентов. — 201-9. — С. 306–313.

12. Равнюшкин А.В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения органами внутренних дел правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. / Равнюшкин Александр Викторович — М., 2015.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Шилехин Константин Евгеньевич, старший преподаватель кафедры административного права и административной деятельности ОВД.

Омская академия МВД России

E-mail: konstantin.shilehin@gmail.com

Россия, 644092, Омск, проспект Комарова, 7. Тел.: 8 (3812) 75-01-80

Shilekhin Konstantin Evgenievich, senior lecturer chair of administrative law and administrative activity of the Department of Internal Affairs.

Omsk Academy of the Ministry of the Interior of the Russian Federation

World address: Russia, 644092, Omsk, Komarov avenue, 7. Tel.: 8 (3812) 75-01-80

Ключевые слова: участковый уполномоченный полиции, семейно-бытовой конфликт, профилактика правонарушений, охранный предписание, меры принуждения.

Key words: district police officers, domestic offenses, prevention of offenses, protective order, enforcement measures

УДК 342.951:351.82

Шульгин Андрей Александрович,
Краснодарский университет МВД России

Кривицкий Дмитрий Евгеньевич,
Краснодарский университет МВД России

**АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В СФЕРЕ
ПРАВОВОГО ОБОРОТА ПНЕВМАТИЧЕСКОГО ОРУЖИЯ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY IN THE SPHERE OF LEGAL
TURNOVER OF PNEUMATIC WEAPONS
IN THE RUSSIAN FEDERATION**

Использование пневматического оружия в настоящее время очень популярно, большинство граждан России имеют в наличии пневматические пистолеты и винтовки. Автором исследованы действующие нормы федерального законодательства, обобщены правила оборота пневматического оружия.

Рассмотрен вопрос административной ответственности граждан в сфере оборота пневматического оружия в России, даны рекомендации по разрешению проблемных вопросов.

Актуальность исследования заключается в вопросе административной ответственности в сфере правового оборота пневматического оружия в России, в результате чего возникают вопросы, которые не урегулированы законодательством. Также вызывает озабоченность, повышенный бытовой травматизм вследствие использования таких видов оружия.

В процессе написания статьи были использованы труды следующих авторов: Я.В. Еловского, Д.В. Фатеева, В.Н. Шункова, исследованы положения действующих нормативно-правовых актов: Федерального закона «Об оружии», Кодекса об административных правонарушениях.

Основополагающими нормативными документами, разъясняющими нам правовые аспекты использования пневматического оружия, являются Федеральный закон «Об оружии» [2] и 20 глава КоАП РФ «Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность» [1]. Указанный нормативный акт относит пневматическое оружие к спортивному виду оружия.

Существенной проблемой является использование пневматического оружия населением, по данным Росгвардии, в нашей стране 4,4 миллиона владельцев нарезного огнестрельного оружия, 6,7 миллионов владеют травматическим оружием, владельцев же пневматического оружия подсчитать невозможно, так как статистика по данной группе лиц, не ведется.

Все это является существенной проблемой, так как пневматическое оружие в силу своей маломощности все равно представляет угрозу для здоровья человека, например, потеря зрения, что влечет для виновного лица наказание до восьми лет лишения свободы по ч.1 ст.111 УК РФ. Вторым аспектом проблемы является внешняя схожесть пневматического оружия с боевым оружием. К тому же существуют некоторые факторы, которые могут препятствовать распознаванию в пистолете пневматики: плохое освещение, косметический тюнинг пистолета (придание ему большего сходства с боевым аналогом), в конце концов, просто незнание гражданами материальной части пистолетов, револьверов и винтовок.

В настоящее время оборот пневматического оружия (реализация и использование) законодательно закреплён нормативно-правовыми актами, в частности Федеральным законом «Об оружии» [2].

Однако отсутствует обязательная государственная регистрация «пневматики» в лицензионно-разрешительных подразделениях Федеральной службы войск Национальной гвардии Российской Федерации (Росгвардии). В результате отсутствия регистрации правонарушители и преступники могут использовать незарегистрированные единицы оружия в своих противоправных действиях.

Анализ происшествий, связанных с пневматикой, показывает, что пневматические винтовки, пистолеты, револьверы, доступны в свободной продаже и в интернете несовершеннолетним, все чаще становятся орудием для причинения вреда другим лицам.

Самое главное, что необходимо понимать – это то, что «к оружию не относятся изделия, сертифицированные в качестве изделий хозяйственно-бытового и производственного назначения, спортивные снаряды, конструктивно сходные с оружием...».

Любое оружие, которым может владеть обычный гражданин, относится к классу гражданского оружия, владеть таким оружием может гражданин РФ, достигший 18 лет. Также следует разграничить пневматическое оружие с дульной энергией менее 3 Дж, которое оружием вообще называться не может согласно нормы упомянутого Федерального закона.

То есть, с точки зрения закона, такие изделия можно приобретать без лицензии и нигде регистрировать не нужно. Но это не значит, что можно относиться к такому оружию несерьёзно – безусловно, это оружие, и владельцы «пневматики», во избежание несчастных случаев, обязаны обращаться с ним соответственно, соблюдая при обращении с ним меры предосторожности.

Кроме того, при ношении пневматического оружия в общественных местах, а также местах охоты, владельцем необходимо иметь при себе сертификат на него, чтобы при административном досмотре можно было подтвердить законность его приобретения, так как в случае отсутствия документа, сотрудники полиции имеют правовые основания изъять его на экспертизу [4, 48-53].

Так, согласно требований статьи 6 КоАП РФ, незаконное хранение и ношение пневматического оружия влечет за собой административную ответственность, при наступлении которой оружие у нарушителя изымается, а на его владельца налагается штраф [1].

Сумма штрафа составляет – для нарушителя физического лица – от 3000 до 5000 рублей, либо от 5 до 15 суток административного ареста.

На должностное лицо сумма налагаемого штрафа составит от 10 000 до 50 000 рублей, либо лишение полномочий на срок от года до трех лет. Юридическое лицо может быть подвергнуто денежному взысканию на сумму от 100 тыс. до 500 тыс. рублей, также может быть наложен запрет на деятельность предприятия на срок от 10 до 60 суток.

Действующим законодательством запрещено любое изменение в конструкции пневматического оружия, данное деяние будет расценено как попытка изменения технических характеристик изделия, что в итоге повлечет недействительность заводского сертификата, с последующим изъятием модифицированного образца для проведения экспертизы.

Следует отличать спортивные снаряды, своей формой напоминающие пистолеты либо револьверы, в этой ситуации статья 1 Федерального закона «Об оружии», ограничивает спортивные снаряды, от оружия, то есть не признает их таковыми.

Ведь согласно определению вышеупомянутого закона, пневматическое снаряжение обладает небольшой мощностью, например, энергетический выход дула при калибре 4,5 мм равен: пневматического пистолета – от 3 до 7,5 Дж; а охотничьего ружья – от 7,5 до 25 Дж. Данные показатели с точки зрения баллистики ничтожны, однако на практике известны случаи, которые приводили к причинению тяжких телесных повреждений, а также смерти потерпевшего.

С точки зрения ограничения на применение пневматического оружия, то здесь имеется запрет на применение его против людей и животных, а также стрельба в населенных пунктах. Лица, нарушающие требования законодательства, привлекаются к административной либо в зависимости от тяжести общественно-опасных последствий к уголовной ответственности. Соответствующие нормы закреплены в диспозиции и санкции статьи 20.13 КоАП РФ и, например, ст.ст. 111, 112 и 115 УК РФ.

В соответствии со ст.20.13 КоАП РФ, налагается штраф до 1 000 рублей, оружие и все его составляющие подлежат конфискации [1]. Нарушение же норм Уголовного кодекса влечет за собой уголовное преследование лица, совершившего преступление.

В соответствии со ст. 10 Федерального закона № 150 [2] право приобретения пневматического снаряжения и оружия имеют совершеннолетние граждане Российской Федерации при наличии соответствующей лицензии, которая запрашивается в Федеральных органах местного управления по месту жительства.

Отметим, что требования закона зачастую формальны, на практике же в большинстве случаев никаких разрешительных документов магазинах не

запрашивается, что создает прецедент отсутствия учета количества имеющихся на руках стволов у населения. В большинстве случаев это касается пневматических пистолетов с от 3 до 7,5 Дж.

В соответствии с положением ст.1 Федерального закона «Об оружии» [2], пневматическое снаряжение, дульный выход которого не превышает 3 Дж, в лицензировании не нуждается, также не потребуются лицензия и на пистолеты для занятий спортивной стрельбой мощностью до 7,5 Дж. [5, 12-14] Согласно требований действующего законодательства, лицензированию подлежит спортивное и охотничье пневматическое оружие, мощность которого составляет от 7,5 до 25 Дж.

Статья 13 ФЗ «Об оружии» определяет, что для приобретения спортивного пневматического оружия мощностью выше 7,5 Дж необходимо предоставить документ, подтверждающей занятость гражданина в данном виде спорта.

В тоже время пневматическое охотничье оружие с силой энергии от 7,5 до 25 Дж, необходимо зарегистрировать в ОВД по месту регистрации гражданина. В процессе постановки на учет единицы оружия, его владельцы выдается право на ношение пневматического ружья на срок до 5 лет, который по желанию владельца может быть им продлен.

В процессе оформления лицензии и разрешения на охотничью пневматику ОВД запрашивает среди перечня необходимых документов: справку о том, что лицо не состоит на психиатрическом учете и об отсутствии проблем со зрением у офтальмолога (форма 046-1). В противном случае в праве на приобретение снаряжения будет отказано, так как это случаи, ограничивающие дееспособность гражданина [3].

Также действие лицензии прекращаются в случае смерти владельца оружия; по причине добровольного отказа; по определению суда и в связи с изменениями действующего законодательства.

Пневматические пистолеты, как и другие виды оружия, следует хранить в сейфе либо металлическом шкафу для оружия с надежным замком, что исключит доступ к нему посторонних лиц. Сейф или металлический ящик для хранения пневматического оружия представляет собой герметичное металлическое изделие, пространство в котором рассчитано только на хранение оружия и боеприпасов. С точки зрения техники безопасности, хранение газового баллончика производится отдельно от пистолета либо винтовки во избежание непроизвольной детонации [7, 7-20].

Хотя прямых указаний по вопросу хранения пневматического оружия закон не регламентирует, следует принять вышеуказанные меры безопасности для обеспечения безопасности родных и близких, особенно когда в семье имеются несовершеннолетние и малолетние лица.

Применение пневматики в рамках самообороны не допускается, так как толкование нормы статьи 3 ФЗ «Об оружии» [2] дает основание владельцу применять пневматику только для разрешенной охоты и спортивных занятий. В подавляющем большинстве случаев самооборона при помощи пневматического оружия незаконна и неэффективна – сила поражения

недостаточная, однако при определенных обстоятельствах оно может нанести непоправимый урон здоровью нападающего, например, при попадании (шарика или пули) в орган зрения, что приведет в итоге к превышению допустимых норм самообороны.

Ведь применению оружия должно предшествовать ясно выраженное предупреждение об этом лица, против которого применяется оружие, за исключением случаев, когда промедление в применении оружия создает непосредственную опасность для жизни людей или может повлечь за собой иные тяжкие последствия. Безусловно, законодательство нашей страны разрешает гражданам применять имеющееся у них на законных основаниях оружие для защиты жизни, здоровья и собственности в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости от преступных посягательств. При этом применение оружия в состоянии необходимой обороны не должно причинить вред третьим лицам.

Запрещается применять огнестрельное оружие в отношении женщин, лиц с явными признаками инвалидности, несовершеннолетних, когда их возраст очевиден или известен, за исключением случаев совершения указанными лицами вооруженного либо группового нападения. О каждом случае применения оружия владелец оружия обязан незамедлительно, но не позднее суток, сообщить в орган внутренних дел по месту применения оружия. Запрещается обнажение оружия в случае, если отсутствуют основания для его применения, (за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации) [2].

В заключение следует отметить, что сегодняшнее законодательство может владельцу запретить стрелять из пистолетов (винтовок) с дульной энергией до 3 Дж. Конечно, не следует забывать о технике безопасности, и обращении с ним оружием.

Таким образом, в настоящее время в Российской Федерации имеются следующие проблемы, связанные с административной ответственностью при обороте пневматического оружия:

1. Отсутствие обязательной государственной регистрации и разрешения на приобретение пневматического оружия в лицензионно-разрешительных подразделениях Росгвардии. Проблема заключается в «теневом» обороте незарегистрированного пневматического оружия и возможности его использования для совершения правонарушений и преступлений. Для решения проблемы необходимо внести изменения в Федеральный закон «Об оружии» и подзаконные нормативные акты, регулирующие государственную регистрацию и выдачу разрешения на приобретение пневматического оружия.

2. Не ограничен возраст, с которого разрешено приобретение, хранение, ношение и использование пневматического оружия мощностью от 0,5 до 7,5 Дж (оружие с низкой дульной энергией, конструктивно схожие изделия и пневматическое оружие для любительской стрельбы).

Ограничение возраста приобретения пневматического оружия необходимо для:

- минимизации несчастных случаев, связанных с использованием пневматического оружия;
- осознания уровня ответственности при использовании пневматического оружия.

Чтобы решить вопрос, следует законодательно ограничить возраст для граждан, желающих приобрести пневматическое оружие с 18 лет. Данная норма закреплена в ч. 4 ст.13 ФЗ «Об оружии». Возраст 18 лет снимает ограничения на право покупки и продажи пневматического оружия, кроме того с 18-ти лет человек несет персональную ответственность за совершенные правонарушения и преступления.

3.Отсутствие ограничений для проведения стрельб (для оружия от 0,5 до 3 Дж). Проблема состоит в повышенной травмоопасности пневматического оружия (особенно для органов зрения). А если изменить законодательство, в частности дополнить ст.20.13 КоАП РФ (Стрельба из оружия в отведенных для этого местах с нарушением установленных правил или в не отведенных для этого местах). Изложить ч.1 и ч.2 ст.20.13 в следующей редакции: «Стрельба... из всех типов... оружия».

Решение указанного вопроса положительно скажется на снижении уровня бытового травматизма вследствие стрельбы в специально отведенных местах. Также следует ввести норму о затребовании справки об отсутствии административных правонарушений в течение года.

Таким образом, необходимо обратить внимание на важность административной ответственности в сфере оборота пневматического оружия для безопасности граждан и снижения уровня преступности, а также охраны общественного порядка.

ЛИТЕРАТУРА

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ // Доступ из справ. -правовой системы «Гарант» (дата обращения: 10.02.2021).
2. Об оружии федер. закон от 13 декабря 1996 года № 150-ФЗ // Доступ из справ. -правовой системы «Гарант» (дата обращения: 10.02.2021).
3. Постановление Правительства РФ от 10.01.2009 № 18 «О добывании объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты» // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант» (дата обращения: 10.02.2021).
4. Еловский Я.В. О правовой оценке оборота пневматического оружия – Сборник Российского химико-технологического университета им. Д.И. Менделеева – № 10, 2007, стр.48-53;
5. Фатеев Д.В. Классификация пневматики по назначению // Оружие. 2012. № 1. С. 12-14.
6. Шунков В.Н. Газовое и пневматическое оружие – Минск, 2004. С. 7-20.
7. Стрелковый союз России: <http://shooting-russia.ru> (дата обращения: 10.02.2021).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Шульгин Андрей Александрович, преподаватель кафедры специальных дисциплин.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: shulginaa@mail.ru

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. 8903-455-60-72.

Кривицкий Дмитрий Евгеньевич, преподаватель кафедры специальных дисциплин.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: Dkrividskii@mail.ru

Россия, 350005, Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. 8 918 655-70-55.

Shulgin Andrey Alexandrovich, Lecturer at the department of special disciplines.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: shulginaa@mail.ru

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, ul. Yaroslavskaya, 128. Tel. 8903-455-60-72.

Krivitskii Dmitrii Evgenievich, Lecturer at the department of special disciplines.

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

E-mail: Dkrividskii@mail.ru

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaya street, 128. Tel. 8 918 655-70-55.

Ключевые слова: административная ответственность, пневматическое оружие, федеральный закон, об оружии

Key words: administrative responsibility, pneumatic weapons, federal law, on weapons

УДК 342

Научное издание

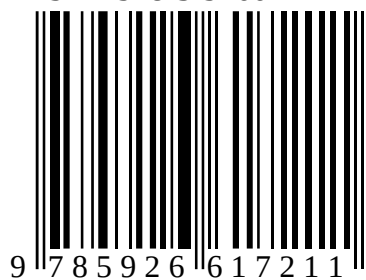
**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ:
ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА**

Материалы
Международной научно-практической конференции

(17 июня 2021 г.)

В авторской редакции
Компьютерная верстка *С. В. Коноваловой*

ISBN 978-5-9266-1721-1



Подписано в печать 28.05.2021.

Авт. л. 32,0. Заказ 147.

Краснодарский университет МВД России.
350005, г. Краснодар, ул. Ярославская, 128.