

**МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

БЕЛГОРОДСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

**Проблемы правоприменительной
практики в сфере обеспечения
общественного порядка и
общественной безопасности**

**материалы региональной научно-практической
конференции, 29 апреля 2011 г.**

Белгород – 2011

ББК 67.401.133
П 78

Печатается по решению
редакционно-издательского совета
Бел ЮИ МВД России

Проблемы правоприменительной практики в сфере обеспечения общественного порядка и общественной безопасности: материалы региональной научно-практической конференции, 29 апреля 2011 г. – Белгород: РИО Бел ЮИ МВД России, 2011. – 96 с.

Редколлегия:

Самсонов В.Н. – доктор юридических наук, профессор;

Дудаев А.Б. – кандидат юридических наук, доцент;

Карагодин А.В. – кандидат юридических наук, доцент;

Катаева О.В. – кандидат юридических наук;

Трошев Д.Б. – кандидат юридических наук.

В сборнике публикуются материалы региональной научно-практической конференции, посвященной рассмотрению современных проблем обеспечения общественного порядка и общественной безопасности государственной правоохранительной системой и обсуждению наиболее актуальных вопросов реформирования органов внутренних дел в России, совершенствования административно-правовых механизмов противодействия коррупции, применения административно-деликтного законодательства при обеспечении правопорядка и др. В статьях освещены основные проблемы по исследуемым направлениям, а также некоторые пути их решения.

Для преподавателей, адъюнктов, курсантов и слушателей вузов системы МВД России, сотрудников практических органов.

ПРОЦЕДУРЫ ЛИЦЕНЗИОННО-РАЗРЕШИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

Nàì mííà Á.Í.,

д-р юрид. наук, профессор;

Níàéí Á.Í.,

аспирант

(Бел ЮИ МВД России)

Статья 12 Федерального закона «О полиции» прямо возложила на полицию целый ряд обязанностей по лицензированию и разрешению. В этой связи возникает острая необходимость исследования процедур лицензионно-разрешительной деятельности полиции.

Однако прежде чем приступить к анализу процедур лицензионно-разрешительной деятельности полиции принципиально важно высказать свое отношение, во-первых, к вопросу о соотношении юридического процесса и юридической процедуры и, во-вторых, к сформулированным в юридической науке определениям юридической процедуры, поскольку от правильного ответа на них зависит не только определение их специфики, но и судьба данного исследования в целом.

Сегодня без всякого преувеличения можно утверждать о том, что в юридической науке вопрос о соотношении юридического процесса и юридической процедуры относится к одной из самых сложных и дискуссионных проблем. Изучение и обобщение общетеоретической и отраслевой юридической литературы, посвященной этой проблеме, позволяет констатировать наличие в ней по крайней мере шести подходов к разрешению этого вопроса.

Первый подход рассматривает юридический процесс и юридическую процедуру как тождественные друг другу явления¹. Второй – относит процедуру к начальной, первичной форме юридического процесса, которая впоследствии может перерасти в форму, именуемую процессом². Третий – рассматривает юридический процесс в качестве одной, но наиболее совершенной юридической процедуры³. Четвертый – отождествляет юридическую процедуру с нетрадиционным юридическим процессом⁴. Пятый – рассматривает юридическую процедуру как элемент конструкции юридической процессуальной формы⁵, и

¹ Юридическая процедура. Теория и практика / под общ. ред. Л.Н. Недбайло, В.М. Горшенева. - М.: Юрид. лит., 1974. С. 3.

² Тарасов В.А. Процессуальная форма деятельности органон социального обеспечения // Советское государство и право. 1973. № 11. С. 112-113; Алексеев С.С. Структура советского права. - М.: Юрид. лит., 1975. С. 190; Лазарев Б.М., Муханов И.Ш., Ноздрачев А.Ф. Управленческие процедуры / АН СССР; Инс-т государства и права. - М.: Наука, 1988. С. 8.

³ Бахрах Д.Н., Росинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учебник для вузов. - М.: Норма, 2005. С. 576; Бахрах Д.Н. Юридический процесс и административное судопроизводство // Журнал российского права. 2000. № 9. С. 8; Протасов В.Н. Основа общеправовой процессуальной теории. - М.: Юрид. лит., 1991. С. 29.

⁴ Лукьянова Е.Г. Теория процессуального права. - М.: Норма, 2003. С. 39-40.

⁵ Горячев Г.А. Процессуально-правовая ответственность в современном законодательстве России // Журнал российского права. 2003. № 2. С. 74.

наконец, шестой – относит юридическую процедуру к форме юридического процесса, содержанием которого признается юридическая деятельность¹.

На наш взгляд, наиболее предпочтительным среди указанных подходов представляется крайний (шестой подход), отождествляющий юридическую процедуру с формой юридического процесса. И вот почему. Аргументация процедуры при таком подходе, на наш взгляд, в полной мере отвечает положениям философии о содержании и форме явления и поэтому относится к значительным достижениям юридической науки в ее исследовании и является правильным шагом к созданию единой теории юридического процесса, на положениях которой должны базироваться все его разновидности.

Другие подходы к вопросу о соотношении юридического процесса и юридической процедуры вольно или невольно ставят непреодолимую преграду между традиционным и нетрадиционным процессом, ведут к использованию терминов, не соответствующих реальному положению вещей.

Так, в науке административного права нетрадиционные процессы стали называть «административно-процедурным процессом»². Применение такого термина вызвало в юридической литературе, на наш взгляд, вполне справедливую и обоснованную критику. Например, В.Д. Сорокин пишет: «Назвать нетрадиционные виды процесса процедурными можно, но кто в состоянии определить, по каким направлениям развиваться научным исследованиям»³.

Мы разделяем такую озабоченность и полагаем, что выход из сложившейся ситуации в разрешении проблемы соотношения юридического процесса и юридической процедуры заключается в рассмотрении юридической процедуры в качестве формы юридической деятельности.

С учетом сказанного, можно и нужно рассматривать процедуры лицензионно-разрешительной деятельности полиции в качестве его формы.

В юридической литературе сложились два диаметрально противоположных подхода к пониманию юридической процессуальной формы.

Первый призывает к дальнейшему ее исследованию⁴, а второй подход призывает отказаться от нее ввиду ее бесполезности⁵.

В этой дискуссии мы поддерживаем первый подход к процессуальной юридической форме, так как ее критика направлена главным образом против той ее научной конструкции, о которой говорит В.М. Горшенев. Что касается других определений юридической процессуальной формы, то они остались вне критики тех, кто призывает отказаться от нее, и потому, на наш взгляд, имеют

¹ Бобылев А.П., Горшенев П.Г., Ивакин В.И. Исполнительная власть в России. Теория и практика ее осуществления. - М.: Право и государство, 2003. С. 103.

² Административное право: учебник / под ред. М.К. Треушникова. – М.: Норма, 2006.

³ Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право. С. 121.

⁴ Недбайло П.Е. О юридических гарантиях правильного применения норм советского права // Советское государство и право. 1957. № 6. С. 22; Витрук Н.В. Основа теории правового положения личности в социалистическом обществе - М.: Наука, 1979. С. 213-215.

⁵ Протасов В.Н. Основы общеправовой процессуальной теории. - М.: Юрид. лит., 1991; Проблемы соотношения материального и процессуального права: труды ВЮЗИ / отв. ред. И.С. Шакарян. - М.: Всесоюзный юридический институт, 1980.

полное право на использование при характеристике процессуальной формы лицензионно-разрешительного производства полиции.

Но каково же наименование и понятие юридической процессуальной формы лицензионно-разрешительной деятельности полиции? Термином, пригодным для обозначения этой формы, на наш взгляд, является термин «процедуры лицензионно-разрешительной деятельности полиции», поскольку он вносит необходимую ясность и четкость в разрешение вопроса о соотношении лицензионно-разрешительной деятельности полиции и процедур ее осуществления, а также подчеркивает их автономность в лицензионно-разрешительном производстве полиции.

Понятие процедуры лицензионно-разрешительной деятельности полиции. Оно должно, прежде всего, учитывать филологическое значение термина «процедура». В филологии под ним понимают процессуальный порядок действий, выполнения, обсуждения чего-либо¹. Кроме того, понятие процедуры лицензионно-разрешительного производства полиции необходимо разработать с учетом мнения ученых-юристов, относящих юридическую процессуальную форму к форме юридического процесса и понимающих под ней порядок осуществления этой деятельности (уголовно-процессуальной, гражданско-процессуальной и т.д.)². «Иные определения процессуальной формы, – пишет М.В. Максютин, – лишают ее смысла, становятся тавтологичными по отношению к понятию юридического процесса в целом»³. И, наконец, разработка понятия процедуры лицензионно-разрешительного производства полиции неразрывно связана с отражением в нем специфики их правового регулирования.

С учетом сказанного, под процедурами лицензионно-разрешительной деятельности полиции целесообразно понимать установленный действующим законодательством порядок осуществления этой деятельности.

Данное определение, с одной стороны, подчеркивает тесную взаимосвязь процедур лицензионно-разрешительной деятельности полиции с названной деятельностью полиции. Эта деятельность в значительной мере предопределяет свои процедуры, а новая лицензионно-разрешительная деятельность полиции рано или поздно ломает и изменяет их.

С другой стороны, предложенное определение процедур лицензионно-разрешительного производства полиции подчеркивает их автономность и служебную роль в лицензионно-разрешительном производстве полиции. Эти процедуры, как уже отмечалось, активно влияют на лицензионно-разрешительную деятельность полиции, способствуя или мешая ее движению.

Анализ процедур лицензионно-разрешительного производства полиции свидетельствует о многообразии их назначения (воздействия на лицензионно-разрешительную деятельность полиции), которое выражаются в следующем. Процедуры лицензионно-разрешительного производства полиции при условии, конечно, их рациональности и точности соблюдения на практике создают ус-

¹ Ожегов С.И., Шведов Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М., 1995. С. 616; Современный словарь иностранных слов. – СПб., 1994. С. 499.

² Даев В.Г. Взаимосвязь уголовного права и процесса. - М., 1982. С. 11.

³ Максютин М.В. Теория юридического процесса. - М., 2004.

тойчивый и четкий порядок осуществления лицензионно-разрешительной деятельности полиции. Они устанавливают, например, сроки выдачи лицензий и разрешений; включают в отношения лицензионно-разрешительного производства полиции таких их участников и предусматривает совершение ими таких действий, которые действительно необходимы и достаточны для выдачи полицией лицензий и разрешений. Тем самым создаются необходимые процессуальные предпосылки-достижения главного результата лицензионно-разрешительного производства полиции, – принятие полицией законного, справедливого и обоснованного решения о выдаче лицензии и разрешения.

Рассматриваемые процедуры очень важны для реализации субъективных прав заявителя. Их отсутствие создает неопределенность относительно того, что должен предпринять сам заявитель для реализации своего субъективного права, а что обязана делать полиция. Они могут облегчить, а могут и тормозить осуществление субъективного права заявителя.

Процедуры лицензионно-разрешительной деятельности полиции создают необходимые условия осуществления полицией предоставленных ей законом полномочий (осуществлять прием заявителя и его документы, проводить проверку полноты и подлинности документов заявителя и т.д.).

Хорошие процедуры лицензионно-разрешительной деятельности полиции способствуют преодолению разногласий и споров участников отношений лицензионно-разрешительного производства полиции (например, посредством возложения на полицию обязанности информировать заявителя о ходе рассмотрения его документов).

Отдельные процедуры лицензионно-разрешительной деятельности полиции направлены на внедрение в лицензионно-разрешительное производство полиции современных информационных систем. Они имеют также важное значение для подготовки и оформления документов о выдаче лицензий и разрешений.

Всякая процедура лицензионно-разрешительной деятельности полиции – не самоцель, а средство достижения лицензионно-разрешительных целей. Поэтому они должны быть рациональными, свободными от педантизма и излишних формальностей. Иное означало бы создание необоснованных и неразрешимых препятствий в выдаче полицией лицензий и разрешений.

С учетом сказанного можно сделать следующие выводы о роли и назначении процедур лицензионно-разрешительной деятельности полиции. Они:

- нужны для обслуживания лицензионно-разрешительной деятельности полиции;
- создают необходимые предпосылки и условия для осуществления прав и обязанностей инициаторов (заявителей), а также для реализации полномочий других субъектов отношений лицензионно-разрешительного производства полиции;
- обеспечивают законность действий участников лицензионно-разрешительного производства полиции, а также полноту и подлинность документов заявителя;
- способствуют внедрению в лицензионно-разрешительную деятельность полиции современных информационных систем и помогают ее участникам в получении необходимой им информации.

Для совершенствования процедур лицензионно-разрешительной деятельности полиции важное значение имеет их классификация. Ее проведение представляет значительную сложность из-за их разнообразия, которое в свою очередь объясняется множеством объектов отношений лицензионно-разрешительного производства полиции, спецификой предоставляемых заявителем и рассматриваемых полицией документов, сложностью определения подлинности и законности этих документов.

Как уже отмечалось, рассматриваемые процедуры призваны обеспечить осуществление и реализацию прав, обязанностей и полномочий субъектов отношений лицензионно-разрешительного производства полиции. Они должны стать преградой полицейскому субъективизму и бюрократизму. Поэтому для классификации процедур лицензионно-разрешительного производства перво-степенное значение приобретает их деление, исходя из тех полномочий субъектов отношений лицензионно-разрешительного производства полиции, реализацию которых они призваны обеспечить. В соответствии с этим критерием процедуры лицензионно-разрешительного производства полиции классифицируются на: процедуры реализации прав и исполнения обязанностей заявителя (физического или юридического лица и т.д.); процедуры реализации полномочий органов (должностных лиц) полиции, принимающих документы от заявителей; процедуры реализации полномочий органов (должностных лиц) полиции, принимающих решения; процедуры реализации прав и обязанностей иных участников отношений лицензионно-разрешительного производства полиции, обязанных в соответствии с законом предоставить органу (должностному лицу) полиции соответствующую информацию.

Существенное значение имеет деление процедур лицензионно-разрешительной деятельности полиции по стадиям этой деятельности на: процедуры приема полицией документов заявителя; процедуры рассмотрения документов заявителя о лицензировании и разрешении; процедуры принятия соответствующего акта о лицензировании и разрешении; процедуры пересмотра документов о лицензировании и разрешении.

Процедуры лицензионно-разрешительной деятельности полиции можно классифицировать и по тем конкретным производствам, к которым они отнесены законом. По этому критерию они делятся на: процедуры производства полиции о лицензировании и разрешении оборота оружия и патронов к нему; процедуры производства полиции о лицензировании частной сыскной и охранной деятельности; процедуры производств полиции о разрешении дорожного движения.

Таковы основные характеристики процедур лицензионно-разрешительной деятельности полиции. Они выступают формой этой деятельности полиции. Таким образом, под процедурой лицензионно-разрешительной деятельности полиции предложено понимать порядок осуществления лицензионно-разрешительной деятельности полиции. Они выполняют особую роль и делятся на различные виды. В правовом регулировании проблема процедур лицензионно-разрешительного производства полиции еще не решена полностью, поскольку многие из действующих процедур недостаточно детализированы и не снабжены всеми нужными им компонентами, что затрудняет их применение на практике.

ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ КОНТРАКТА О СЛУЖБЕ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Dyíóóèí à È.À.,

канд. юрид. наук

(Бел ЮИ МВД России)

Контракт о службе в органах внутренних дел является одной из форм в процессе комплектования должностей рядового и начальствующего состава. Контракт способствует демократизации процесса приема на службу в органы внутренних дел и создает гарантии правовой защищенности сотрудников.

Вопросы, связанные со службой по контракту, урегулированы Положением о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и Инструкцией о порядке его применения. В органах внутренних дел применяется форма контракта, установленная приказом МВД России № 526 от 19 июля 1999 г. «О назначении на должности руководителей органов внутренних дел по контракту».

Сторонами контракта о службе в органах внутренних дел являются Министерство внутренних дел РФ и гражданин, поступающий на службу в добровольном порядке.

Контракт призван обеспечить строгое выполнение сторонами принятых на себя обязательств и служит основанием возникновения государственно-служебных правоотношений. Со стороны гражданина, поступающего на службу, заключение контракта – это принятие обязательства прослужить определенный срок, выполняя возложенные на него обязанности. Со стороны начальника органа внутренних дел – обязательство назначения гражданина на должность, соблюдение его прав, предоставление социальных гарантий.

При заключении контракта о службе в органах внутренних дел стороны не могут изменить условий, закрепленных в типовой форме контракта о службе в органах внутренних дел, за исключением условий, подлежащих согласованию.

Контракт о службе в органах внутренних дел находится в особом административном регулировании. Можно выделить признаки контракта о службе в органах внутренних дел РФ:

- особый субъектный состав (контракт о службе в органах внутренних дел заключается между гражданином и Министерством внутренних дел РФ);
- условия контракта устанавливаются законодательством;
- контрактом о службе в органах внутренних дел закрепляется служебная связь сотрудника органов внутренних дел и Министерства внутренних дел РФ.

По своему содержанию контракт представляет собой совокупность определенных условий, которые устанавливаются законодательством, либо вырабатываются сторонами по их усмотрению. Существенными условиями контракта являются:

- он служит основанием возникновения государственно-служебных правоотношений;
- он является основанием применения правовых норм к конкретным сторонам правоотношения;

- им определяются условия, вырабатываемые по усмотрению сторон¹.

Следует отметить, что в настоящее время нет четкости в нормативных документах при определении круга лиц, принимаемых на службу в органы внутренних дел путем заключения индивидуальных контрактов. В статье 11 Положения говорится о заключении с гражданами контрактов о службе в органах внутренних дел, то есть в качестве одной из сторон в контракте могут выступать лица, которые на данной службе еще не состоят. Пункт 4.5 Инструкции поясняет, что индивидуальные контракты заключаются по форме, установленной приказом МВД России № 526. Следовательно, круг лиц, заключающих контракт, сужен: при назначении на должности руководителей контракт заключают только лица, которые уже состоят на службе в органах внутренних дел и являются сотрудниками. Согласно статье 11 Положения, контракты, заключаемые с гражданами, можно подразделить на два вида:

- контракты, заключаемые между гражданами и МВД России в лице начальника соответствующего органа внутренних дел, уполномоченного министром внутренних дел;

- контракты, заключаемые между гражданами и начальниками органов внутренних дел, уполномоченных министром внутренних дел и соответствующими органами исполнительной власти.

В приказе МВД России № 526, пункте 1 перечислены должности руководителей органов внутренних дел, замещение которых происходит путем заключения индивидуальных контрактов.

Таким образом, при прохождении службы в органах внутренних дел гражданин может заключать контракты двух разновидностей: при поступлении на службу и при назначении на руководящую должность. В обоих случаях порядок заключения контракта зависит от того, в какой именно орган внутренних дел поступает на службу гражданин.

В настоящее же время существует правовая база для заключения контракта только на должности руководителей. Поскольку контракты заключаются с сотрудниками, то правильнее говорить не о приеме на службу, а о перемещении их по службе. В связи с этим нуждаются в уточнении соответствующие нормы Положения, которые противоречат Инструкции по его применению.

Контракт о службе в органах внутренних дел подчеркивает индивидуальный правовой статус сотрудника. В контракте о службе условия службы установлены в нормативном порядке, и стороны не вправе выйти за пределы установленных нормативных предписаний. За рамки нормативного регулирования выходят лишь ряд вопросов социально-бытового характера. Практика же заключения контрактов о службе в органах внутренних дел показывает, что данные условия крайне редко включаются в тексты контрактов. Чаще вносятся условия, содержащие дополнительные требования к сотруднику.

Статья 11 Положения предусматривает заключение контракта как на определенный, так и на неопределенный срок. Заключение контракта о службе на

¹ Гайдов В.Б. Правоохранительная служба в органах внутренних дел Российской Федерации: учебное пособие. – М.: ЦОКР МВД России, 2009. С. 28.

определенный срок способствует формированию высокопрофессиональных, работоспособных служебных коллективов. Вместе с тем, здесь скрываются потенциальные возможности для произвола со стороны администрации в виде увольнения без объяснения причин. Такое основание увольнения, как окончание срока службы, предусмотренного контрактом, имеет очень незначительную сферу применения.

Представляется, что бессрочная форма контракта о службе в органах внутренних дел должна быть преимущественной. Так как, учитывая, что организационно-штатная структура в органах внутренних дел зависит от политической и экономической конъюнктуры и что законодательство формулирует комплекс норм, направленных на стимулирование продолжительной службы, индивидуальное государственно-служебное правоотношение в органах внутренних дел нацелено на длительную перспективу.

Вопрос о заключении срочного либо бессрочного контракта о службе не должен быть жестко прописан в законодательстве. Предпочтительнее данный вопрос должен решаться соглашением между сторонами. Срочный контракт должен заключаться на срок не менее чем 5 лет.

В соответствии со статьей 11 Положения контракт с гражданами, назначаемыми на должности среднего, старшего и высшего начальствующего состава, заключается как на определенный, так и на неопределенный срок. Если с гражданином, поступающим на службу в органы внутренних дел, заключается контракт о службе на определенный срок, то условие о сроке контракта носит обязательный характер. При этом для граждан, впервые поступающих на службу в органы внутренних дел, должен предусматриваться срок службы не менее 3-х лет. Контракты о службе с гражданами, назначаемыми на должности рядового и младшего начальствующего состава, заключаются на определенный срок, но не менее чем на 3 года. Следовательно, для лиц, поступающих на должности рядового и младшего начальствующего состава, условие о сроке контракта является обязательным.

Срок контракта может быть установлен и менее 3 лет в случае принятия на должность, занимаемую сотрудником, находящимся в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет. При этом в контракте наряду с другими условиями специально оговаривается, что контракт расторгается и при досрочном выходе сотрудника, находящегося в указанном отпуске, на службу. Минимальный срок службы увеличивается для лиц, поступающих в учебные заведения МВД России – после окончания учебного заведения они должны отслужить в органах внутренних дел не менее 5 лет. Соответствующий контракт заключается между гражданином и органом внутренних дел, направляющим его для поступления в учебное заведение.

Положение о службе, устанавливая минимальные сроки действия контрактов, заключаемых на определенный срок, в то же время не определяет их максимальных сроков. Это позволяет придать большую стабильность службе в органах внутренних дел.

Условие об испытании при поступлении на службу в органы внутренних дел может выступать как необходимое, так и факультативное. При заключении

контрактов с лицами, поступающими на службу в полицию, оно выступает как обязательное условие в соответствии со статьей 36 Федерального Закона РФ «О полиции». Для остальных категорий личного состава системы МВД России статья 12 Положения о службе предусматривает лишь возможность установления испытания, которая может быть реализована в контракте о службе или не реализована.

Испытательный срок, согласно статье 12 Положения о службе, не устанавливается для лиц, назначенных на должности высшего начальствующего состава, выпускников высших учебных заведений, поступающих на службу по распределению, а также при назначении на должность по конкурсу.

Условие о денежном довольствии – условие, определяемое в нормативном порядке Приказом МВД России от 14 декабря 2009 г. № 960 «Об утверждении положения о денежном довольствии сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации». Вместе с тем, отсутствие в текстах контрактов конкретных размеров должностных окладов надо оценить негативно. Представляется, что конкретный размер оклада по должности должен определяться соглашением сторон. В этом случае, условие о размере оплаты труда сотрудника ОВД можно рассматривать как необходимое. Целесообразно одновременно с указанием в тексте контракта о службе размера должностного оклада включать в него условие о том, что указанный размер может изменяться в зависимости от результатов служебной деятельности на основании решения аттестационной комиссии.

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА МВД РОССИИ В ОБЛАСТИ ИНФОРМАЦИОННЫХ РЕСУРСОВ В ПЕРИОД с 1997 по 2001 годы

Идеи́и́и́и́ А.И.,

канд. тех. наук
(Бел ЮИ МВД России)

Правовая политика МВД России в области информационных ресурсов в период с 1997 по 2001 годы строилась, в основном, на реализации принятых в предыдущий период концептуальных документов. Однако нельзя не отметить новые тенденции, предопределенные необходимостью формирования единого информационного пространства как государства в целом, так и МВД России, в частности.

В конце 1995 года решением Президента РФ от 23.11.1995 г. № Пр-1694 была принята «Концепция формирования и развития единого информационного пространства России и соответствующих государственных информационных ресурсов»¹. Данная Концепция была первой в нашей стране долговременной концептуальной программой, формирующей основные направления информа-

¹ Концепция формирования и развития единого информационного пространства России и соответствующих государственных информационных ресурсов. - М.: Информрегистр, 1996.

тизации российского общества. В рамках реализации Концепции правоохранные органы начали оптимизацию информационной инфраструктуры в направлении интеграции автоматизированных информационных систем правоохранительных органов с информационными системами силовых и других государственных структур¹.

Таким образом, одновременно со всеми правоохранными и иными государственными органами Российской Федерации МВД России преобразует свою информационную инфраструктуру и приступает к интеграции информационных ресурсов. В период с 1997 по 2001 годы в Министерстве осуществляется работа по объединению региональных информационных ресурсов по видам. Для этого необходимо было сначала создать сети связи, по которым осуществлялся бы обмен информацией, а затем внедрить автоматизированные информационные системы, объединяющие территориальные и федеральные информационные ресурсы.

В 1997 году вводится в эксплуатацию первая очередь ведомственной магистральной сети передачи данных. Ведомственная магистральная сеть передачи данных стала системой, которая обеспечивала передачу несекретных данных по магистральным каналам в звене МВД России – МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации².

В качестве типового сетевого ресурса использовалась система ДИОНИС. Указанная система позволила создать единое информационное пространство, в котором абоненты подразделений органов внутренних дел обменивались данными между собой, а также взаимодействовали с абонентами сетей передачи данных других министерств и иных федеральных органов исполнительной власти. В качестве каналов передачи информации использовались каналы общего пользования, арендованные МВД России.

Внедрение системы ДИОНИС позволило реализовать следующие информационные и телекоммуникационные функции:

- распределенную электронную почту, включая пересылку файлов;
- телеконференции («доски объявлений»);
- организацию сетевых баз данных;
- синхронные совещания в режиме реального времени;
- автоматический межхостовый обмен данными между системами ДИОНИС, установленными в узлах ведомственной МСПД;
- доступ абонентов к системе ДИОНИС в режиме реального времени по выделенным или коммутируемым линиям связи, а также по локальным сетям и др.

Необходимо отметить, что система ДИОНИС стала первой компьютерной сетью МВД России, что явилось настоящим прорывом. Появилась возможность

¹ О системе информационного взаимодействия правоохранительных органов России: Решение ГКИ при Госкомсвязи РФ от 16.06.1998 г. № 20 // СвязьИнформ. 1998. № 7. Ч. 1, 2.

² Приказ МВД РФ «О вводе в эксплуатацию первой очереди и дальнейшем развитии ведомственной магистральной сети передачи данных МВД России» от 26.05.1997 г. № 311 // Доступ из Базы данных «Нормативно-правовые акты МВД России».

обмена информацией в электронном виде, время доступа к информационным ресурсам ГИЦ МВД России сократилось до суток.

В 1999 году была принята федеральная целевая программа по усилению борьбы с преступностью на 1999-2000 годы¹. Одной из задач, решение которых предусматривала Программа, было оснащение правоохранительных органов необходимым вооружением, средствами защиты, спецсредствами, оперативной, специальной и криминалистической техникой, системами и средствами связи, компьютерной и иной оргтехникой, транспортом, обмундированием и снаряжением, оборудованим, размещением их в зданиях и сооружениях в соответствии с нормативами и мировым уровнем. В целях реализации Федеральной целевой программы по усилению борьбы с преступностью на 1999-2000 годы был принят совместный Приказ «Об утверждении инструкции об организации информационного обеспечения сотрудничества правоохранительных и иных государственных органов РФ по линии Интерпола»². Данный Приказ определил порядок обмена информацией между информационными ресурсами правоохранительных органов и Интерполом.

В рамках указанной федеральной целевой программы были приняты следующие нормативно-правовые акты.

Приказ МВД РФ № 560, Минюста РФ № 116 от 01.09.1998 г. «О порядке информационного взаимодействия МВД РФ и уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции РФ», который определил порядок взаимодействия, а также сбора и обработки статистической информации.

Приказ МВД № 643, МЧС № 531, Минобороны № 549, МЧС № АП-3-24/364, Минюста № 331, ГТК № 786, СВР № 82, Федеральной службы воздушного транспорта № 112, ФСЖВ № 363, ФМС № 96, ФСБ № 423, ФСНП № 413, ФСО № 357, ФПС РОССИИ № 620, ФАПСи № 189 от 17.11.1999 г. «Об утверждении положения о порядке формирования и ведения информационного массива, создаваемого в процессе проведения государственной дактилоскопической регистрации». Указанное положение было разработано в соответствии с Федеральным законом «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации»³ и определяло общий порядок формирования и ведения информационного массива, создаваемого в процессе проведения государственной дактилоскопической регистрации, единые подходы к технологии получения дактилоскопической информации, разработке нормативной правовой базы.

Приказ МВД РФ от 26.01.1999 г. № 51 «Об утверждении положения о системе научно-технической информации МВД России». Система научно-тех-

¹ Постановление Правительства РФ «О Федеральной целевой программе по усилению борьбы с преступностью на 1999-2000 годы» от 10.03.1999 № 270 (в ред. от 30.12.2000) // СЗ РФ. 1999. № 12. Ст. 1484.

² Приказ МВД РФ № 684, Минюста РФ № 184, ГТК РФ № 560, ФСБ РФ № 353, ФСНП РФ № 257, ФПС РФ № 302 от 26.06.2000 «Об утверждении Инструкции об организации информационного обеспечения сотрудничества правоохранительных и иных государственных органов РФ по линии Интерпола» (утратил силу).

³ Федеральный закон РФ «О государственной дактилоскопической регистрации в РФ» от 25.07.1998 № 128-ФЗ (в ред. от 28.12.2010) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3806.

нической информации МВД России предназначена для информационного обеспечения оперативно-служебной и иной деятельности органов, подразделений, учреждений внутренних дел, проводимых в МВД России научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, учебного процесса в образовательных и научно-исследовательских учреждениях МВД России на базе информационных ресурсов, накапливаемых в результате обработки сведений о достижениях науки и техники, положительном опыте деятельности органов внутренних дел Российской Федерации и зарубежных правоохранительных органов.

Необходимо отметить, что информационные ресурсы центрального и головных органов НТИ являются составной частью государственных информационных ресурсов научно-технической информации¹.

Целью создания СНТИ являлось содействие средствами научно-технической информации повышению эффективности деятельности органов, подразделений, учреждений внутренних дел, образовательных и научно-исследовательских учреждений МВД России. В состав СНТИ МВД России входят следующие организационные звенья:

1. Центральный орган НТИ – ГИАЦ МВД России.

2. Головные органы НТИ – Государственное учреждение «Всероссийский научно-исследовательский институт», Академия управления МВД России, Научно-исследовательский центр ГИБДД, Государственное учреждение «НПО «Спецтехника и связь».

3. Территориальные органы НТИ – справочно-информационные фонды МВД, ГУВД, УВД субъектов РФ.

Приказ МВД России от 15.06.1999 г. № 437 «О первоочередных мерах по созданию в МВД России автоматизированной информационно-поисковой системы учета оружия». Данным Приказом была утверждена Концепция формирования автоматизированной информационно-поисковой системы учета оружия в МВД России. Концепция определила основные задачи, принципы, структуру и этапы формирования автоматизированной информационно-поисковой системы учета оружия в МВД России (АИПС «Оружие – МВД») и интегрирования ее в единый автоматизированный программный комплекс учета оружия государственных военизированных организаций.

Информационные ресурсы об оружии, сконцентрированные в АИПС «Оружие – МВД» были сформированы из банков данных ГУООП и 8 ГУ МВД России, региональных банков данных МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации, УВДТ, УВД (ОВД) 8 ГУ МВД России, а также внутренних войск МВД России с момента ввода их в действие. В информационные ресурсы МВД России об оружии включаются данные об оружии, состоящем на учетах в органах внутренних дел и внутренних войсках МВД России, оружии, произведенном заводами-изготовителями, в том числе для экспорта, а также об оружии, имеющемся у юридических и физических лиц. При этом органы внутренних

¹ Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о государственной системе научно-технической информации» от 24.07.1997 № 950 (в ред. от 22.04.2010) // СЗ РФ. 1997. № 31. Ст. 3696.

дел и внутренние войска ведут автоматизированный учет имеющегося боевого ручного стрелкового и иного оружия, а подразделения лицензионно-разрешительной работы – оружия, принадлежащего юридическим и физическим лицам.

Приказ МВД РФ № 684 от 26.06.2000 г. «Об утверждении инструкции об организации информационного обеспечения сотрудничества правоохранительных и иных государственных органов РФ по линии Интерпола». Указанная Инструкция регламентировала организацию информационного обеспечения сотрудничества правоохранительных и иных государственных органов РФ с правоохранительными органами иностранных государств – членов Интерпола и Генеральным секретариатом Интерпола. Инструкция определила, что правоохранительные и иные государственные органы могут использовать возможности Интерпола в процессе выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, имеющих международный характер, по находящимся в их производстве уголовным делам, материалам и делам оперативного учета, материалам проверок.

Отдельно необходимо отметить Приказ МВД РФ от 01.03.1999 г. № 150 «Об организации делопроизводства и порядке работы с обращениями граждан в центральном аппарате и подчиненных подразделениях МВД России». Данный Приказ утвердил новую Инструкцию по делопроизводству и порядку работы с обращениями граждан в центральном аппарате и подчиненных подразделениях МВД России.

Инструкция была разработана в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, а также положениями Государственной системы документационного обеспечения управления и государственными стандартами РФ. Принятие новой Инструкции по делопроизводству было обусловлено изменением организации делопроизводства в стране (в 1998 году был принят новый ГОСТ Р 51141-98 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения»¹).

Важнейшее значение для информационной деятельности МВД России имело принятие Доктрины информационной безопасности РФ². Доктрина представляет собой совокупность официальных взглядов на цели, задачи, принципы и основные направления обеспечения информационной безопасности РФ. Доктрина развивала Концепцию национальной безопасности РФ³ применительно к информационной сфере. Доктрина информационной безопасности определила основные понятия в сфере информационной безопасности и установила приоритеты Российской Федерации в данной области.

Доктрина установила методы обеспечения информационной безопасности, отнеся к ним правовые методы. К правовым методам обеспечения информационной безопасности РФ Доктрина относит разработку нормативных правовых актов, регламентирующих отношения в информационной сфере, и нор-

¹ ГОСТ Р 51141-98 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения»: утв. Постановлением Госстандарта РФ от 27.02.1998 № 28. - М.: ИПК Издательство стандартов, 1998.

² Доктрина информационной безопасности Российской Федерации: утв. Президентом РФ 09.09.2000 г. № Пр-1895 // Российская газета. 2000. № 187.

³ Указ Президента РФ «О концепции национальной безопасности РФ» (утратил силу) от 10.01.2000 г. № 24 // СЗ РФ. 2000. № 2. Ст. 170.

мативных методических документов по вопросам обеспечения информационной безопасности Российской Федерации.

Наиболее важным направлением этой деятельности является внесение изменений и дополнений в законодательство РФ, регулирующие отношения в области обеспечения информационной безопасности, в целях создания и совершенствования системы обеспечения информационной безопасности РФ, устранения внутренних противоречий в федеральном законодательстве, противоречий, связанных с международными соглашениями, к которым присоединилась РФ, и противоречий между федеральными законодательными актами и законодательными актами субъектов РФ, а также в целях конкретизации правовых норм, устанавливающих ответственность за правонарушения в области обеспечения информационной безопасности РФ.

Подводя итог рассмотрению правовой политики МВД России в области информационных ресурсов в период с 1997 по 2001 годы, можно констатировать, что была продолжена намеченная в период с 1992 по 1995 годы концептуальная линия. Создавались новые виды информационных ресурсов, переводились из «бумажного» в электронный вид, началось создание компьютерной сети МВД России – ДИОНИС. Также можно отметить начало процесса унификации программного обеспечения и создания комплексных информационных ресурсов оперативно-справочного и розыскного характера. Однако информационные ресурсы по-прежнему являлись распределенными и использовались неэффективно.

ТРУДОВАЯ МИГРАЦИЯ КАК ОДИН ИЗ ФАКТОРОВ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ

Евгений Александрович,

референт государственной гражданской
службы РФ 1 класса,
главный специалист-эксперт
отдела правового обеспечения УФМС России
по Белгородской области;

Евгений Иванович,

начальник отделения аналитики
и методического руководства отдела
иммиграционного контроля УФМС России
по Белгородской области

В последние годы в Российской Федерации наметилась тенденция к применению различных мер воздействия, в первую очередь законодательных, направленных на борьбу с незаконной трудовой миграцией, на формирование правовых отношений между работодателями и иностранными работниками, легализацию в России иностранной рабочей силы. Так, с 15 января 2007 г. вступили в силу Федеральные законы, установившие новые правила в сфере миграции: Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете

иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»¹, Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 110-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и о признании утратившими силу отдельных положений Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»². Новое российское миграционное законодательство имело своей целью упрощение процедуры миграционного учета, порядка привлечения и использования труда иностранных работников, в том числе выдачи разрешений на работу для иностранцев, въезжающих в Российскую Федерацию в безвизовом порядке.³

Минувший кризис оживил большинство сфер экономики и, как следствие, пассажиропоток через Государственную границу в пределах региона уже увеличился более чем на 20 тысяч иностранных граждан. Следовательно, уже в ближайшей перспективе, прогнозируется наплыв иностранных соискателей на рабочие места, в том числе – в обход установленного порядка. Назрела острая необходимость создания единого информационного ресурса, основанного на потребности предприятий и организаций региона в законопослушных, квалифицированных и востребованных иностранных специалистах. Это позволит исключить из практики стихийность и непредсказуемость этого сегмента рынка труда.

Только в 2010 году сдано в эксплуатацию более миллиона квадратных метров жилья, из которых 850 тысяч – индивидуальными застройщиками. Учитывая дешевизну иностранной рабочей силы, приоритет отдается именно ей, причем последняя характеризуется достаточно высокой мобильностью в пределах региона. Следовательно, необходим комплексный контроль, прежде всего со стороны территориальных органов миграционной службы и внутренних дел, налоговой службы, Управления Роспотребнадзора, органов местного самоуправления.

Одновременно Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2006 г. № 783 «О порядке определения исполнительными органами государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации», другими нормативными правовыми актами Российской Федерации определен порядок формирования квоты на выдачу разрешений на работу иностранным гражданам на территории Российской Федерации и отдель-

¹ Федеральный закон РФ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в РФ» от 18 июля 2006 № 109-ФЗ (в ред. от 19.07.2009) // СЗ РФ. 2006. № 30. Ст. 3285.

² Федеральный закон РФ «О внесении изменений в Федеральный закон "О правовом положении иностранных граждан в РФ" и о признании утратившими силу отдельных положений Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 18 июля 2006 № 110-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 30. Ст. 3286.

³ *Архипова К.Ю.* Совершенствование миграционного законодательства РФ в аспекте противодействия незаконной трудовой миграции // Юридический мир. 2010. № 9.

ных ее субъектов с учетом видов экономической деятельности, профессий, специальностей и квалификации иностранных работников.

Практика реализации действующего законодательства на территории Белгородской области показала, что формирование квоты на выдачу разрешений на работу с учетом специфики и объективной потребности субъектов Российской Федерации является достаточно эффективным механизмом государственного регулирования рынка труда иностранных работников. Это особенно актуально в условиях осложнения ситуации на рынке труда, когда важно не декларативно, а практически обеспечить приоритетное право российских граждан на занятие трудовых вакансий.

Введение квотирования происходит в целях осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами в Российской Федерации с учетом демографической ситуации в соответствующем субъекте Федерации и возможностей данного субъекта по обустройству иностранных граждан. Указанные предложения исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации формируются на основе принципа приоритетного использования национальных трудовых ресурсов с учетом ситуации на рынке труда¹.

Иностранные граждане пользуются правом свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, а также правом на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности с учетом ограничений, предусмотренных федеральным законом.

Работодатель и заказчик работ (услуг) имеют право привлекать и использовать иностранных работников (за исключением безвизовых) только при наличии разрешения на привлечение и использование иностранных работников.

По общему правилу только при наличии разрешения на работу иностранный гражданин имеет право осуществлять трудовую деятельность. Однако есть исключения, и некоторые категории иностранных граждан могут осуществлять трудовую деятельность при отсутствии разрешения на работу (см. ч. 4 ст. 13 Закона № 115-ФЗ)².

Мероприятия по контролю (надзору) за трудовой деятельностью иностранных работников на территории Российской Федерации осуществляются в соответствии с Приказом Федеральной службы по труду и занятости, Федеральной миграционной службы от 3 апреля 2007 г. № 40/66 «Об утверждении Регламента взаимодействия Федеральной службы по труду и занятости и Федеральной миграционной службы и их территориальных органов по осуществлению мероприятий по контролю (надзору) за трудовой деятельностью иностранных работников на территории Российской Федерации»³.

Трудовая деятельность иностранного гражданина ограничена сроком действия разрешения на работу и сроком проживания на территории России. Со-

¹ Ключевская Л.Г. Трудовая миграция и занятость населения в Российской Федерации // Миграционное право. 2010. № 3.

² Там же.

³ Там же.

держание трудового договора должно соответствовать Трудовому кодексу Российской Федерации.

Все наемные работники – и коренное население, и мигранты – должны быть наделены одинаковыми правами и обязанностями в социально-трудовой сфере. Представляется, что в Трудовом кодексе должны найти отражение особенности регулирования труда с иностранными работниками (это касается не только заключения трудового договора, его изменения и прекращения, но и рабочего времени, времени отдыха и др.).

Все более востребованным механизмом в решении проблемы нарастающего дефицита квалифицированных кадров организаций и повышения сбалансированности спроса и предложения рабочей силы становится регулирование территориальной трудовой миграции.

По состоянию на 1 апреля 2011 года оформлено 727 разрешений на работу иностранным гражданам, из них высококвалифицированным специалистам – 43. В регион прибыли трудовые мигранты из 18 государств, в т.ч. из 10 государств-участников СНГ и Балтии и 8 – «дальнего зарубежья». Основными странами происхождения иностранных работников стали: Украина (65%), Узбекистан (15%) и Молдова (13%). Квота на выдачу разрешений на работу в отношении иностранных граждан, в целом, использована на 5,9%.

В настоящий момент (с учетом переходящих с 2010 года) действующие разрешения на работу имеют 5092 иностранных гражданина.

Иностранные граждане осуществляют трудовую деятельность преимущественно в четырех сферах: строительстве (54%), промышленности и обрабатывающем производстве (10%), сельском хозяйстве (16%) и на транспорте (5%). Основной причиной привлечения иностранной рабочей силы является невозможность замещения вакансий, указанных в заявках работодателей, гражданами, состоящими на учете в службе занятости населения. Преимущественно заполняются рабочие места, длительное время не востребованные гражданами Российской Федерации.

Согласно Федеральному закону от 19 мая 2010 г. № 86-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹, который вступил в силу с 1 июля 2010 года, для осуществления трудовой деятельности в «частном секторе» иностранные граждане могут приобретать в территориальных органах ФМС России специальный патент.

Патент выдается на срок от одного до трех месяцев. Срок действия патента может неоднократно продлеваться на период не более трех месяцев. При этом общий срок действия патента с учетом продлений не может составлять более двенадцати месяцев со дня выдачи патента.

¹ Федеральный закон РФ «О внесении изменений в Федеральный закон "О правовом положении иностранных граждан в РФ» и отдельные законодательные акты РФ» от 19.05.2010 № 86-ФЗ // СЗ РФ. 2010. № 21. Ст. 2524.

Указанным Федеральным законом также регламентированы особенности осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами – высококвалифицированными специалистами.

С вступлением в силу вышеуказанного закона в УФМС России по Белгородской области начата работа по оформлению патентов иностранным гражданам, осуществляющим трудовую деятельность у физических лиц. По итогам трех месяцев текущего года общее количество оформленных патентов составило 685.

Особое значение в системе подзаконных нормативных правовых актов, составляющих правовую основу осуществления контрольно-надзорных полномочий ФМС России и ее территориальных органов, имеет приказ МВД России и ФМС России от 30 апреля 2009 г. 338/97 «Об утверждении Административного регламента по исполнению государственной функции контроля и надзора за соблюдением положений миграционного законодательства Российской Федерации иностранными гражданами и лицами без гражданства и за соблюдением правил привлечения работодателями, заказчиками работ (услуг) иностранных работников в Российскую Федерацию и использование их труда»¹.

Административный регламент устанавливает правила проведения проверочных мероприятий по соблюдению положений законодательства Российской Федерации в сфере миграции, выявления и пресечения административных правонарушений, а также фиксации фактов выявленных административных правонарушений².

В УФМС России по Белгородской области реализуются совместные с УМВД России по Белгородской, ПУ ФСБ России по Белгородской и Воронежской областям, УФСКН и иными силовыми структурами планы проведения оперативно-профилактических мероприятий.

В результате проведения таких мероприятий выявляются факты несоответствия заявленной в разрешительных документах профессии или роде деятельности иностранного гражданина.

Законодательством не предусмотрена ответственность за данный вид нарушения.

Результаты применения действующего миграционного законодательства обозначили необходимость внесения изменений в нормативную правовую базу Российской Федерации, регламентирующую порядок одновременной выдачи разрешений на работу иностранным гражданам, пребывающим в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, по нескольким специальностям.

¹ Приказ МВД России и ФМС России «Об утверждении Административного регламента по исполнению гос. функции контроля и надзора за соблюдением положений миграционного законодательства РФ иностранными гражданами и лицами без гражданства и за соблюдением правил привлечения работодателями, заказчиками работ (услуг) иностранных работников в РФ и использование их труда» от 30.04.2009 № 338/97 // Российская газета. 2009. № 108.

² Основы миграционной политики: учебно-методическое пособие / под общ. ред. И.Н. Барцица, В.К. Егорова, К.О. Ромодановского, М.Л. Тюркина. – М., 2010.

Практика оформления и выдачи разрешений на работу Управлением ФМС России по Белгородской области показывает, что у ряда иностранных граждан существует потребность в оформлении разрешительных документов по нескольким специальностям, так как указанные работники выполняют работу по совместительству на одном или нескольких предприятиях.

В этой связи, как предложение – внести дополнения в Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», предусматривающие возможность получения двух и более разрешений на работу по различным специальностям иностранными гражданами, прибывшими в Российскую Федерацию в безвизовом порядке и выполняющими работу по совместительству.

Одновременно Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях целесообразно дополнить нормой, устанавливающей административное наказание за осуществление иностранным гражданином трудовой деятельности не по той специальности (профессии), которая указана в разрешении на работу.

В заключение хотим отметить, что наступил этап мониторинга правоприменительной практики и точечного совершенствования тех или иных законодательных проектов.

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ ПРИ ОБЕСПЕЧЕНИИ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА НА ТЕРРИТОРИИ БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ

Евдокимов Г.А.,

канд. юрид. наук
(Бел ЮИ МВД России)

Одной из важнейших составляющих общественного порядка является общественная нравственность, т.е. соблюдение общепринятых норм поведения. Как правило, нарушение общественной нравственности совершается путем осуществления циничных, бесстыдных действий (нецензурная брань, неприличные жесты и т.п.).

При этом, несмотря на отсутствие угрозы жизни, здоровью, собственности граждан, как при нарушении общественной безопасности, они получают моральную травму, в особенности, если речь идет о несовершеннолетних.

Правительством Белгородской области последовательно проводится в жизнь политика, направленная на духовно-нравственное воспитание населения Белгородской области¹.

¹ Постановление Правительства Белгородской обл. «Об утверждении долгосрочной целевой программы «Духовно-нравственное воспитание населения Белгородской области» на 2011-2013 годы» от 23.10.2010 № 345-пп // СПС КонсультантПлюс.

Принят ряд нормативных правовых документов, утверждающих комплексную систему мер, направленных на искоренение сквернословия, и составы общественных советов по их реализации¹.

Планы мероприятий, утвержденные нормативными документами Правительства Белгородской области, предусматривают вопросы информационно-издательской деятельности, организационно-массовые мероприятия, а также оптимизацию нормативно-правового поля.

Среди данных мероприятий – прокат в электронных и печатных средствах массовой информации социальной рекламы, обличающей употребление ненормативной лексики, изготовление и размещение дорожных растяжек по профилактике сквернословия на территории области, подготовка предложений о включении в коллективные договоры пункта, предусматривающего депремирование работников, употребляющих ненормативную лексику, проведение среди спортсменов во время спортивно-массовых мероприятий разъяснительной работы по искоренению сквернословия, а в случае нарушения правил – применение к ним административных мер.

В настоящее время лица, использующие ненормативную лексику в общественных местах на территории региона, привлекаются к административной ответственности в соответствии с ч. 1 ст. 20.1 КоАП РФ «Мелкое хулиганство». Однако в данной правоприменительной практике не все является однозначным.

Прежде всего, хотелось бы обратить внимание на саму норму Кодекса РФ об административных правонарушениях «Мелкое хулиганство». До вступления в силу Федерального закона от 08.12.2003 г. № 161-ФЗ², в соответствии с положениями данной статьи, под мелким хулиганством признавалось буквально следующее: «мелкое хулиганство, то есть нецензурная брань в общественных местах, оскорбительное приставание к гражданам или другие действия, демонстративно нарушающие общественный порядок и спокойствие граждан»³.

В современной редакции нецензурная брань в общественных местах законодателем как совершение мелкого хулиганства прямо не определяется: «мелкое хулиганство, то есть нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, сопровождающееся нецензурной бранью в об-

¹ Распоряжение Правительства Белгородской области «Об утверждении плана областных мероприятий, направленных на искоренение сквернословия среди населения Белгородской области, на 2005-2008 гг.» от 18.03.2005 № 26-рп; Распоряжение Правительства Белгородской области «Об утверждении плана областных мероприятий, направленных на искоренение сквернословия среди населения Белгородской области, на 2009-2010 годы» от 29.09.2008 № 360-рп; Распоряжение Правительства Белгородской области «Об утверждении плана мероприятий, направленных на искоренение сквернословия среди населения Белгородской области, на 2011-2012 годы» от 13.11.2010 № 490-рп // СПС КонсультантПлюс.

² Федеральный закон РФ «О приведении Уголовно-процессуального кодекса РФ и других законодательных актов в соответствие с Федеральным законом "О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РФ"» от 08.12.2003 № 161-ФЗ (принят ГД ФС РФ 21.11.2003).

³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (принят ГД ФС РФ 20.12.2001) (ред. от 11.11.2003). Ст. 20.1.

являются вхождение России в среднесрочной перспективе в число пяти стран-лидеров по объему валового внутреннего продукта, а также достижение необходимого уровня национальной безопасности в экономической сфере¹.

Одним из важнейших проектов, реализация которых остро стоит перед государством, является «превращение Москвы в крупный международный финансовый центр, в результате чего выгоды от эффективного финансового рынка будут очевидны как для граждан, так и для компаний, которые смогут пользоваться всем набором современных финансовых услуг, и, разумеется, для всей России за счет притока капиталов и налогов, полученных от расширения экономической деятельности»². То есть формирование самостоятельного финансового центра и, как следствие, качественное повышение конкурентоспособности рынка позволят обеспечить ускоренное экономическое развитие страны.

В этих целях органами государственной власти должно последовательно обеспечиваться развитие рыночных институтов, развитие конкуренции, совершенствование корпоративного управления, развитие финансовых рынков, банковского и страхового секторов, повышение качества государственного управления и механизмов регулирования экономической деятельности³.

Вместе с тем формирующийся российский рынок нуждается в правовой защите от противоправных посягательств. Исходя из высокой степени общественной опасности правонарушений на рынке, за совершение ряда из них установлена административная ответственность. В настоящей статье считаем необходимым рассмотреть особенности квалификации ст. 15.30 КоАП РФ, предусматривающей ответственность за манипулирование рынком.

Манипулирование рынком на современном этапе развития российской экономики обладает повышенной общественной опасностью, т.к. непосредственным объектом данного правонарушения является установленный порядок обеспечения справедливого ценообразования на финансовые инструменты, иностранную валюту и (или) товары, равенство инвесторов и уровень их доверия, а также имущественные интересы граждан, государства или организаций.

Объективная сторона указанного правонарушения – манипулирование рынком, исходя из содержания диспозиции рассматриваемой статьи КоАП РФ и Федерального закона от 27.07.2010 г. № 224-ФЗ «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁴, может быть осуществлено следующими альтернативно предусмотренными способами:

1. Путем умышленного распространения через средства массовой информации, в том числе через электронные, информационно-телекоммуника-

¹ Указ Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» от 12.05.2009 № 537 // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2444.

² Послание Президента РФ Д.А. Медведева Федеральному Собранию РФ от 30.11.2010 г. // Российская газета. 2010. № 271.

³ Прогноз социально-экономического развития РФ на 2011 год и плановый период 2012 и 2013 годов (разработан Минэкономразвития РФ) // Документ опубликован не был.

⁴ Собрание законодательства РФ. 2010. № 31. Ст. 4193.

ционные сети общего пользования (включая сеть «Интернет»), любым иным способом заведомо ложных сведений, в результате которого цена, спрос, предложение или объем торгов финансовым инструментом, иностранной валютой и (или) товаром отклонились от уровня или поддерживались на уровне, существенно отличающемся от того уровня, который сформировался бы без распространения таких сведений.

Так, согласно ст. 2 Закона РФ от 27.12.1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации»,¹ под средством массовой информации понимается периодическое печатное издание, радио-, теле-, видеопрограмма, кинохроникальная программа, иная форма периодического распространения массовой информации, а под распространением продукции средств массовой информации понимается продажа (подписка, доставка, раздача) периодических печатных изданий, аудио- или видеозаписей программ, трансляция радио-, телепрограмм (вещание), демонстрация кинохроникальных программ.

Информационно-телекоммуникационная сеть, согласно Федеральному закону от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», – это технологическая система, предназначенная для передачи по линиям связи информации, доступ к которой осуществляется с использованием средств вычислительной техники².

Законодательно же закрепленного понятия «Интернет» пока нет³. Наиболее содержательное определение данного понятия, на наш взгляд, дано в «Правилах предоставления доступа и использования ресурсов сети «Интернет» в системе МВД России», утвержденных Приказом МВД России от 19.09.2006 г. № 734 «Об особенности получения доступа и использования информационных ресурсов сети «Интернет» в системе МВД России». Согласно этим правилам под Интернетом понимается глобальная информационная система, имеющая логически взаимосвязанное единое адресное пространство, являющаяся совокупностью общедоступных информационных сетей и основанная на использовании стека протоколов TCP/IP (протокол управления передачей/интернет-протокол).

Таким образом, под распространением через средства массовой информации, в том числе электронные, информационно-телекоммуникационные сети общего пользования (включая сеть «Интернет») сведений можно понимать продажу (подписку, доставку, раздачу) периодических печатных изданий, аудио- или видеозаписей программ, трансляцию радио-, телепрограмм (вещание), демонстрацию кинохроникальных программ, а также размещение сведений на информационных ресурсах в электронных, информационно-телекоммуникационных сетях общего пользования (включая сеть «Интернет»).

¹ Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 // Российская газета. 1992. № 32.

² Федеральный закон РФ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 № 149-ФЗ // Российская газета. 2006. № 165.

³ Кузнецов Д.А. Генезис организационно-технического обеспечения Интернета в аспекте его правового регулирования // История государства и права. 2008. № 1.

2. Путем совершения операций с финансовым инструментом, иностранной валютой и (или) товаром по предварительному соглашению между участниками торгов и (или) их работниками и (или) лицами, за счет или в интересах которых совершаются указанные операции, в результате которых цена, спрос, предложение или объем торгов финансовым инструментом, иностранной валютой и (или) товаром отклонились от уровня или поддерживались на уровне, существенно отличающемся от того уровня, который сформировался бы без таких операций.

Под финансовым инструментом понимается ценная бумага или производный финансовый инструмент¹. Иностранной валютой являются: а) денежные знаки в виде банкнот, казначейских билетов, монеты, находящиеся в обращении и являющиеся законным средством наличного платежа на территории соответствующего иностранного государства (группы иностранных государств), а также изымаемые либо изъятые из обращения, но подлежащие обмену указанные денежные знаки; б) средства на банковских счетах и в банковских вкладах в денежных единицах иностранных государств и международных денежных или расчетных единицах². Товаром в соответствии со ст. 455 ГК РФ могут быть любые вещи.

Согласно Федеральному закону от 27.07.2010 г. № 224-ФЗ «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», под операциями с финансовыми инструментами, иностранной валютой и (или) товарами понимается совершение сделок и иные действия, направленные на приобретение, отчуждение, иное изменение прав на финансовые инструменты, иностранную валюту и (или) товары, а также действия, связанные с принятием обязательств совершить указанные действия, в том числе выставление заявок (дача поручений).

3. Путем совершения сделок, обязательства сторон по которым исполняются за счет или в интересах одного лица, в результате которых цена, спрос, предложение или объем торгов финансовым инструментом, иностранной валютой и (или) товаром отклонились от уровня или поддерживались на уровне, существенно отличающемся от того уровня, который сформировался бы без таких сделок.

4. Путем неоднократного в течение торгового дня совершения на организованных торгах сделок за счет или в интересах одного лица на основании заявок, имеющих на момент их выставления наибольшую цену покупки либо наименьшую цену продажи финансового инструмента, иностранной валюты и (или) товара, в результате которых их цена существенно отклонилась от уровня, который сформировался бы без таких сделок, в целях последующего соверше-

¹ Федеральный закон РФ «О рынке ценных бумаг» от 22.04.1996 г. № 39-ФЗ. Ст. 2 // Российская газета. 1996. № 79.

² Федеральный закон РФ «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10.12.2003 г. № 173-ФЗ. Ст. 1 // Российская газета. 2003. № 253.

ния за счет или в интересах того же или иного лица противоположных сделок по таким ценам и последующее совершение таких противоположных сделок.

5. Путем неоднократного в течение торгового дня совершения на организованных торгах за счет или в интересах одного лица сделок в целях введения в заблуждение относительно цены финансового инструмента, иностранной валюты и (или) товара, в результате которых цена финансового инструмента, иностранной валюты и (или) товара поддерживалась на уровне, существенно отличающемся от уровня, который сформировался бы без таких сделок.

6. Путем неоднократного неисполнения обязательств по операциям, совершенным на организованных торгах без намерения их исполнения, с одними и теми же финансовым инструментом, иностранной валютой и (или) товаром, в результате чего цена, спрос, предложение или объем торгов финансовым инструментом, иностранной валютой и (или) товаром отклонились от уровня или поддерживались на уровне, существенно отличающемся от того уровня, который сформировался бы без таких операций.

При этом не являются манипулированием рынком указанные действия, которые направлены:

- на поддержание цен на эмиссионные ценные бумаги в связи с размещением и обращением ценных бумаг и осуществляются участниками торгов в соответствии с договором с эмитентом;
- на поддержание цен в связи с осуществлением выкупа, приобретения акций, погашения инвестиционных паев закрытых паевых инвестиционных фондов в случаях, установленных федеральными законами;
- на поддержание цен, спроса, предложения или объема торгов финансовым инструментом, иностранной валютой и (или) товаром и осуществляются участниками торгов в соответствии с договором, одной из сторон которого является организатор торговли.

Обязательным признаком объективной стороны рассматриваемого деяния является отсутствие признаков уголовно наказуемого деяния, т.е. отсутствие признаков состава преступления, предусмотренного ст. 185.3 «Манипулирование рынком» Уголовного кодекса РФ. Проанализировав указанный состав преступления, можно выделить признаки, позволяющие отграничить его от рассматриваемого состава административного правонарушения: это совершение деяния, причинившего крупный или особо крупный ущерб гражданам, организациям или государству либо сопряженного с извлечением излишнего дохода или избежанием убытков в крупном или особо крупном размере (крупным размером в ст. 185.3 УК РФ признается сумма, превышающая 2 500 000 руб., а особо крупным размером – 10 000 000 руб.), а также совершение деяния организованной группой. Таким образом, для квалификации деяния по ст. 15.30 КоАП РФ необходимо установить, что сумма ущерба, дохода либо убытков составляет менее 2 500 000 руб. и деяние не совершено организованной группой.

Исходя из изложенного, возникает вопрос о том, каким образом процессуально возможно установить отсутствие признаков уголовно наказуемого деяния. Так, для возбуждения дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 15.30 КоАП РФ, орган, проводивший проверку (ревизию), дол-

жен направить материалы проверки (ревизии) в органы Следственного комитета РФ для принятия решения о возбуждении уголовного дела и получить решение об отказе в возбуждении уголовного дела в соответствии со ст. 145 УПК РФ. При этом необходимо обратить внимание, что это правило распространяется также и на те случаи, когда дело об административном правонарушении, предусмотренном ст. 15.30 КоАП РФ, возбуждается прокурором путем вынесения постановления, так как прокурор не уполномочен принимать решение о возбуждении или отказе в возбуждении уголовного дела.

На наш взгляд, включение указанного признака в диспозицию ст. 15.30 КоАП РФ является не вполне обоснованным, так как в соответствии со ст. 24.5 КоАП РФ производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при наличии постановления о возбуждении уголовного дела.

При этом необходимо обратить внимание, что в соответствии с рассматриваемым признаком состава правонарушения в случае привлечения к уголовной ответственности должностного лица привлечение к административной ответственности юридического лица становится невозможным, что, по нашему мнению, противоречит ч. 3 ст. 2.1 КоАП РФ, согласно которой «привлечение к... уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо».

Также необходимо отметить, что в соответствии с ч. 4 ст. 4.5 КоАП РФ в случае отказа в возбуждении уголовного дела или прекращения уголовного дела, но при наличии в действиях лица признаков административного правонарушения сроки, предусмотренные ч. 1 ст. 4.5, начинают исчисляться со дня принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела или о его прекращении. При этом, как уже ранее отмечалось, дело об административном правонарушении, предусмотренном ст. 15.30 КоАП РФ, может быть возбуждено лишь в случае принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела. На первый взгляд может показаться, что в этой ситуации проблема соблюдения сроков привлечения к ответственности решена. Однако, исходя из смысла закона, данное правило распространяется только на те случаи, когда правонарушение выявлено уполномоченным органом в двухмесячный срок с момента совершения правонарушения и материалы направлены для принятия решения о возбуждении уголовного дела в органы Следственного комитета РФ.

Субъектами административной ответственности по ст. 15.30 КоАП РФ могут быть граждане, должностные лица организаций и юридические лица, получатели бюджетных средств.

Следовательно, проблемы привлечения к ответственности за манипулирование рынком заключаются в первую очередь в несогласованности норм КоАП РФ: материального состава правонарушения (ст. 15.30) и процессуальных особенностей привлечения к ответственности за его совершение (ст.ст. 2.1, 4.5, 15.30).

Таким образом, проведенный анализ может позволить решить отдельные вопросы, возникающие в правоприменительной практике в связи с квалификацией манипулирования рынком.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ ЗА КОРРУПЦИОННЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

Одоева А.А.,

канд. юрид. наук
(Бел ЮИ МВД России)

Коррупция – это довольно сложное и неоднозначно понимаемое явление, которое развивается во времени, имеет исторический характер и существенно зависит от социальных условий и традиций той или иной страны. Коррупция в разных странах и регионах России проявляется по-разному, ее нередко определяют национальные, этнические, религиозные и правовые традиции, позволяющие те или иные действия относить или не относить к злоупотреблениям, подкупу или продажности.

Коррупция может проявляться в различных формах: преступлениях, правонарушениях, различных этических отклонениях в поведении, в нарушении норм морали и нравственности; использовании должностным лицом своего статуса для получения незаконных преимуществ либо в предоставлении таких преимуществ другому или другим должностным лицам либо гражданам, должностей не занимающим. Довольно часто коррупция проявляется в прямом воровстве денег или иных государственных или общественных ресурсов. Но наличие перечисленных признаков может и не быть связано с коррупцией, что создает существенные трудности ее квалификации¹.

В большинстве случаев за коррупционные правонарушения установлена дисциплинарная или уголовная ответственность. Потенциал административной ответственности за коррупционные правонарушения пока в полной мере не раскрыт. Это происходит на фоне постепенного стирания граней между уголовной и административной ответственностью².

В Кодексе об административных правонарушениях РФ предусмотрена административная ответственность за различные деяния коррупционного характера: ст. 5.16 (подкуп избирателей), ст. 5.17 (непредставление или неопубликование отчета, сведений о преступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов, референдума или иную выборную должность), ст. 5.18 (незаконное использование денежных средств при финансировании избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума), ст. 5.19 (использование незаконной материальной поддержки при финансировании избирательной кампании, кампании референдума), ст. 5.20 (незаконное финансирование избирательной кампании, кампании референдума, оказание запрещенной законом материальной поддержки,

¹ Римский В.Л. Системность российской коррупции и возможности противодействия ей // Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике / Материалы Всероссийской научной конференции (Москва, 6 июня 2007 г.) – М.: Научный эксперт, 2007. С. 177-179.

² Цирин А.М. Перспективные направления развития законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции // Журнал российского права. 2011. № 2. С. 12-24.

связанной с проведением выборов, референдума, выполнением работ, оказанием услуг, реализация товаров бесплатно или по необоснованно заниженным (завышенным) расценкам), ст. 15.21 (несвоевременное перечисление средств избирательным кампаниям, комиссиям референдума, кандидатам, избирательным объединениям, инициативным группам по проведению референдума, иным группам участников референдума), а также и нормативными правовыми актами субъектов РФ, устанавливающими административную ответственность за коррупционные правонарушения¹.

В рамках статьи хотелось бы акцентировать внимание на последних изменениях, внесенных в КоАП РФ в части ответственности за коррупционные правонарушения.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ дополнил КоАП РФ статьей 19.29, в соответствии с которой привлечение к трудовой деятельности государственного или муниципального служащего (бывшего государственного или муниципального служащего), замещающего (замещавшего) должность, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами РФ, с нарушением требований, предусмотренных Федеральным законом «О противодействии коррупции», является административным правонарушением. Наказание – административный штраф для должностных лиц от 20 тыс. до 50 тыс. руб.; для лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, – от 20 тыс. до 50 тыс. руб.; для юридических лиц – от 100 тыс. до 500 тыс. руб.

Данная категория дел возбуждается прокурором и рассматривается судьями (дела, производство по которым осуществляется в форме административного расследования, – судьями районных судов, а в остальных случаях – мировыми судьями). Срок давности привлечения к административной ответственности составляет один год со дня совершения административного правонарушения.

В целях создания механизма ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения в ч. 1 ст. 14 Федерального закона № 273 «О противодействии коррупции» установлена общая норма, согласно которой в случае, если от имени или в интересах юридического лица осуществляются организация, подготовка и совершение коррупционных правонарушений или правонарушений, создающих условия для совершения коррупционных правонарушений, к юридическому лицу могут быть применены меры ответственности в соответствии с законодательством РФ. Статья 19.28 КоАП РФ «Незаконное вознаграждение от имени юридического лица» устанавливает административную ответственность за незаконную передачу от имени или в интересах юридического лица должностному лицу либо лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, денег, ценных бумаг, иного имущества, а равно незаконное оказание ему услуг имущественного характера за совершение в интересах данного юридического лица должностным лицом либо лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной

¹ Кудашкин А.В. Административно-правовые санкции за коррупционные правонарушения // СПС «КонсультантПлюс».

организации, действия (бездействия), связанного с занимаемым ими служебным положением. Данная категория дел об административных правонарушениях возбуждается прокурором и рассматриваются судьями¹.

Однако при привлечении к ответственности за данное деяние могут возникнуть определенные проблемы. Так, возможна умышленная провокация осуществления таких действий с целью причинения юридическому лицу репутационных и финансовых потерь. В связи с этим представляется целесообразным предусмотреть административную (для юридических лиц) и уголовную (для граждан и должностных лиц) ответственность за провокацию получения незаконного вознаграждения от имени юридического лица².

Также в законе отсутствует четкая привязка административной ответственности юридических лиц к совершению их работниками коррупционных преступлений. Именно эта проблема вызвала нарекания по отношению к России международной организации GRECO, созданной в мае 1999 года для реализации международно-правовых документов в сфере противодействия коррупции, разработанных Советом Европы. Наиболее важными из таких документов являются Конвенции Совета Европы о уголовной ответственности за коррупцию (от 27.01.1999) и о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (от 04.11.1999).

Назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо.

Положения статьи 14 ФЗ «О противодействии коррупции» об ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения в соответствии с ее ч. 3 распространяются на иностранные юридические лица в случаях, предусмотренных законодательством РФ³.

Применение административной ответственности за коррупционные правонарушения имеет весьма противоречивый характер.

Так, достаточно остро стоит вопрос об увеличении срока давности за нарушение законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции, предусмотренного ст. 4.5 КоАП РФ и равного одному году. Данный срок может быть увеличен на два года и более. Возможность увеличения срока давности связана со сложностью расследования коррупционных правонарушений.

¹ Так, 26.02.2011 Ленинский районный суд Новороссийска признал ООО «Беникс» виновным по ст. 19.28 КоАП РФ (незаконное вознаграждение от имени юридического лица). Предприятие оштрафовали на 1 млн. рублей. «Было установлено, что директор в служебном кабинете Новороссийского центрального таможенного поста передал таможеннику 7,5 тыс. рублей за то, чтобы транзитные декларации, подаваемые ООО «Беникс», оформлялись на законных основаниях в максимально короткие сроки, без задержек и волокиты»

² *Цирин А.М.* Перспективные направления развития законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции // Журнал российского права. 2011. № 2. С. 12-24.

³ *Григорьев В.В.* Комментарий к Федеральному закону «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 № 273-ФЗ (постатейный) // СПС «КонсультантПлюс».

Поскольку законодательство об административных правонарушениях состоит из КоАП РФ и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов РФ об административных правонарушениях, могут существовать соответствующие законы субъектов РФ, устанавливающие административную ответственность по вопросам, имеющим региональное значение. Что касается видов административных наказаний, то в законах субъектов РФ могут устанавливаться в качестве таковых только предупреждение и административный штраф (ст. 3.2 КоАП РФ). Например, Законом города Москвы от 21 ноября 2007 г. № 45 «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» установлена административная ответственность за неправомерный отказ, уклонение от рассмотрения либо нарушение порядка и сроков рассмотрения обращений граждан (ст. 2.1)¹.

В завершение рассмотрения данного вопроса необходимо отметить, что административно-правовые аспекты юридической ответственности в механизме противодействия коррупции в системе государственной службы Российской Федерации пока недооцениваются.

ПРИМЕНЕНИЕ НАВИГАЦИОННО-МОНИТОРИНГОВЫХ СИСТЕМ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

Ни едіга А.А.,

канд. юрид. наук

(ФГУ «ВНИИ МВД России»)

Использование современных информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ) является одним из приоритетных направлений повышения эффективности деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в современных условиях. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»² закрепляет использование достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем в качестве одного из базовых принципов деятельности полиции. В соответствии с ним полиция в своей деятельности обязана использовать достижения науки и техники, информационные системы, сети связи, а также современную информационно-телекоммуникационную инфраструктуру (ч. 1 ст. 11). Федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел обеспечивает полиции возможность использования информационно-телекоммуникационной сети Интернет, автоматизированных информационных систем, интегрированных банков данных (ч. 4 ст. 11).

Изучение опыта МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации показывает, что современные ИКТ находят все более широкое применение в оперативно-служебной деятельности патрульно-постовых нарядов, задейство-

¹ Талатина Э.В. Комментарий к законодательству Российской Федерации о противодействии коррупции (постатейный). - М.: Волтерс Клувер, 2010.

² Федеральный закон РФ «О полиции» от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ // Российская газета. 2011. № 25.

ванных в системе комплексного использования сил и средств милиции¹ «Единая дислокация». Их внедрение преследует цель повышения эффективности охраны общественного порядка патрульно-постовыми нарядами милиции. При этом решаются следующие задачи:

- повышение эффективности управления имеющимися силами и средствами, задействованными в системе комплексного использования сил и средств милиции «Единая дислокация»;
- обеспечение постоянного контроля за несением службы нарядами патрульно-постовой службы милиции;
- обеспечение контроля ситуации на маршрутах патрулирования ППСМ в режиме реального времени, просмотр архива событий;
- оперативное реагирование на сообщения о преступлениях и иных происшествиях;
- организация работы патрульно-постовых нарядов по раскрытию преступлений по «горячим следам»;
- обеспечение мобильности и информационной автономности патрульно-постовых нарядов милиции.

К числу основных современных ИКТ, используемых в оперативно-служебной деятельности патрульно-постовых нарядов по охране общественного порядка, относятся:

1. Подсистема видеонаблюдения.
2. Подсистема экстренной связи «гражданин-милиция».
3. Навигационно-мониторинговая подсистема.
4. Подсистема удаленного доступа к интегрированным банкам данных.

Основой интеграции данных технических подсистем выступает правоохранительный сегмент аппаратно-программных комплексов «Безопасный город», созданных и функционирующих в субъектах Российской Федерации.

Одним из наиболее перспективных направлений использования информационных технологий в оперативно-служебной деятельности патрульно-постовых нарядов являются **навигационно-мониторинговые системы** (далее – НМС). Структура такой системы включает в себя следующие элементы:

- навигационные устройства, которыми оборудуется патрульный автотранспорт либо оснащаются пешие патрули;
- аппаратно-программные комплексы приема и обработки поступающей информации;
- электронные карты города или иного населенного пункта, на которые выводится визуальная информация о местонахождении патруля.

В большинстве случаев в НМС используется спутниковая навигация (ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS) и (или) навигации на основе радио- либо сотовой связи. Главной целью использования НМС является непрерывный контроль за нарядами, задействованными в охране общественного порядка, и обес-

¹ Здесь и далее по тексту используется термин «милиция» в связи с отсутствием на момент подготовки статьи нормативных правовых актов МВД России, утверждающих новые названия служб и подразделений полиции в соответствии с Федеральным законом «О полиции».

печение эффективного управления ими. При этом решаются задачи повышения эффективности реагирования на сообщения о преступлениях и иных происшествиях, обеспечения контроля за соблюдением нарядами установленных маршрутов патрулирования, расхода топлива патрульным автотранспортом, а также передачи экстренных сообщений об угрозах.

НМС выполняют следующие функции:

- отслеживание в режиме реального времени местоположения патрульных нарядов и отображение его на электронной карте города (иного населенного пункта);
- обеспечение речевой связи с патрульными нарядами;
- фиксация и архивирование информации о пройденном расстоянии и расходе топлива;
- передача экстренного сигнала тревоги.

В дополнение к этому НМС могут выполнять функции дистанционного управления работой двигателя и его блокировки, контроля несанкционированного открытия дверей, скрытого прослушивания салона автомобиля, воспроизведения пройденных транспортным средством маршрутов с привязкой к реальному времени и др.

Аппаратно-программными навигационными устройствами оборудуется патрульный автотранспорт подразделений ППСМ, ДПС ГИБДД, ОВО. В некоторых регионах ими оснащаются пешие наряды ППСМ. Кроме того, имеются примеры оборудования подобными системами автотранспорта частных охранных предприятий, школьных автобусов, лесовозной техники и других технических средств с выводом информации на электронную карту города в мониторинговых центрах органов внутренних дел (Республика Марий Эл, Кемеровская область).

Информация о местоположении патрульных нарядов выводится на электронной карте города (иного населенного пункта) на мониторы, размещенные в центрах (системах) управления нарядами или мониторинговых центрах, которые, как правило, располагаются при дежурных частях управлений (отделов) внутренних дел по городам и иным муниципальным образованиям, либо дежурных частях ППСМ, ОВО, ГИБДД. Управление нарядами, оснащенными навигационным оборудованием, обеспечивается посредством радиосвязи, при необходимости используется телефонная связь.

Наличие визуального изображения местонахождения патрульных нарядов в режиме реального времени позволяет оператору управления нарядами или оперативному дежурному осуществлять контроль за несением ими службы по охране общественного порядка, а в случае поступления информации о происшествиях – принимать оперативные решения по направлению ближайшего наряда (нарядов) к месту происшествия и осуществлять управление ими с учетом поступающей информации, в том числе с подсистем видеонаблюдения.

При проведении массовых мероприятий использование НМС позволяет расставлять наряды в соответствии с изменением оперативной обстановки и осуществлять маневрирование ими. Ряд моделей навигационных комплексов позволяет развернуть в местах скопления граждан мобильный диспетчерский

пункт мониторинга задействованных подвижных объектов, который может работать автономно с архивацией поступающей информации.

Использование НМС способствует сокращению времени реагирования на сообщения о преступлениях и иных происшествиях, обеспечивает раскрытие преступлений по «горячим следам», задержание преступников и административных правонарушителей, а также повышает эффективность управления силами и средствами, задействованными в системе «Единая дислокация».

Основной проблемой использования НМС в субъектах Российской Федерации, выявленной в результате проведенного в 2010 г. ФГУ «ВНИИ МВД России» исследования, является невозможность их объединения в единый комплекс в связи с различием их технических характеристик. Зачастую они используют разные протоколы работы, диапазоны частот и программное обеспечение, вследствие чего их отображение на единой электронной карте невозможно.

Одной из причин возникновения данной проблемы является то, что часть подобных навигационно-мониторинговых комплексов поставляется в рамках централизованного обеспечения из МВД России, а другая часть приобретается за счет средств регионального и (или) местного бюджета. Способом решения этой проблемы является соблюдение при выборе навигационно-мониторинговых аппаратно-программных комплексов общих тактико-технических требований к спутниковым навигационно-мониторинговым системам для органов внутренних дел Российской Федерации и внутренних войск МВД России, утвержденных приказом МВД России от 31 декабря 2008 г. № 1197¹.

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ

Евдокимов А.А.,

канд. юрид. наук

(Бел ЮИ МВД России)

С момента своего развития и до настоящего времени институт уполномоченного полиции претерпел значительные изменения. Первоначально участковый уполномоченный полиции (УУП) входил в структуру органов, осуществляющих полицейские функции на не постоянной основе. С 1917 г. этот орган приобретает регулярный характер. С 1973 г. участковые были введены в составную часть уголовного розыска². На данный момент УУП входят в структуру полиции общественной безопасности, следовательно, они должны быть квалифицированными специалистами во всех областях своей деятельности, чтобы правильно поступать в сложившейся ситуации. Как показывает практика, УУП

¹ Приказ МВД РФ от 31.12.2008 № 1197 «Об утверждении и использовании общих тактико-технических требований к спутниковым навигационно-мониторинговым системам для органов внутренних дел Российской Федерации и внутренних войск МВД России» // Доступ из Базы данных «Нормативно-правовые акты МВД России».

² Участковые и общественное мнение // <http://www.mvd.ru/news/654/>.

сталкивается с различными проблемами. Прежде всего, это плохое материально-техническое и нормативно-правовое обслуживание. Устранение этих проблем во многом может повысить эффективность работы участкового уполномоченного полиции. Основной целью в развитии данного института остается выработка и реализация мер по наиболее полному удовлетворению защиты населения, организаций и государства, необходимой для их нормального функционирования и развития. Важнейшим направлением развития данного института в России должно стать расширение сферы деятельности участкового уполномоченного, которое создаст наиболее эффективную охрану общественного порядка.

Во многих источниках и нормативных актах говорится о компетенции, полномочиях несвойственных УУП¹, в то же время реальных шагов по преодолению этих проблем ни законодателем, ни ведомством не предпринято². Так, в соответствии со статьей 23.3. КоАП, рассматривать дела об административных правонарушениях вправе старшие участковые уполномоченные полиции, участковые уполномоченные полиции – об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 12.1, частями 1 и 2 статьи 12.2, статьей 12.3 (за исключением случаев управления транспортным средством водителем, не имеющим при себе лицензионной карточки), статьями 12.22, 12.23, 12.28, частями 1 и 2 статьи 12.29, частью 1 статьи 12.30, статьями 19.2, 19.15, 19.24, 20.1 настоящего Кодекса³.

При этом большая часть этой компетенции охватывает так называемые «гаишные» статьи:

Статья 12.1. Управление транспортным средством, не зарегистрированным в установленном порядке, транспортным средством, не прошедшим государственного технического осмотра.

Статья 12.2. Управление транспортным средством с нарушением правил установки на нем государственных регистрационных знаков.

Статья 12.3. Управление транспортным средством водителем, не имеющим при себе документов, предусмотренных Правилами дорожного движения.

Статья 12.22. Нарушение правил учебной езды.

Статья 12.23. Нарушение правил перевозки людей.

Статья 12.28. Нарушение правил, установленных для движения транспортных средств в жилых зонах.

Статья 12.29. Нарушение Правил дорожного движения пешеходом или иным лицом, участвующим в процессе дорожного движения.

Статья 12.30. Нарушение Правил дорожного движения пешеходом или иным участником дорожного движения, повлекшее создание помех в движении

¹ Любичева Э.Н. Направления совершенствования организации работы участкового уполномоченного милиции: методические рекомендации. – Краснодар: КА МВД РФ, 2004. С. 11.

² Приказ МВД России «О мерах по совершенствованию деятельности участковых уполномоченных милиции» от 16.09.2002 № 900.

³ Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. Ст. 23.3.

транспортных средств либо причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью потерпевшего.

Во время беседы с начальниками службы УУП различных районов Белгородской области, проходивших повышение квалификации на факультете дополнительного профессионального образования в апреле 2011 года, было установлено, что процент рассмотрения материалов по данным составам минимален. Так, аналогичные составы вправе рассматривать начальник государственной инспекции безопасности дорожного движения, его заместитель, командир полка (батальона, роты) дорожно-патрульной службы, его заместитель, сотрудники государственной инспекции безопасности дорожного движения, имеющие специальное звание. Возникает разумный вопрос, зачем законодательно закреплять рассмотрение составов по функциям, которые не являются основными для УУП, в то время как, на наш взгляд, в целях реализации основной функции (профилактика правонарушений на административном участке), целесообразно делегировать УУП полномочия по рассмотрению правонарушений, предусмотренных статьей 20.20; распитие пива и напитков, изготавливаемых на его основе, алкогольной и спиртосодержащей продукции либо потребление наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах, - статьей 20.21; появление в общественных местах в состоянии опьянения и других¹.

Считаем необходимым в целях дальнейшего совершенствования деятельности участковых уполномоченных полиции осуществить следующие организационные и правовые меры:

- подготовить проект новой Инструкции по организации деятельности участковых уполномоченных полиции, в которой определить задачи и функции, формы и методы их работы среди населения, с учетом изменений, происшедших в жизни страны, и положительной практики деятельности органов внутренних дел за последние 10 лет, повышение их роли и ответственности за состояние правопорядка по месту жительства граждан;

- обеспечить внесение руководителями ОВД субъектов Российской Федерации в органы государственной власти и местного самоуправления предложения по разработке и принятию региональных и местных целевых программ по укреплению правопорядка по месту проживания граждан;

- повысить уровень гласности в деятельности участковых уполномоченных полиции, систематически освещать в средствах массовой информации положительные формы и методы их работы, назревшие проблемы;

- ввести практику проведения целевых выездов руководителей департаментов и главных управлений МВД России на места для изучения хода исполнения требований основополагающих приказов МВД России, регламентирующих деятельность участковых уполномоченных милиции и проведение зональных совещаний-семинаров с руководителями подразделений по организации деятельности участковых уполномоченных милиции.

¹ Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. Ст. 23.3.

ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ С ДРУГИМИ СУБЪЕКТАМИ СИСТЕМЫ ПРОФИЛАКТИКИ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Егоров А.А.,

следователь отдела по расследованию
преступлений
(по Железнодорожному району)
Следственного управления
при УМВД по г. Орлу

В современном мире проблема преступности и беспризорности несовершеннолетних является значимой как на уровне мирового сообщества в целом, так и на национальном уровне. В современной России в условиях экономической нестабильности, безработицы, обнищания широких слоев населения в последние годы значительно возросли масштабы детской беспризорности и безнадзорности. В Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 30 ноября 2010 года Президент РФ Д.А. Медведев главное внимание уделил необходимости современной, эффективной государственной политики в области детства, отвечающей интересам национального развития. Одной из задач общенационального масштаба Президент обозначил снизить уровень преступности в стране, остановить рост наркомании, избавиться от детской беспризорности. «26 миллионов детей и подростков, живущих в нашей стране, должны полноценно развиваться, расти здоровыми и счастливыми, стать ее достойными гражданами. Это задача номер один для всех нас»¹.

Точные статистические данные о количестве беспризорных и безнадзорных детей в России в настоящее время отсутствуют. Различные источники определяют их число от одного до четырех миллионов человек². С каждым годом растет число преступлений, совершенных несовершеннолетними. Рост подростковой преступности зафиксирован практически во всех регионах страны.

По статистическим данным в Орловской области, по состоянию на 1 января 2010 года насчитывается 683 безнадзорных подростка. На учете в органах внутренних дел города и области состоят 1629 подростков, значительная часть которых страдает в разной степени алкогольной или наркотической зависимостью³. Складывающаяся ситуация создается за счет дефицита внимания государства и общества к процессам, протекающим в среде несовершеннолетних в связи с радикальными изменениями в различных сферах человеческой жизнедеятельности. Наряду с детской преступностью растет и степень опасности, которой подвергается несовершеннолетний в современном обществе, так как криминальная среда не только угрожает ему сама по себе, но и стремится во-

¹ Российская газета. Федеральный выпуск. 1 декабря 2010. № 5350 (271).

² Нечаева А.М. Детская беспризорность – опасное социальное явление // Государство и право. № 6. 2010. С. 57.

³ ИЦ УВД Орловской области. Статистический отчет за 2009 год.

влечь несовершеннолетнего в преступный мир, прикрывая себя перед судом недееспособностью или ограниченной дееспособностью ребенка. Понимая, какую угрозу таит в себе детская беспризорность и преступность, Российское государство в настоящее время активизировало борьбу с этими явлениями. Первостепенная роль в этой борьбе отводится органам внутренних дел России.

В юридической науке общепринято, что причины и условия правонарушений социальны как по происхождению, так и по своей сущности. Они составляют совокупность негативных социальных явлений, порождающих в целом преступность как свое следствие.

В современных условиях развития нашего государства причинный комплекс несколько изменился и модифицировался, а его восприятие несовершеннолетними заметно обострилось. Речь идет о социально-экономических, социально-политических, социально-правовых и социально-культурных факторах и т.д. Раскроем содержание указанных факторов.

Социально-экономические факторы: значительное снижение уровня материальной обеспеченности населения особенно коснулось средних слоев и тех граждан, чьи семьи находились за чертой бедности. Фактически не выполнена ни одна программа по реализации положений молодежной политики. Несовершеннолетние и молодежь оказались в еще более трудной ситуации. Они не могут устроиться на учебу и работу из-за возникшего кризиса общественных отношений, а работающие на госпредприятиях, как правило, получают низкую зарплату. Каждая вторая молодая семья до начала 90-х годов прошлого столетия стояла в очереди для получения жилплощади от 10 до 15 лет, а сегодня за жилье необходимо уплатить крупные денежные суммы и т.п. Все это способствует увеличению числа имущественных и корыстных правонарушений, семейно-бытовых конфликтов.

К социально-политическим факторам, влияющим на поведение подростков, относятся: расслоение общества, кризисные явления в политике, экономике, идеологии, праве, противоречия между «старшим» и «младшим» поколениями, обострившиеся национальные отношения, незащитность перед возникшими и грядущими проблемами.

Социально-правовые факторы: несовершеннолетние являлись и продолжают оставаться самой бесправной социально-демографической группой населения. Они сталкиваются с массовыми проблемами при трудоустройстве. В этом отношении особенно бедственное положение у несовершеннолетних, ранее осужденных и возвращающихся из мест лишения свободы. Это приводит к поиску криминальных источников средств существования.

Социально-культурные факторы: на фоне низкого образовательного уровня возросло влияние на несовершеннолетних информации, пропагандирующей культ насилия, индивидуализма, наркомании, порнографии, чем особенно заполнены видеосалоны, бары, кафе. Отсутствует реальная альтернатива досуговых форм времяпрепровождения подростков существующим развлечениям.

Данный перечень можно продолжить, но более важным является вопрос, что можно противопоставить, как бороться с этим причинным комплексом пра-

вонарушений несовершеннолетних? Представляется правильным, что необходима система воспитательных и профилактических научно-обоснованных мероприятий, рассчитанных на перспективу.

Как показывает практика, в каждом административном районе г. Орла в предупредительную работу с несовершеннолетними прямо или косвенно вовлечено около 50 различных по функциональному назначению, характеру и ведомственной подчиненности органов, учреждений и организаций. К сожалению, осуществляемое ими взаимодействие часто является формальным и не способствует объединению усилий по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Даже наличие у всех субъектов превентивной деятельности единой цели не приводит к эффективному ее достижению.

В то же время следует признать, что в существующей системе профилактики заложено немало резервов по совершенствованию ее деятельности. Поддерживая точку зрения Г.И. Забрянского, заметим, что функции органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних должны определяться на основе двух принципов: дифференциации и конкуренции¹. Первый из названных принципов позволяет проводить их организационное и процедурное обособление, позволяющее каждому субъекту вносить только ему присущий «вклад» в достижение общей цели. Соблюдение второго стимулирует взаимоконтроль и способствует позитивной ответственности субъектов за выполнение возложенных на них задач.

Действующее законодательство РФ закрепляет, что в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних входят комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, органы управления социальной защитой населения, органы управления образованием, органы опеки и попечительства, органы по делам молодежи, органы управления здравоохранением, органы службы занятости, органы внутренних дел.

Единство цели и различие функций предполагают необходимость координации и взаимодействия субъектов данной системы. Иначе говоря, для достижения эффективной работы системы, профилактическая деятельность ее элементов должна строиться на началах взаимодействия функционально специализированных конкурирующих субъектов, объединенных общей целью, итогом которого станет не «сумма результатов отдельных звеньев», а многократно возросший «совокупный результат системы».

Исторически сложилось, что основными органами, на которые нормативно возложены функции по координации деятельности и налаживанию взаимодействия между всеми субъектами единой комплексной системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, являются комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (КДН и ЗП). В процессе такой деятельности именно КДН и ЗП устраняют дублирование и параллелизм в работе субъектов профилактики.

¹ Забрянский Г.И. Предупреждение преступности несовершеннолетних: основы концепции государственной политики // Журнал российского права. 1997. № 8. С. 34, 35.

Однако, на наш взгляд, российское законодательство и практика государственного строительства пока не вышли на уровень понимания статуса КДН и ЗП как органа, способствующего обеспечению социально-политических и экономических ценностей общества. К сожалению, дальнейшее промедление в решении данного вопроса может привести к негативным последствиям.

Залогом повышения эффективности работы органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних является организация надлежащего взаимодействия между ними. Под взаимодействием в данном случае, по нашему мнению, необходимо понимать совместную деятельность, согласованную по месту, времени и цели, которая направлена на наиболее оптимальное использование имеющихся у взаимодействующих субъектов возможностей для выполнения поставленных перед ними задач. Взаимодействие названных органов может быть охарактеризовано как постоянное сотрудничество, которое осуществляется в рамках единой системы профилактики путем установления и поддержания непосредственных контактов, отличающихся горизонтальным характером взаимных связей.

Организация взаимодействия, также являющегося одним из условий функционирования системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, не требует столь существенных изменений и может успешно осуществляться комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, как на местном, так и на региональном уровнях.

Потребность в таком взаимодействии обусловлена тем, что данные органы выполняют во многом сходные задачи, но при этом обладают различными арсеналами возможностей по применению средств и методов профилактического воздействия. Именно поэтому неотъемлемой составной частью согласованной деятельности названных субъектов профилактики является анализ и оценка криминологической ситуации в соответствующем регионе, ее особенностей и тенденций с тем, чтобы знать, по каким направлениям, вокруг каких проблем и на каких объектах сосредоточить основные силы и средства взаимодействующих органов.

В качестве первой, основополагающей формы взаимодействия ОВД и других субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних следует рассматривать совместную информационно-аналитическую работу, которая включает в себя разработку общего массива информации (например, о несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, или о лицах, нуждающихся в социальной реабилитации и др.) с целью последующего определения ее практической ценности для каждого из взаимодействующих субъектов и всей системы профилактики в целом.

Процесс сосредоточения информации в конкретном звене системы управления зависит от целей и задач, которые решаются субъектом управления. В то же время подобная информация (в том числе и в ОВД) является главным образом ведомственной, разобщенной, разнохарактерной, вследствие чего ее эффективное использование чрезвычайно затруднено. Назначение деятельности КДН и ЗП по сбору и обобщению информации можно охарактеризовать как наиболее полное, т.к. в комиссии сосредотачивается информация практически всех субъек-

ектов профилактики. Такая информация позволит ОВД тщательнее изучать причины и условия девиантного поведения подростков, принимать обоснованные управленческие решения в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и защите их прав.

Изучение состояния уровня правонарушений, обстоятельств, им способствующих, а также опыта профилактической деятельности, осуществляемое посредством сбора, обработки, анализа и оценки информации, является необходимым условием централизованного планирования совместных профилактических мероприятий, представляющего собой вторую форму взаимодействия ОВД и других субъектов системы профилактики. При этом необходимо учитывать, что план основных мероприятий на территории муниципального образования на более или менее длительный период, по нашему мнению, должен составляться КДН и ЗП с участием всех заинтересованных органов, учреждений и организаций. Он должен содержать не отдельные разрозненные мероприятия, а перечень проблем, имеющих ключевое значение для профилактики правонарушений в пределах конкретной территории. В этом документе, по существу, и должна содержаться концепция, на основе которой можно определить профилактические задачи на перспективу и условия их выполнения.

Планирование совместных мероприятий должно иметь комплексный характер и выражаться в совокупности взаимосвязанных и находящихся в определенной иерархической зависимости плановых документов. При этом, исходя из перспективных и ближайших целей, должны осуществляться учет всех имеющихся в данном муниципальном образовании ресурсов, постоянное информационное, методическое и организационное взаимодействие всех участников борьбы с правонарушениями несовершеннолетних в соответствии с особенностями их законодательно закрепленной компетенции. Конечно, это возможно при наличии стабильного финансирования, а также законодательного закрепления элементов взаимодействия между субъектами системы профилактики.

Следующей формой взаимодействия является проведение различных мероприятий, направленных на улучшение качества взаимодействия, участниками которых, наряду с комиссиями и подразделениями по делам несовершеннолетних, могут являться и другие субъекты системы профилактики.

В зависимости от назначения подобные мероприятия можно условно разделить на следующие категории:

1) внеплановые целевые профилактические рейды и операции (вызванные осложнением криминогенной обстановки), направленные на предотвращение и пресечение фактов противоправного поведения подростков, выявление несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении; родителей, уклоняющихся от воспитания детей; причин и условий проступков, совершаемых субъектами указанных категорий.

Такие мероприятия, осуществляемые против конкретных видов правонарушений («Подвал», «Велосипед», «Мак» и т.д.), проводятся на региональном уровне, как правило, во взаимодействии заинтересованных субъектов системы профилактики, общественности и прессы путем создания групп блокирования и групп прочесывания обрабатываемой зоны или территории;

2) мероприятия, направленные на повышение профессионального уровня сотрудников органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, обмен опытом профилактической работы и т.д.;

3) мероприятия по организации досуга и трудовой занятости подростков в свободное от учебы время (как правило, в период каникул, особенно летних). Особые полномочия по реализации данных мероприятий возложены на учреждения культуры и спорта, дома и дворцы молодежи, органы службы занятости и т.д.;

4) также иные общепрофилактические мероприятия, имеющие своей целью формирование в сознании несовершеннолетних стереотипа социально одобряемого поведения. К таковым мероприятиям относятся специфические акции, проводимые совместно с другими заинтересованными учреждениями и организациями, которые носят массовый характер и имеют пропагандистскую направленность. Например, телемарафоны по борьбе с наркотиками, концерты и спортивные мероприятия с тематикой, направленной на предупреждение детской безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Допустимым можно считать использование возможностей религиозных организаций, но только позитивных.

Внеплановые целевые профилактические рейды и операции, как правило, проводятся по инициативе и при непосредственном участии сотрудников органов внутренних дел. Роль иных органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних определяется в зависимости от выполняемых ими функций и выражается в оказании содействия ОВД, а также в целенаправленной профилактической работе в отношении выявленных ими несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении.

Таким образом, вся система социальных, правовых, педагогических и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних, нуждается в эффективном механизме реализации, основанном на стабильной материальной базе и общепризнанных моральных ценностях. Несовершенство правовых актов, регулирующих профилактическую деятельность, безусловно, негативно влияет на нее. Однако с принятием законодательных, нормативно-правовых актов и специальных программ проблемы молодежи сами по себе не исчезнут. Поэтому можно сказать, что проблема девиантного поведения подростков приобретает государственный статус, а решение этой проблемы – дело всего российского общества.

Вышеизложенное позволяет констатировать, что, учитывая реалии современного состояния и дальнейшего развития российского государства и общества, целью деятельности органов внутренних дел в отношении несовершеннолетних должна быть защита их прав и законных интересов. Следует изменить сам подход к профилактической работе, в центре внимания которой должна быть не преступность, а образ жизни личности, группы, слоя. При этом и в законодательстве в отношении несовершеннолетних необходимо предусматривать не только профилактику преступлений, но и предупреждение антиобщественного образа жизни, причем разработку правовых актов, регламентирующих деятельность в отношении несовершеннолетних, следует проводить с учетом требований международных документов.

АКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРЕСЕЧЕНИЯ: ПОНЯТИЕ И ПРИЗНАКИ

Айи ÷ ай еи Г.А.,

канд. юрид. наук

(Бел ЮИ МВД России)

Акты административного пресечения – это индивидуальные административно-правовые акты, издаваемые (принимаемые) уполномоченными административно-охранительными органами в целях правового обеспечения применения мер административного пресечения, то есть принудительного прекращения совершаемых организациями и физическими лицами административных правонарушений, иных допускаемых ими нарушений действующего законодательства Российской Федерации, специальных технико-правовых норм.

Прежде чем перейти к анализу основных признаков, характеризующих акты административного пресечения, рассмотрим понятие и сущность мер административного пресечения, применение которых обеспечивается посредством издания (принятия) данных правовых актов.

В науке административного права под мерами административного пресечения обычно понимаются такие способы и средства административно-принудительного воздействия, которые направлены на принудительное прекращение противоправных действий и на предотвращение их вредных последствий. К числу мер административного пресечения относят, в частности, такие меры, как требование прекратить противоправное поведение, административное задержание лица, совершившего административное правонарушение, принудительное лечение лиц, страдающих заболеваниями, опасными для окружающих, временное отстранение от работы инфекционных больных, запрещение эксплуатации транспортных средств, запрещение или ограничение ремонтно-строительных и других работ, непосредственное физическое воздействие на правонарушителей, применение к правонарушителям специальных средств, применение и использование огнестрельного оружия, приостановление работы организаций, эксплуатации иных объектов, приостановление действия лицензии, приостановление финансовых операций по счетам в банках¹.

В целом такой сложившийся в литературе по административному праву подход к пониманию сущности мер административного пресечения и их классификации нами разделяется. В то же время вряд ли можно согласиться с тем, что к числу мер административного пресечения следует относить такие меры, как принудительное лечение лиц, страдающих заболеваниями, опасными для окружающих, и временное отстранение от работы инфекционных больных. Такой вывод основан на том, что применение данных мер не пресекает противоправное поведение больных физических лиц, а обеспечивает безопасность ок-

¹ Корнев А.П. Административное право России. Ч. 1. – М., 2000. С. 221-233; Административное право: учебник / под ред. Л.Л. Попова. – М.: Юристъ, 2002. С. 292-294; Бельский К.С. Полицейское право: лекц. курс. – М.: Дело и сервис, 2004. С. 629-634; Осинцев Д.В. Методы административно-правового воздействия. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2005. С. 179-184.

ружающих. Названные меры применяются не в отношении лиц, совершивших правонарушения, а в отношении лиц, создающих опасность для жизни и здоровья окружающих, в силу своего физического состояния. В этой связи рассматриваемые меры, скорее всего, следует относить к числу мер принудительного обеспечения общественной безопасности, мер административного предупреждения, а не к мерам административного пресечения.

Несмотря на достаточно полное исследование в литературе сущности и видов мер административного пресечения, ученые-административисты не занимались изучением вопроса о правовых актах, посредством издания (принятия) которых обеспечивается применение административно-пресекательных мер. Между тем, как показывает общий анализ действующего в настоящее время федерального административного законодательства, некоторые меры административного пресечения могут применяться компетентными административными органами только после издания (принятия) ими соответствующих индивидуальных правовых актов, которые именуется нами в настоящей статье актами административного пресечения.

Рассмотрим более подробно юридическую сущность актов административного пресечения.

Акты административного пресечения характеризуются, с нашей точки зрения, следующими основными признаками.

1. Акты административного пресечения могут издаваться (приниматься) только административно-охранительными органами, наделенными соответствующими федеральными законами правом применения к лицам, совершившим административные, а также иные публичные правонарушения, в частности, бюджетные и налоговые некоторых мер административного пресечения, реализация которых возможна лишь посредством издания (принятия) данных актов. К числу таких органов можно отнести подавляющее большинство действующих в настоящее время в России административно-охранительных органов, в частности, налоговые и таможенные органы, органы, осуществляющие лицензионный контроль, органы охраны окружающей природной среды, органы государственного санитарно-эпидемиологического надзора, органы государственного пожарного надзора.

В то же время, как показывает анализ федерального законодательства, определяющего административно-правовой статус административных правоохранительных органов, все они наделены правом применять те или иные меры административного пресечения, однако, не у всех этих органов имеется право издавать (принимать) акты административного пресечения. Это связано с тем, что при применении некоторых мер административного пресечения не требуется предварительное издание (принятие) специальных правовых актов, являющихся правовым основанием для применения этих мер. К числу таких мер относятся, например, применение физической силы, специальных средств, огнестрельного оружия.

Следовательно, административно-охранительные органы, уполномоченные на применение только таких мер административного пресечения, не вправе издавать (принимать) акты административного пресечения. В качестве приме-

ров таких органов можно назвать органы Федеральной службы судебных приставов, органы внешней разведки, органы федеральной фельдъегерской связи.

2. Акт административного пресечения по своему содержанию представляет собой властное решение компетентного административно-охранительного органа или уполномоченного должностного лица этого органа по вопросу применения к индивидуально определенному лицу (организации или физическому лицу) предусмотренной соответствующим федеральным законом меры административного пресечения, реализация которой возможна только посредством принятия такого решения.

Как показывает анализ действующего федерального административного, бюджетного и налогового законодательства, издание (принятие) специальных индивидуальных административно-правовых актов необходимо в случаях применения к организациям и физическим лицам мер административного пресечения, оказывающих на их поведение организационно-правовое воздействие. К числу таких мер административного пресечения, с нашей точки зрения, можно отнести:

а) предупреждение о недопустимости нарушения действующего законодательства, специальных технико-правовых норм;

б) требование о прекращении нарушения действующего законодательства, специальных технико-правовых норм;

в) приостановление действия выданной лицу лицензии или иного специального разрешения;

г) приостановление операций по счетам в кредитных организациях;

д) приостановление отдельных видов деятельности, эксплуатации отдельных видов объектов;

е) возложение на организацию или физическое лицо обязанности по устранению выявленных в ходе проверки нарушений действующего законодательства, специальных технико-правовых норм.

Юридическое значение актов административного пресечения заключается в том, что посредством этих актов обеспечивается применение определенных мер административного пресечения к организациям и физическим лицам, совершающим административные и иные публичные правонарушения.

3. Акт административного пресечения может быть выражен только в письменной форме, то есть в виде официального документа, обладающего определенными реквизитами и содержащего решение компетентного административно-охранительного органа или должностного лица этого органа о применении к организации или к физическому лицу меры административного пресечения.

Как видно из анализа действующего федерального законодательства, акты административного пресечения могут выражаться в форме предупреждения, представления, предписания, постановления, приказа.

4. Основанием для издания (принятия) акта административного пресечения является установление компетентным административно-охранительным органом факта совершения организацией или физическим лицом административного или иного публичного правонарушения, принудительное прекращение которого возможно посредством оказания на правонарушителя соответствующей

шего организационно-правового воздействия, обеспечиваемого путем издания (принятия) указанного акта.

5. Целями издания (принятия) актов административного пресечения являются:

а) правовое обеспечение принудительного прекращения противоправного поведения организации или физического лица посредством оказания на нее (его) организационно-правового воздействия;

б) создание необходимых юридических условий для устранения допущенных организацией или физическим лицом нарушений действующего законодательства, специальных технико-правовых норм.

6. Акты административного пресечения действуют с момента их издания (принятия) до истечения указанного в них срока исполнения адресатами содержащихся в этих актах предписаний либо, если такой срок не указан, до принятия в отношении адресатов иных властных решений.

**ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СТРОЕВЫХ
ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПАТРУЛЬНО-ПОСТОВОЙ СЛУЖБЫ
ПОЛИЦИИ ГОРОДА БЕЛГОРОДА ПО ОХРАНЕ
ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИЮ
ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Авдеев А.А.,

командир Отдельного батальона
ППС УВД по г. Белгороду

01 марта 2011 года вступил в силу Федеральный закон Российской Федерации от 07 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», в общих положениях которого указаны назначение полиции, основные направления осуществления деятельности полиции, правовая основа деятельности полиции.

Строевые подразделения патрульно-постовой службы, реализуя положения указанного нормативного правового акта, выполняют поставленные перед ней задачи:

- защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;
- предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;
- выявление и раскрытие преступлений;
- розыск лиц;
- производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;
- обеспечение правопорядка в общественных местах;
- обеспечение безопасности дорожного движения;
- контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области частной детективной (сыскной) и охранной деятельности.

Организация деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции города Белгорода по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности строится на принципах соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина, законности, гуманизма, беспристрастности, открытости и публичности.

Руководство строевыми подразделениями (нарядами) патрульно-постовой службы полиции осуществляется руководителем органа внутренних дел, его заместителем по курируемому направлению деятельности, руководителем и инспекторским составом управления (отдела, отделения) охраны общественного порядка, дежурными частями ОВД и подразделения (при их наличии), командным составом подразделений разного уровня.

На указанных субъектах управления возлагается обязанность и полная ответственность за проведение анализа оперативной обстановки, анализа состояния правопорядка на улицах и общественных местах, грамотную расстановку патрульно-постовых нарядов и эффективность при реализации их функций по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности, маневрированию, правильности использования вверенных им сил и средств.

На руководящий состав органа внутренних дел (командиров строевых подразделений ППС) возлагается обязанность обеспечения поддержания постоянной готовности подразделений ППС к выполнению внезапно возникающих задач при осложнении оперативной обстановки, организации и проведению инструктажей нарядов, контролю за несением ими службы, внешним видом и строевой выправкой личного состава, соблюдением правил ношения форменной одежды и снаряжения; организации учета результатов работы каждого сотрудника и подразделения ППСМ, обеспечения взаимодействия с общественными формированиями правоохранительной направленности по вопросам охраны общественного порядка, оказания им методической и практической помощи в обучении формам и методам предупреждения и пресечения правонарушений, знания нужд и запросов личного состава; повышения роли патрульно-постовой службы полиции в охране общественного порядка, улучшения материально-технической составляющей подразделений ППС. Перечисленный круг обязанностей субъектов управления далеко не полный и может меняться (дополняться) исходя из конкретных условий и ситуаций.

Дежурные части органов внутренних дел в полной мере осуществляют оперативное руководство патрульно-постовыми нарядами (далее – ППН), осуществляющими несение службы на обслуживаемой территории, обеспечивают своевременное реагирование нарядов ППС на сообщения о совершенных (совершаемых) преступлениях и правонарушениях, на стремительно осложняющуюся оперативную обстановку на определенном участке местности, в случае необходимости принимают меры для увеличения количества (плотности) нарядов либо количества сотрудников, несущих службу, своевременное доведение информации о приметах разыскиваемых лиц, транспортных средств, похищенного имущества, осуществляют контроль за несением службы патрульно-постовых нарядов, проверку первичных процессуальных документов по делам об административных правонарушениях на предмет законности и полноты со-

ставления, обеспечение взаимодействия между структурными подразделениями органа внутренних дел, несущими службу в системе единой дислокации.

Управление и организация деятельности строевых подразделений ППС представляет процесс, составными элементами которого являются:

- анализ состояния оперативной обстановки на территории административного образования, коэффициент ее напряженности, оценки факторов и условий, ее осложняющих, сезонности, количества совершенных преступлений и правонарушений, оценки иных факторов, характеризующих состояние общественного порядка и общественной безопасности;

- разработка и принятие управленческого решения на расстановку сил и средств, организацию патрульно-постовой службы;

- подготовка сил и средств подразделений ППС для выполнения поставленных задач, инструктаж нарядов перед заступлением на службу;

- обеспечение постоянной и устойчивой связи с патрульно-постовыми нарядами, своевременного обмена информацией;

- управление нарядами, обеспечение взаимодействия со структурными подразделениями органа внутренних дел, несущими службу в системе единой дислокации, с частными охранными предприятиями, общественными формированиями правоохранительной направленности и иными субъектами взаимодействия, маневра силами и средствами подразделений ППС;

- контроль за несением службы нарядами ППС, эффективностью их влияния на состояние оперативной обстановки, своевременное выявление и устранение недостатков в организации работы нарядов;

- учет и оценка результатов работы патрульно-постовых нарядов, решение вопроса о стимулировании эффективной работы;

- создание условий для воспитания и подготовки квалифицированных кадров полиции.

Для эффективного решения поставленной перед службой задач патрульно-постовым нарядам необходимо уяснить поставленные задачи, знать оперативную обстановку на территории патрулирования (патрульном участке), прогнозировать динамику ее осложнения, владеть полной информацией об особенностях территории, о состоянии общественного порядка, о количестве совершенных преступлений и правонарушений, о силах и средствах органов внутренних дел, задействованных в охране общественного порядка, способы и порядок взаимодействия с ними.

На основе оценки состояния оперативной обстановки, результатов работы ППН, иной поступающей информации осуществляется организаторская и управленческая деятельность командного состава подразделения ППС и органа внутренних дел.

Анализ факторов и условий, влияющих на осложнение оперативной обстановки, позволяет ориентироваться в происходящих событиях, эффективно произвести расстановку нарядов, задействованных в системе единой дислокации, выработать оптимальный режим работы сотрудников и, как итог, принять взвешенное и обоснованное управленческое решение.

ПРОЦЕСС ДОКАЗЫВАНИЯ В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, СВЯЗАННЫХ С НАРКОТИКАМИ

Атеева И.А.,

канд. юрид. наук

(Бел ЮИ МВД России)

Вопросы квалификации правонарушений, связанных с наркотиками, в рамках административного процесса являются достаточно актуальными.

При раскрытии понятия «квалификация административного правонарушения» в силу отсутствия специальных исследований стоит руководствоваться положениями, разработанными в теории уголовного права. Это обусловлено закреплением в ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ понятия административного правонарушения, сходного с конструкцией ст. 14 УК РФ.

Квалификация – деятельность уполномоченного государственного органа (должностного лица), направленная на установление и юридическое закрепление точного соответствия фактических обстоятельств совершенного противоправного, виновного действия (бездействия) физического или юридического лица признакам состава административного правонарушения, закрепленного соответствующей нормой КоАП РФ.

Выделяют четыре этапа такой деятельности:

1) установление фактических обстоятельств, имеющих значение для правильной квалификации. Эти обстоятельства, определяющие предмет доказывания, возложенного на административный орган (уполномоченное должностное лицо), указываются в нормах (гипотезе) материального права. Административная ответственность (аналогичный подход и в уголовном праве) наступает только за деяния, предусмотренные в КоАП РФ и законах субъектов РФ об административной ответственности;

2) устанавливается норма, описывающая соответствующий состав (составы) административного правонарушения;

3) сопоставляются выявленные и зафиксированные фактические обстоятельства совершенного деяния с признаками состава правонарушения, описанными в выбранной норме (нормах). На этом этапе наиболее важные задачи: разграничить смежные составы, выявить совокупность правонарушений, разрешить вопрос о конкуренции составов правонарушений;

4) принятие правоприменительного акта, которым совершенное деяние признается (не признается) административным правонарушением.

Данные положения выработаны наукой уголовного права и вполне применимы к теории административной ответственности в силу законодательной конструкции понятий «преступление» и «административное правонарушение» как запрещенных деяний, посягающих на охраняемые законом общественные отношения, совершение которых влечет публичную ответственность.

Вопросы надлежащей квалификации противоправного деяния приобретают особое значение в силу специфики норм, устанавливающих административную ответственность, а именно бланкетного характера гипотезы. Это обу-

словливает необходимость обращаться к иным отраслям права для определения содержания объективной стороны правонарушения. Противоправность деяния заключается в нарушении норм, определяющих содержание обязанностей субъекта (правонарушителя) в рамках отношений, которые являются объектом охраны с помощью норм КоАП РФ (т.е. объекта правонарушения).

Следует также учитывать, что основная конструкция состава административного правонарушения – формальный состав. Единственным обязательным признаком объективной стороны такого состава выступает собственно запрещенное действие (бездействие). Сам факт совершения деяния, запрещенного законом, влечет административную ответственность. Поэтому возникает настоятельная необходимость разграничить в процессе квалификации правонарушения внешне схожие посягательства. То есть установить тождество между совершенным деянием и объективной стороной состава административного правонарушения.

Особенностью квалификации административных правонарушений, учитывая их формальный состав, является обязательная фиксация (отражение при квалификации) применительно к объективной стороне правонарушения объекта посягательства. Под объектом традиционно понимается охраняемое законом общественное отношение, которому причиняется, а точнее, создается угроза причинения вреда в результате совершения запрещенного деяния.

Соответственно, объект административного правонарушения (родовой) выступает критерием не только классификации составов, сгруппированных в главы КоАП РФ, но и квалификации деяния. Причем непосредственный объект, как правило, описан в тех же отраслях права, к которым нужно обращаться для определения содержания объективной стороны административного правонарушения.

Общий, для любого дела об административном правонарушении, предмет доказывания установлен ст. 26.1, а понятие доказательств и их источники – ст. 26.2 КоАП РФ. По всем делам о рассматриваемых правонарушениях в сфере оборота наркотиков общими источниками доказательств являются:

- 1) протокол об административном правонарушении, составленный в соответствии с требованиями ст. 28.2 КоАП РФ;
- 2) определение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования, отвечающее требованиям ст. 28.7 КоАП РФ (если по делу проводилось административное расследование);
- 3) протоколы примененных мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении;
- 4) объяснения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении;
- 5) показания свидетелей, потерпевших;
- 6) заключения эксперта;
- 7) вещественные доказательства, которыми могут быть в первую очередь предметы административного правонарушения (изъятые из незаконного оборота наркотические средства, психотропные вещества или их аналоги (по ст. 6.8 КоАП РФ), рекламная продукция (пост. 6.13 КоАП РФ), вещества, инструменты или оборудование, используемые для изготовления наркотических средств

или психотропных веществ (по ст. 6.15 КоАП РФ), а также орудия совершения административного правонарушения (предметы, инструменты, использованные для изготовления или переработки наркотических средств или психотропных веществ (по ст. 6.8 КоАП РФ), а также для их незаконного потребления (по ст. 6.9 КоАП РФ); оборудование, использованное для изготовления рекламной продукции (по ст. 6.13 КоАП РФ) и др.);

8) документы;

9) иные доказательства в соответствии со ст. 26.2 КоАП РФ.

Из перечисленных выше общих для всех дел об административных правонарушениях источников доказательств предлагаем выделять специальные источники доказательств, под которыми следует понимать источники, обязательные для доказывания факта совершения каждого конкретного административного правонарушения, без которых данный факт нельзя считать установленным и доказанным. Выделение таких источников доказательств может оказать помощь уполномоченным органам и должностным лицам в осуществлении правоприменительной юрисдикционной деятельности.

Большое количество правил, регулирующих оборот веществ, инструментов или оборудования, используемых для изготовления наркотических средств и психотропных веществ, определяет и многообразие конкретных обстоятельств, подлежащих выяснению при получении объяснений от законного представителя юридического лица.

КАК РАСКРЫТЬ ТАЙНУ, НЕ НАРУШИВ ЗАКОН?

Ольга Ю. А.,

соискатель

(Воронежский институт

МВД России)

Свобода информации выражается, прежде всего, в праве искать и получать информацию. В соответствии с Конституцией РФ каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (п. 4 ст. 29). Применительно к СМИ это право закреплено в ст. 38 Закона РФ «О средствах массовой информации», где указано, что граждане имеют право на оперативное получение через СМИ достоверных сведений о деятельности государственных органов и организаций, общественных объединений и должностных лиц. Граждане, наряду с другими пользователями, обладают равным правом на поиск необходимой им информации в государственных информационных ресурсах (в библиотеках, архивах, фондах, банках данных, других информационных системах). Исключение составляет информация с ограниченным доступом. Однако в настоящее время конкретного нормативного правового акта о механизме реализации права искать и получать информацию пока нет.

Органы внутренних дел являются одной из самых разветвленных систем в сфере государственного управления Российской Федерации и своей деятель-

ностью охватывают всю территорию страны. Это предопределяется специфическими функциями, которые выполняют данные органы, в соответствии с возложенными на них задачами, установленными в ст. 2 Закона РФ «О милиции»¹.

Важную роль в формировании позитивного мнения граждан о деятельности органов внутренних дел играют средства массовой информации.

Главной целью взаимодействия органов внутренних дел и средств массовой информации является оперативное доведение достоверной и полной информации до граждан. У данного сотрудничества две стороны. СМИ по различным причинам (политическим, повысить рейтинг программы, газеты), довольно часто распространяют непроверенную информацию, способную подорвать авторитет и даже дискредитировать деятельность органов внутренних дел, формируя негативное отношение общественности.

Российские граждане получили возможность отстаивать свои права и законные интересы в Европейском Суде. В газете «Комсомольская правда» в городе Воронеже опубликована статья, в которой обвинялись в преступлении Воронежские милиционеры, которые якобы насильственно выбивали явку с повинной у некоего военнослужащего, который в настоящее время осужден за двойное убийство сослуживцев. Вышеуказанный военнослужащий обратился в Европейский суд по правам человека с жалобой на действия милиционеров. Суд обязал РФ выплатить денежную компенсацию. Статья о несправедливо осужденном гражданине по вине органов внутренних дел. Чем руководствовался суд г. Страсбург при вынесении решения остается непонятным. В ГУВД данное решение не поступало. При рассмотрении дела не были затребованы материалы, которые могли подтвердить или опровергнуть утверждения заявителя, конкретный ответчик не имеет возможности доказать свою невиновность в силу отсутствия информации о процессе. Почему не учитывается приговор военного суда? Европейский суд не представляет каких-либо специальных процессуальных требований к доказательствам. Таким образом, если государство-ответчик не представит исчерпывающих объяснений, то факты, на которые ссылается заявитель, подкрепленные хотя бы косвенными доказательствами, могут быть признаны подтвердившимися. Как и произошло в вышеуказанном случае.

Проблема открытости и закрытости в деятельности органов государственной власти лежит прежде всего в плоскости исключения возможности сокрытия злоупотреблений со стороны должностных лиц.

Система запретов и ограничений достаточно давно известна отечественному праву, занимает немаловажное место в системе процессуальных правоотношений и распадается на два самостоятельных института – тайну предварительного расследования и тайну совещания судей². Единственным объединительным признаком для них является формулирование соответствующих норм в основном в рамках процессуальных отраслей права и общая направленность

¹ ВСНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 16. Ст. 503.

² Фатьянов А.А. Соч. С. 234.

этих норм на защиту требований по объективному рассмотрению дела и вынесению объективного по нему решения.

В соответствии с Перечнем сведений конфиденциального характера, одной из категорий таких сведений являются тайна следствия и судопроизводства, которые и представляют собой процессуальные тайны.

В последнее время в уголовно-процессуальной науке высказывались различные суждения относительно действия принципа гласности на следствии. Одни авторы категорически утверждают, что предварительное следствие в нашей стране носит негласный характер¹, другие придерживаются мнения, что элементы гласности присутствуют на этапе предварительного расследования².

Как в данном случае защитить, оправдать перед гражданами себя сотруднику органа внутренних дел, если данные расследования и приговор суда не могут быть публично обнародованы.

На мой взгляд, при определенных условиях данные расследования и судебного разбирательства все-таки должны быть преданы гласности. Справедливо отмечал по этому поводу В.М. Савицкий: «Никто, разумеется, не предлагает вообще исключить негласность из арсенала тактических приемов следователя, но попытки сохранить после принятия новых законов старую практику чрезмерного и без надобности засекречивания материалов расследования в ряде случаев мешают широкому привлечению общественности к работе органов дознания и предварительного следствия, вредят общему делу борьбы с преступностью»³.

Европейский суд руководствуется принципом «бремя доказывания возлагается на лицо, которое утверждает».

В настоящее время в нашей стране на должном уровне не определен ни порядок представительства интересов государства, ни принцип исполнения постановлений Европейского суда, отсутствуют качественные переводы актов Суда на русский язык.

Когда правовая система представляет суду полномочие выносить окончательное решение, но затем позволяет отменять это решение, то от этого страдает не только правовая определенность, но и само существование суда подвергается сомнению⁴.

Органы внутренних дел должны оперативно реагировать на каждый факт распространения дезинформации с требованием о публикации опровержения в том же СМИ.

Органы внутренних дел были и остаются основными гарантами обеспечения прав и законных интересов личности в информационной сфере, в том числе и в сфере защиты личности от вредной информации.

¹ Соловьев В.С. Сочинения: В 2-х т. – М.: Мысль, 1990. Т. 1. С. 450.

² Даев В.Г. Пределы гласности в стадии предварительного расследования уголовных дел // Вестник СПб. ун-та, 1998, сер. 6. С. 75; Уголовный процесс России: учебник / под ред. В.Т. Томина. – М.: Юрайт-Издат, 2003. С. 333-334.

³ Савицкий В.М. Советская общественность – решающая сила в борьбе за укрепление социалистического правопорядка // Советское государство и право. 1959. № 10. С. 18-19.

⁴ Особое мнение судьи ЕСПЧ Х. Розакиса по делу Брумареску против Румынии.

ДИСЦИПЛИНАРНОЕ ПРИНУЖДЕНИЕ В ОТНОШЕНИИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ: ОТДЕЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ И ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ

Гадюнк А.И.

адъюнкт

(Воронежский институт
МВД России)

В настоящее время в связи с реформированием Министерства внутренних дел России и его территориальных органов, совершенствованием системы гарантий прав и основных свобод граждан отмечается повышенное внимание государства и общества к вопросам правового статуса сотрудников органов внутренних дел, в том числе к повышенным требованиям, предъявляемым к служебной дисциплине сотрудников органов внутренних дел. В значительной мере это проявляется в своеобразном конструировании на уровне законов и подзаконных актов вопросов поддержания служебной дисциплины.

Сотрудники органов внутренних дел имеют статус государственных служащих правоохранительной службы и являются специальными субъектами юридической ответственности, под которой в самом общем смысле стоит понимать государственное принуждение к исполнению требований права, правоотношение, каждая из сторон которого обязана отвечать за свои поступки перед другой стороной, государством и обществом¹. К ним, в частности, могут быть применены меры дисциплинарного принуждения, по эффективности не уступающие мерам административного и материального воздействия.

В российской правовой доктрине дисциплинарное принуждение включает в себя не только меры дисциплинарной ответственности, но и дисциплинарного пресечения²; меры дисциплинарного восстановления³; меры дисциплинарного дестимулирования⁴ и некоторые другие.

Дисциплинарное принуждение как вид юридической ответственности стоит рассматривать как применение в установленном нормами права порядке уполномоченными субъектами дисциплинарной власти к членам соответствующих коллективов структурных элементов (одного или их совокупности) дисциплинарного принуждения в целях поддержания дисциплины в организациях, пресечения и предупреждения дисциплинарных проступков, привлечения к дисциплинарной ответственности виновных лиц.

Необходимость применения мер дисциплинарного принуждения возникает в случае несоблюдения сотрудником органов внутренних дел порядка и правил при выполнении возложенных на него обязанностей и осуществлении

¹ Юридическая энциклопедия / под ред. М.Ю. Тихомирова. - М., 1999. С. 503.

² Адушкин Ю.С. Дисциплинарное производство в СССР. - Саратов, 1986. С. 24-25; Буравлев Ю.М. Проблемы правового регулирования дисциплинарного принуждения в системе государственной службы России // Юридический мир. 2008. № 10. С. 14.

³ Бахрах Д.Н. Дисциплинарное принуждение // Известия вузов. Правоведение. 1985. № 3. С. 22.

⁴ Тимошенко И.В. Административно-процессуальная деятельность (административный процесс). - Ростов-н/Дону, 2007. С. 236.

имеющихся у него полномочий, установленных законодательством, а также Присягой, контрактом о службе, приказами МВД РФ, прямых начальников (далее – служебной дисциплины)¹.

Из данной формулировки следует, что реализация властных предписаний в основном осуществляется в форме соблюдения, что говорит о пассивной форме следования запретам, которые по замыслу законодателя образуют сердцевину служебной дисциплины. В современных условиях предпочтительными, на наш взгляд, являются такие правила и нормы, которые предполагают их исполнение, а также использование, что позволит перейти к активной форме реализации правовых предписаний, дать простор для разумной инициативы.

Служебная дисциплина основывается на осознании сотрудником ОВД своего служебного долга и личной ответственности за исполнение должностных обязанностей. Как правило, служебная дисциплина соблюдается сознательно и добровольно, однако для ее обеспечения не исключается возможность применения мер дисциплинарного принуждения.

Статья 38 Положения о службе в органах внутренних дел определяет следующий перечень дисциплинарных взысканий, которые могут быть наложены на сотрудников органов внутренних дел: замечание; выговор; строгий выговор; предупреждение о неполном служебном соответствии; понижение в должности; снижение в специальном звании на одну ступень; лишение нагрудного знака; увольнение из органов внутренних дел².

Дисциплинарные производства являются необходимым условием реализации дисциплинарных санкций, которые, в свою очередь, служат целям обеспечения эффективности деятельности государственного аппарата, а также качественного и полного исполнения государственными служащими должностных обязанностей.

Дисциплинарное производство характеризуется следующими основными стадиями: 1) возбуждение дела о дисциплинарном проступке (служебная проверка); 2) утверждение заключения служебной проверки и принятие по нему решения; 3) обжалование решения (приказа); 4) исполнение вынесенного решения.

Более подробно остановимся на первой стадии дисциплинарного производства – проведении служебной проверки. Такие проверки проводятся по факту грубого нарушения сотрудником органов внутренних дел служебной дисциплины; при необходимости наиболее полного и всестороннего исследования обстоятельств совершения дисциплинарного проступка; гибели сотрудника, получения им ранений, травм, применения и использования оружия, а также в случае возбуждения в отношении сотрудника уголовного дела или дела об административном правонарушении, в целях устранения причин и условий, приведших к совершению им преступления или административного правонарушения; по требованию сотрудника для опровержения сведений, порочащих его

¹ Постановление ВС РФ «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации» от 23.12.1992 № 4202-1 (ред. от 07.02.2011).

² Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 2. Ст. 70; САПП РФ. 1993. № 52. Ст. 5086.

честь и достоинство; для подтверждения факта существенного и (или) систематического нарушения условий контракта в отношении сотрудника¹.

Служебная проверка проводится по решению начальника органа, подразделения и его заместителей, наделенных в пределах установленных полномочий в отношении определенных категорий сотрудников органов внутренних дел правом наложения дисциплинарных взысканий.

Необходимо обратить внимание на то, что дисциплинарные проступки, как правило, не фиксируются с точки зрения установления элементов их состава (за исключением, пожалуй, лишь некоторого количества так называемых грубых дисциплинарных проступков).

Служебная проверка должна быть назначена не позднее 10 дней с момента получения начальником (командиром), информации, послужившей основанием для ее назначения, и должна быть завершена не позднее чем через 30 дней со дня принятия решения о ее проведении.

Основанием для проведения служебной проверки является наличие достаточных данных, указывающих на нарушение сотрудником установленного порядка и правил при выполнении возложенных на него обязанностей и осуществлении имеющихся у него правомочий в ходе служебной деятельности, а также происшествия с его участием.

Поводом для проведения служебной проверки является поступившая в установленном порядке начальнику органа, подразделения или его заместителю информация о дисциплинарном проступке сотрудника и происшествии с его участием, которая может содержаться в обращениях граждан и организаций, сообщениях судебных, правоохранительных, контролирующих и иных государственных органов, общественных объединений, рапортах сотрудников, заявлениях государственных гражданских служащих и работников и публикациях средств массовой информации.

В ходе проведения проверки от сотрудника, в отношении которого проводится служебная проверка, необходимо получить письменные объяснения, а также иную информацию по существу вопросов служебной проверки.

Заключение служебной проверки должно содержать предложения о применении (неприменении) к виновному мер дисциплинарной ответственности, вид, строгость и целесообразность применения которых в настоящее время определяется исключительно по личному административному усмотрению начальника (командира). При этом в ст. 39 Положения указывается, что все взыскания, кроме замечания, выговора и назначения вне очереди в наряд, объявляются в приказе.

На основании изложенного относительно ряда материально-правовых и процессуальных аспектов регламентации дисциплинарного принуждения в отношении сотрудников органов внутренних дел, а также в плане реализации положений соответствующих нормативно-правовых актов необходимо (по примеру регламентации дисциплинарного производства в отношении военнотруж-

¹ Приказ МВД РФ «Об утверждении Инструкции о порядке организации и проведения служебных проверок в органах, подразделениях и учреждениях системы Министерства внутренних дел РФ» от 24.12.2008 № 1140 (Зарегистрировано в Минюсте РФ 11.02.2009 № 13293).

щих) оставить возможности достаточно широкого административного усмотрения начальников (привлекать или не привлекать к дисциплинарной ответственности виновных лиц), если совершённый сотрудником органов внутренних дел дисциплинарный проступок не носит характер грубого.

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В ОБЛАСТИ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РОССИИ И УКРАИНЫ

Асі́а А.Н.

аспирант;

І едісі еєіа А.А.

аспирант

(Национальный исследовательский
университет «БелГУ»)

Любое правонарушение наносит вред интересам личности, общества и государства. Пресечение противоправных деяний, минимизация общественно опасных и вредных последствий, а также недопущение совершения их в дальнейшем является первоочередной задачей любого современного государства. Правонарушения в области таможенного дела посягают на нормальное функционирование экономики страны, наносят вред экономическим интересам государства.

Одним из экономических партнеров Российской Федерации является Украина. Ежегодно растет товарооборот между указанными государствами. Белгородская область является пограничным с Украиной регионом, вследствие чего исследование особенностей установления административной ответственности за таможенные правонарушения в законодательстве России и Украины представляет не только научный, но и практический интерес, и делает изучение поставленной проблемы весьма актуальным. Отличия в правовом регулировании порядка перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу, порядка таможенного контроля и таможенного оформления и порядка обложения перемещаемых товаров и транспортных средств таможенными платежами и установление административной ответственности за правонарушения в России и Украине порождают сложности в понимании правовых норм участниками внешнеэкономической деятельности, приводят к разобщенности действий таможенных органов.

Следует обратить внимание на особенности правового регулирования административной ответственности за таможенные правонарушения в России и Украине. Административная ответственность за 23 состава правонарушений в области таможенного дела по российскому законодательству устанавливается кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее КоАП РФ) в главе 16 «Административные правонарушения в области таможенного дела (нарушения таможенных правил)». Украинский законодатель

пошел по иному пути: вопросы установления административной ответственности за таможенные правонарушения регламентируются не Кодексом Украины об административных правонарушениях, а главой 57 раздела XVIII Таможенного кодекса Украины (далее ТК Украины) «Виды нарушений таможенных правил и ответственность за такие правонарушения», содержащей 27 составов.

Проанализируем нормы указанных правовых актов.

В юридической литературе приводятся различные классификации составов административных правонарушений в области таможенного дела. В настоящей работе примем за основу классификацию нарушений таможенных правил по направленности на причинение вреда тем или иным аспектам таможенного дела (по объекту посягательства), предложенную И.В. Тимошенко. По данному критерию он выделяет 4 группы нарушений таможенных правил:

1. Нарушения таможенных правил, посягающих на порядок перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу.

2. Нарушения таможенных правил, посягающие на порядок таможенного оформления, порядок применения иных таможенных процедур и порядок таможенного контроля перемещаемых через таможенную границу товаров и транспортных средств и порядок осуществления деятельности в области таможенного дела.

3. Нарушения таможенных правил, посягающие на порядок обложения перемещаемых через таможенную границу товаров таможенными платежами и порядок их уплаты.

4. Нарушения таможенных правил, посягающие на порядок предоставления в отношении перемещаемых через таможенную границу товаров и транспортных средств таможенных льгот и порядок пользования ими.

Сравнительный анализ норм российского и украинского законодательства, устанавливающих административную ответственность за правонарушения в области таможенного дела (нарушения таможенных правил), представим в виде таблицы.

Таблица 1

Àëäü ääì èí èñòäàòèèáí ûõ ìäááí íäðóááí èé á íáëáñòè òàì íæáí í íã ääèä (íäðóááí èé òàì íæáí í ûõ ìäáèè)

№	Вид административного правонарушения	Состав административного правонарушения по КоАП РФ	Состав административного правонарушения по ТК Украины
1	Нарушения таможенных правил, посягающих на порядок перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу	Статья 16.1. Незаконное перемещение товаров и (или) транспортных средств через таможенную границу РФ	Статья 341. Пересылка через таможенную границу Украины в международных почтовых и экспресс-отправлениях товаров, запрещенных к такой пересылке Статья 345. Перемещение товаров через таможенную границу Украины с нарушением прав интеллектуальной собственности

			Статья 348. Нарушение обязательства об обратном вывозе или обратном ввозе товаров
		Статья 16.3. Несоблюдение запретов и (или) ограничений на ввоз товаров на таможенную территорию Российской Федерации и (или) вывоз товаров с таможенной территории Российской Федерации	Статья 350. Нарушение установленного маршрута перемещения товаров
			Статья 351. Действия, направленные на перемещение товаров, транспортных средств через таможенную границу Украины вне таможенного контроля
		Статья 16.18. Невывоз либо неосуществление обратного ввоза товаров и (или) транспортных средств физическими лицами	Статья 352. Действия, направленные на перемещение товаров через таможенную границу Украины с сокрытием от таможенного контроля
			Статья 353. Хранение, перевозка или приобретение товаров, транспортных средств, ввезенных на таможенную территорию Украины вне таможенного контроля или с сокрытием от таможенного контроля
2	Нарушения таможенных правил, посягающие на порядок таможенного оформления, порядок применения иных таможенных процедур и порядок таможенного контроля перемещаемых через таможенную границу товаров и транспортных средств и порядок осуществления деятельности в области таможенного дела	Статья 16.2. Недекларирование либо недостоверное декларирование товаров и (или) транспортных средств	Статья 329. Нарушение режима зоны таможенного контроля
		Статья 16.4. Недекларирование либо недостоверное декларирование физическими лицами иностранной валюты или валюты РФ	Статья 330. Непредставление таможенному органу документов
		Статья 16.5. Нарушение режима зоны таможенного контроля	Статья 331. Выдача товаров, транспортных средств без разрешения таможенного органа или их потеря
		Статья 16.6. Непринятие мер в случае аварии или действия непреодолимой силы	Статья 332. Недоставки в таможенный орган товаров, транспортных средств, документов
		Статья 16.7. Представление недействительных документов при таможенном оформлении	Статья 333. Неостановка транспортного средства

	Статья 16.8. Причаливание к находящимся под таможенным контролем судну или другим плавучим средствам	Статья 334. Отправление транспортного средства без разрешения таможенного органа
	Статья 16.9. Недоставка, выдача (передача) без разрешения таможенного органа либо утрата товаров или документов на них	Статья 335. Причаливания к судам, находящимся под таможенным контролем
	Статья 16.10. Несоблюдение порядка внутреннего таможенного транзита или таможенного режима международного таможенного транзита	Статья 336. Неправомерные операции с товарами, транспортными средствами, находящимися под таможенным контролем, изменение их состояния, пользование и распоряжение ними
	Статья 16.11. Уничтожение, повреждение, удаление, изменение либо замена средств идентификации	Статья 337. Грузовые и иные операции, проводимые без разрешения таможенного органа
	Статья 16.12. Несоблюдение сроков подачи таможенной декларации или представления документов и сведений	Статья 338. Повреждение или потеря таможенного обеспечения
	Статья 16.13. Проведение грузовых и (или) иных операций без разрешения таможенного органа	Статья 339. Нарушение порядка прохождения таможенного контроля в зонах (коридорах) упрощенного таможенного контроля
	Статья 16.14. Нарушение порядка помещения товаров на хранение, порядка их хранения либо порядка совершения с ними операций	Статья 340. Недекларирование товаров, транспортных средств
	Статья 16.15. Непредставление в таможенный орган отчетности	Статья 342. Воспрепятствование должностному лицу таможенного органа в доступе к товарам, транспортным средствам и документам
	Статья 16.16. Нарушение сроков временного хранения товаров	Статья 343. Непредставление таможенному органу отчетности относительно товаров, находящихся под таможенным контролем или на территориях специальных таможенных зон

		Статья 16.17. Представление недействительных документов для выпуска товаров до подачи таможенной декларации	Статья 344. Непредставление таможенному органу документов и образцов товаров для проведения исследования (анализа, экспертизы)
		Статья 16.18. Невывоз либо неосуществление обратного ввоза товаров и (или) транспортных средств физическими лицами	Статья 346. Нарушение порядка хранения товаров на таможенных лицензионных складах и осуществления операций с этими товарами
		Статья 16.19. Несоблюдение таможенного режима	Статья 347. Нарушение установленного порядка уничтожения товаров
		Ч. 2 статьи 16.20. Пользование товарами, на которые при проведении таможенного контроля наложен арест, без разрешения таможенного органа	Статья 349. Нарушение обязательства о транзите
		Статья 16.23. Незаконное осуществление деятельности в области таможенного дела	
3	Нарушения таможенных правил, посягающие на порядок обложения перемещаемых через таможенную границу товаров таможенными платежами и порядок их уплаты	Статья 16.22. Нарушение сроков уплаты таможенных платежей	Статья 355. Действия, направленные на неправомерное освобождение от уплаты налогов и сборов или уменьшение их размера
4	Нарушения таможенных правил, посягающие на порядок предоставления в отношении перемещаемых через таможенную границу товаров и транспортных средств таможенных льгот и порядок пользования ими	Ч. 1 статьи 16.20 Незаконные пользование или распоряжение условно выпущенными товарами Статья 16.21. Незаконные приобретение, пользование, хранение либо транспортировка товаров и (или) транспортных средств	Статья 354. Использование товаров, относительно которых предоставлены льготы по уплате налогов и сборов, в других целях

Исходя из данных, представленных в таблице, можно выявить следующие особенности: во-первых, в России и Украине различно число составов административных правонарушений в области таможенного дела (23 и 27 соответственно); во-вторых, значительно отличается перечень деяний, влекущих административную ответственность; в-третьих, Таможенный кодекс Украины в большей степени ориентирован на охрану общественных отношений, возникающих при перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу (первая классификационная группа); в-четвертых, Таможенный кодекс Украины устанавливает ответственность за деяния, имеющие невысокую степень общественной опасности, например, неостановка транспортного средства (ст. 333 ТК Украины) и отправление транспортного средства без разрешения таможенного органа (ст. 334 ТК Украины).

Проанализировав нормы действующего законодательства России и Украины об административной ответственности за правонарушения в области таможенного дела, необходимо отметить, что различия в правовом регулировании указанного института порождают некоторые сложности в реализации своих прав как участниками внешнеэкономической деятельности, так и простыми гражданами, пересекающими таможенную границу России и Украины. Так, признание одних деяний в России правонарушениями и их декриминализация в Украине (и наоборот) может повлечь возникновение такой ситуации, когда лицо за одно и то же действие будет привлечено к ответственности в одном государстве и избежит этого в другом.

Поэтому в силу географического положения России и Украины, постоянно растущего товарооборота и пассажиропотока, схожести правовых систем следует стремиться к унификации нормативной базы России и Украины в области установления ответственности за таможенные правонарушения. Одним из путей преодоления указанной проблемы может стать вступление Украины в Таможенный Союз.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 № 195-ФЗ (в ред. от 7 февраля 2011 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1; www.consultant.ru.
2. Митний Кодекс України від 11 липня 2002 р. № 92-IV (із змін від 19 жовтня 2010 р.) // Відомости Верховної Ради України. 2002. № 38-39. Ст. 288; zakon1.rada.gov.ua
3. *Тимошенко И.В.* Административная ответственность за правонарушения в области таможенного дела. – Ростов н/Д., 2008. – 344 с.

ОРГАНИЗАЦИЯ МЕЖВЕДОМСТВЕННОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ УФМС РОССИИ ПО БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ ПО ВОПРОСАМ РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ

Савоина А.А.

аспирант

(Национальный исследовательский
университет «БелГУ»)

Незаконная миграция представляет собой угрозу безопасности страны, наносит ущерб ее интересам в политической, экономической и социальной сферах¹. На сегодняшний день в УФМС России по Белгородской области имеется сложившаяся практика межведомственного взаимодействия различных государственных и общественных формирований, направленного на реализацию Концепции регулирования миграционных процессов в Российской Федерации, а также целей и задач правоохранительной направленности.

Конструктивное сотрудничество с аппаратами Губернатора области, полномочного представителя Президента Российской Федерации в ЦФО, Правительством, Советом безопасности области и территориальными органами федеральных органов исполнительной власти создало необходимые организационные, правовые, информационные и материально-технические условия для реализации на территории региона государственной миграционной политики в условиях экономического кризиса.

Принципы взаимодействия определены 27 соглашениями, протоколами, договорами, планами о сотрудничестве, в том числе с региональными УВД, УФСБ, ПУ ФСБ, УФССП, УФСКН органами местного самоуправления, управлениями ЗАГС, занятости населения, налоговой службы, почтовой связи, государственной инспекцией труда, избирательной комиссией, военным комиссариатом, Белгородским юридическим институтом МВД РФ, МФЦ и иными заинтересованными субъектами.

Основные аспекты Соглашений предусматривают взаимный обмен информацией, взаимодействие при осуществлении контрольно-надзорных мероприятий, проведение мониторингов, оказание государственных услуг, обеспечение деятельности территориальных подразделений Управления, иные направления служебной деятельности, требующие консолидации совместных усилий.

На стабилизацию миграционной обстановки существенное влияние оказывает поддержка со стороны Правительства и органов местного самоуправления Белгородской области, взаимодействие с которыми осуществляется в различных формах. В их числе ежемесячное участие в работе заседаний Правительства области, Совета безопасности, межведомственной миграционной комиссии при Губернаторе области и координационного совета при Губернаторе области по стабилизации финансово-экономической ситуации.

¹ *Борисова О.* Некоторые аспекты правового положения вынужденных мигрантов – корреляция международных правовых и национальных регламентов // Закон и право. 2004. № 4. С. 15.

На уровне органов местного самоуправления городов и районов представители УФМС России по Белгородской области принимают участие в работе Советов безопасности и межведомственных комиссий миграционного контроля, проведении разноплановых рабочих встреч, организации «круглых столов», семинаров и совещаний с привлечением работодателей, использующих труд иностранных работников.

Взаимодействие с органами внутренних дел определено рядом планирующих документов. В числе направлений сотрудничества – участие в работе заседаний коллегии и оперативных совещаний, проведение оперативно-профилактических операций и рейдов, оказание методической помощи органам внутренних дел, предоставление сведений о потенциальных нарушителях миграционного законодательства из информационных учетов УФМС России по Белгородской области.

Взаимодействие с пограничным управлением ФСБ России строится на основе плана взаимодействия по пресечению незаконной миграции, которым определены основные его направления. Выработан алгоритм и схема передачи миграционных карт, что позволяет обеспечить их своевременные прием и обработку. Проводятся совместные совещания с рассмотрением вопросов организации и результатов проведения оперативно-профилактических мероприятий и рейдов в ходе осуществления иммиграционного контроля, в том числе и на сопредельных территориях региона, что дает возможность одновременно перекрыть значительное количество потенциальных маршрутов передвижений иностранцев, подвергнуть проверке предприятия, использующие наемный труд мигрантов, выявлять иностранных граждан, незаконно находящихся на территории России.

Налажено тесное сотрудничество с Управлением по труду и занятости населения, Государственной инспекцией труда и органами прокуратуры. Прежде всего, это детальный анализ состояния регионального рынка труда и выработка адекватных мер реагирования на недопущение эскалации негативных социальных проявлений.

Совершенствуется взаимодействие со службой судебных приставов. Ежеквартально проводятся координационные совещания. Активно работает совместная рабочая группа, которой вырабатываются комплексные меры по более эффективному взысканию административных штрафов.

В рамках мероприятий по стабилизации миграционной и социально-экономической ситуации Управлением Федеральной миграционной службы по Белгородской области налажено тесное взаимодействие с представителями наиболее значимых общественных и религиозных организаций и диаспор, зарегистрированных на территории области. На регулярной основе проводятся рабочие встречи с представителями общественной организации «Союз армян», общественно-политической организации – партии «Истинные патриоты России», в состав которых вошли в основном выходцы из республик Северного Кавказа и Закавказья, общественно-религиозной организации мусульман «Мир и создание», региональной общественной организации «Украинское содружество», «Белгородской регионально-национальной культурной автономией евреев»,

общественных организаций беженцев и вынужденных переселенцев «Вера» и «Надежда».

Принимаемые меры способствуют повышению правовой грамотности мигрантов, укреплению межконфессионального понимания, предотвращению возможных социальных и этнических конфликтов на территории области. Работа Управления ФМС России и других заинтересованных ведомств направлена на развитие всестороннего сотрудничества с национально-религиозными и общественными объединениями, как одного из важнейших факторов стабильности в многонациональном и многоконфессиональном российском обществе.

УФМС России по Белгородской области осуществляется постоянный мониторинг средств массовой информации по вопросам деятельности Управления и ФМС России в целом. Организовано взаимодействие с региональными и местными средствами массовой информации. В областных, городских и районных печатных изданиях, на радио и телевидении систематически размещаются репортажи, статьи, интервью, информационные сообщения, освещающие различные вопросы, связанные с регулированием миграционных процессов.

Активно действует официальный сайт УФМС России по Белгородской области, на котором размещена подробная информация о нормативно-законодательной базе в сфере миграции, структура и положение о территориальном органе ФМС России, размещены образцы документов, публикуется статистическая и аналитическая информация по направлениям деятельности управления. Функционирует и пользуется большим спросом у пользователей сети Интернет «Форум», где можно задать любые интересующие вопросы и получить компетентные ответы должностных лиц Управления.

Тем не менее, остается еще ряд нерешенных проблем. В частности, на территории региона не созданы центры содержания иностранных лиц и лиц без гражданства. До настоящего времени не отлажен механизм административного выдворения иностранных правонарушителей за пределы Российской Федерации. С наделением Федеральной миграционной службы статусом самостоятельного органа исполнительной власти отмечается некоторое снижение активности органов внутренних дел в выявлении нарушений миграционного законодательства.

Вместе с тем, в настоящее время на территории Белгородской области не допущено резкого обострения ситуации на рынке труда, проявлений ксенофобии и мигрантофобии, всплеска экстремистских проявлений в отношении иностранцев. Постоянно совершенствуется механизм предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций. Подтверждением этого являются результаты опроса на Интернет-сайте УФМС России по Белгородской области. В 2010 году количество граждан, положительно оценивающих работу Управления, возросло в среднем на 5% (положительно оценивают работу 52% респондентов).

Таким образом, УФМС России по Белгородской области накоплен значительный опыт межведомственного взаимодействия с органами государственной власти и общественными формированиями при реализации миграционного законодательства, что позволяет говорить о сложившейся системе мер регулиро-

вания процессов миграции в регионе. Современное российское общество заинтересовано в притоке мигрантов. «Скорее всего, без ежегодного миграционного притока не могут быть достигнуты стабилизация численности населения России и поддержание трудового потенциала на уровне, достаточном для устойчивого экономического развития»¹. Поэтому имеющиеся проблемы регулирования миграционных процессов в настоящее время требуют комплексного подхода и дальнейшего развития путей взаимодействия различных государственных и общественных формирований.

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ИНФОРМАЦИИ

Евдокимов А.А.,

адъюнкт
(Воронежский институт
МВД России)

Информационная сфера, являясь системообразующим фактором жизни общества, активно влияет на состояние политической, экономической, оборонной и других составляющих безопасности РФ.

Национальная безопасность РФ существенным образом зависит от обеспечения информационной безопасности, и в ходе технического прогресса эта зависимость будет возрастать². Обеспечение информационной безопасности и защиты информации как направление правоохранительной политики представляет собой сложную структурированную по целям, задачам, формам и методам деятельность органов государственной власти федерального и регионального уровня, ориентированную на предупреждение угроз национальной безопасности России и соблюдение ее национальных интересов. В связи с тем, что информация может носить как социально-полезный характер, так и представлять угрозу безопасности личности, общества и государства, в настоящее время актуализировались проблемы информационной безопасности. Информационная безопасность занимает особое место в системе общественной и национальной безопасности. Информационная безопасность, так же как и другие виды социальной безопасности, сама по себе не существует, она обеспечивается комплексом технических, экономических, организационных и правовых средств.

Прежде чем определить само понятие информационной безопасности, рассмотрим более общее понятие безопасности и соответственно роль, которую информационная безопасность занимает в системе национальной безопасности.

Общее понятие «безопасность», широко употребляемое в русском языке, характеризует собой «положение, при котором не угрожает опасность кому-

¹ Рыбаковский Л.Л. Демографическое будущее России и миграционные процессы // Социс. 2005. № 3. С. 81.

² Аганов А.Б. Основы государственного управления в сфере информатизации в РФ: учебное пособие. - М., 1997.

нибудь и чему-нибудь»¹. В. Даль указывал, что безопасность есть отсутствие опасности, сохранность, надежность². По С. Ожегову безопасность – это «состояние, при котором не угрожает опасность, есть защита от опасности»³.

Понятия безопасности законодатель привел в ст. 1 Закона о безопасности, где безопасность определяется как «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз».

В Концепции национальной безопасности РФ существенно дополнены и конкретизированы положения, ранее закрепленные в Законе о безопасности.

В Доктрине информационной безопасности РФ информационная безопасность Российской Федерации определяется как состояние защищенности ее национальных интересов в информационной сфере, определяющихся совокупностью сбалансированных интересов личности, общества и государства.

В соответствии с Законом о безопасности и содержанием Концепции национальной безопасности РФ под информационной безопасностью будем понимать состояние защищенности жизненно важных интересов государства, общества и личности в информационной сфере.

Правовые средства обеспечения информационной безопасности достаточно разнообразны. Так, информационная безопасность обеспечивается нормами международного права, конституционного права, уголовного права. Особое место в системе правовых средств обеспечения информационной безопасности занимают административно-правовые средства, а именно юрисдикционные средства. В системе этих средств обеспечения информационной безопасности предписания Кодекса РФ об административных правонарушениях занимают важное место, обеспечивая информационную безопасность по целому ряду направлений⁴. Так, например, глава 13 КоАП РФ предусматривает ответственность за административные правонарушения в сфере информационной безопасности в Российской Федерации.

В профилактике административных правонарушений, совершаемых в сфере обеспечения информационной безопасности и защиты информации, важное значение имеет пропаганда среди населения правил обращения с информацией по средствам СМИ, включающая работу по разъяснению потенциальных и реальных угроз информационной безопасности, мер юридической ответственности за нарушение соответствующих правил защиты информации⁵.

Поэтому важно законодательно закрепить принципы государственной поддержки средств массовой информации как системы экономических, правовых, организационных, организационно-технических и иных мер, устанавливаемых и осуществляемых государством в целях обеспечения политического, идеологического и культурного многообразия, свободы мысли и слова, незави-

¹ Словарь русского языка. - М., 1985.

² Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. - М., 1989.

³ Ожегов С.И. Словарь русского языка. - М., 1990.

⁴ Бачило И.Л. Правовое регулирование процессов информатизации // Государство и право. 1994. № 12.

⁵ Загузов Г.В. Административно-правовое регулирование информационной безопасности и защита информации в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2010. № 4.

симости средств массовой информации, а также права граждан свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию.

К принципам государственной поддержки СМИ следовало бы отнести:

- а) учет специализации средств массовой информации;
- б) открытость осуществления государственной поддержки;
- в) справедливость и равенство при распределении средств и предоставлении льгот;
- г) необходимость обеспечения политического и идеологического многообразия;
- д) недопустимость использования мер поддержки для вмешательства органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц в профессиональную деятельность редакций.

Также к проблемам профилактики правонарушений в сфере информационной безопасности относятся:

- недостаточная координация деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ по формированию и реализации единой государственной политики в области обеспечения информационной безопасности РФ;

- недостаточная разработанность нормативной правовой базы, регулирующей отношения в информационной сфере, а также недостаточная правоприменительная практика;

- неразвитость институтов гражданского общества и недостаточный государственный контроль над развитием информационного рынка России.

Потому как решение задачи защиты информации напрямую зависит от уровня организации обучения населения основам обеспечения информационной безопасности путем изучения как «запрещающих» нормативных правовых актов, так и правил сбора, хранения, использования и распространения тех или иных видов информационных ресурсов и особенно персональных данных¹. Для развития информационного законодательства важное значение имеют конституционные нормы, гарантирующие конфиденциальность формирования и использования информационных ресурсов, охватывающих сведения о личности (персональные данные)².

Правовое регулирование обеспечения информационной безопасности должно осуществляться на различных уровнях, начиная с самого нижнего:

- 1) участие граждан в обеспечении информационной безопасности;
- 2) обеспечение информационной дисциплины в корпорациях;
- 3) организация подразделений информационной безопасности в органах государственной власти на всех уровнях;
- 4) установление процессуального законодательства на федеральном уровне;
- 5) установление стандартов, удостоверяющих техническую безопасность информационных систем;

¹ Загузов Г.В. Административно-правовые средства обеспечения информационной безопасности и защиты информации в РФ // Административное и муниципальное право. 2010. № 5.

² Куняев Н.Н. Правовое регулирование защиты информации, обеспечивающей личную безопасность // Адвокат. 2010. № 6.

6) создание системы органов власти в этой области;

7) выработка соглашений и условий международного сотрудничества и обеспечение интересов РФ с учетом позиций национальной безопасности.

Проведенный анализ позволяет констатировать – говорить о том, что в настоящее время созданы все необходимые юрисдикционные средства обеспечения информационной безопасности и защиты информации, пока не приходится. Так, в настоящее время объективно необходимо более детальное закрепление ответственности за нарушение требований информационной безопасности в действующем законодательстве Российской Федерации.

АДМИНИСТРАТИВНЫЕ СУДЫ В РФ

Асеева А.Р.,

аспирант

(Национальный исследовательский университет «БелГУ»)

Конституцией Российской Федерации и Федеральным Конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации» предусмотрено административное судопроизводство и образование федеральных специализированных судов. Такими и должны стать административные суды, входящие в систему судов общей юрисдикции.

Вопросы создания административных судов приобретают все большую актуальность в связи с неуклонным ростом числа административных дел в общей массе правовых споров и нарушений законности. Существующая на сегодняшний день в нашей стране система рассмотрения административных дел уже давно не справляется с огромным количеством последних, поэтому теоретическая проработка вопросов создания и регламентации деятельности административных судов приобрела крайне важный характер и высокую степень общественной значимости.

Создание административных судов позволит не потерять в море дел те из них, которые связаны с публичными отношениями, причем позволит решать такие дела компетентно. Такие суды будут рассматривать публично-правовые споры в сфере государственного управления и жалобы на действия и решения органов исполнительной власти и должностных лиц. С одной стороны, они смогут повлиять на предотвращение и устранение нарушений законности, с другой – удастся укрепить гарантии прав граждан. Ведь и спорные акты центральных и местных органов, ошибочные решения избирательных комиссий, споры между государственными органами и многое другое отражают невысокий уровень деятельности публичных институтов. Права и интересы гражданина и общества должны быть надежно защищены, ведь власти служат им.

Принятием Федерального закона от 27 апреля 1993 г. (в редакции от 14 декабря 1995 г.) «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих

права и свободы граждан» сделан очень важный шаг вперед в развитии института административной юстиции в России.

В законе были сняты установленные для граждан в процессе подачи жалобы в суд процессуальные ограничения. Если в соответствии с советскими законами жалоба могла быть подана в суд лишь после того, как акт управления был обжалован вышестоящему в порядке подчиненности органу или должностному лицу, и гражданин не был удовлетворен решением этого органа, то закон от 27 апреля 1993 г. предоставлял гражданину право обжаловать действия и решения субъектов управления непосредственно в суд¹.

Однако в целом следует отметить противоречивый подход российского законодателя к институту административной юстиции. Конституция РФ 1993 г. и Федеральный Конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» от 31 декабря 1996 г. указывает на то, что судебная власть в России осуществляется посредством конституционного, гражданского и уголовного судопроизводства². Это конституционное положение образует основу для формирования института административной юстиции в России, разработки соответствующих законодательных актов: федерального закона о системе органов административной юстиции и Кодекса об административном судопроизводстве. Вместе с тем ныне действующее законодательство в РФ не предоставляет суду права отмены неправомерных административных актов: решение суда по жалобе ограничивается установлением обоснованности жалобы гражданина и возложением на соответствующий орган управления обязанностей устранить допущенное нарушение.

Другой существенный недостаток действующего законодательства заключается в том, что жалобы граждан на действия и решения субъектов управления рассматриваются общими судами по правилам гражданского судопроизводства. Таким образом, установлен не административный, а гражданско-процессуальный порядок защиты прав и свобод, нарушенных действиями (актами) государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий и их объединений. Это означает, что законодатель медлит с завершением построения института административной юстиции, хотя каких-либо препятствий у него на пути нет.

Н.Ю. Хаманева определяет административную юстицию как «порядок разрешения споров, возникающих между гражданином и органом государственного управления»³. Автор различает административную юрисдикцию, правосудие по административным делам и административную юстицию.

Под правосудием по административным делам следует понимать деятельность общих судов по рассмотрению административных споров, и эту деятельность нельзя смешивать с административной юстицией, которую представляют административные суды, обособленные от общего судопроизводства. Н.Ю. Хаманева предлагает поэтапное осуществление идеи создания в стране

¹ Собрание законодательства РФ. 1995. № 51. Ст. 4970.

² Собрание законодательства РФ. 1997. № 1. Ст. 1.

³ *Хаманева Н.Ю.* Защита прав граждан в сфере исполнительной власти. - М., 2007. С. 115.

административных судов: сначала выделяются специализированные палаты в общих судах, где административные споры будут рассматривать административные судьи, а затем произойдет отделение специализированных палат по административным спорам от общих судов и превращение их в самостоятельные структуры во главе с Высшим административным судом. Эти суды, по мнению автора, имели бы полномочия рассматривать иски граждан к любым органам управления, вплоть до правительства¹.

По мнению Ю.Н. Старилова, административная юстиция – это правосудие в сфере административной (исполнительной) власти и в сфере органов местного самоуправления, то есть это – административная ветвь правосудия.

Институт административной юстиции характеризуется наличием специальных административных судов (квазисудебных органов), отделенных от общих судов гражданской и уголовной юрисдикции, а также особых процедур рассмотрения жалоб на неправомерные административные акты и действия (бездействия). Ю.Н. Старилов обосновывает необходимость введения в нашей стране административного судопроизводства при обязательном создании административных судов или административных коллегий при судах общей юрисдикции².

В заключение исследования хотелось бы отметить, что до сих пор институт административной юстиции в Российской Федерации находится пока еще в стадии формирования. Этот институт может и должен восприниматься не как нечто чужое, пришедшее в Россию с Запада, но как правовое средство, имеющее корни в историческом укладе России, и одновременно как правовое средство для оказания помощи каждому человеку, находящемуся в состоянии конфликта с властными структурами.

Правовая основа судебной защиты прав и свобод граждан, содержащаяся в современном российском законодательстве, характеризуется излишней усложненностью, противоречивостью и нестабильностью.

Несогласованность и непоследовательность в вопросе административной юстиции подтверждается тем, что по сей день в России не существует единой правовой отрасли, которая всесторонне регламентировала бы материальные и процессуальные вопросы административной юстиции.

Между тем, все главные юридические предпосылки к введению этого важнейшего вида судебного контроля – налицо, причем не вызывает сомнения их соответствие высшему стандарту демократического правового режима.

¹ *Хаманева Н.Ю.* Указ. соч. С. 115.

² *Старилов Ю.Н.* Административная юстиция. Проблемы теории. - Воронеж, 2004. С. 92.

ПРАВOTВOPЧECКИE ПOЛНОМOЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО УСТАНОВЛЕНИЮ НАЛОГОВЫХ ЛЬГОТ ПО ЗЕМЕЛЬНОМУ НАЛОГУ

Александр А.А.,

аспирант

(Национальный исследовательский
университет «БелГУ»)

Правовые льготы представляют собой исключения из общих правил, отклонения от единых требований нормативного характера выступают способом юридической дифференциации¹.

В соответствии со статьей 56 НК РФ льготами по налогам и сборам признаются предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков и плательщиков сборов предусмотренные законодательством о налогах и сборах преимущества по сравнению с другими налогоплательщиками или плательщиками сборов, включая возможность не уплачивать налог или сбор либо уплачивать их в меньшем размере. Нормы законодательства о налогах и сборах, определяющие основания, порядок и условия применения льгот по налогам и сборам, не могут носить индивидуального характера.

Налоговые льготы предоставляются либо в целях социального выравнивания материального положения различных групп налогоплательщиков, материального вознаграждения за особые заслуги перед государством, либо для стимулирования тех или иных отраслей, производств, направлений коммерческой деятельности, поддержки отечественного товаропроизводителя, привлечения в страну иностранных инвестиций (офшорные зоны) и т.д.² Как верно замечает В.Е. Кузнеченкова, в большинстве случаев налоговые льготы призваны выполнять стимулирующую функцию и устанавливаются в целях развития производства, предпринимательства, фермерства, благотворительности, инвестиционной деятельности³. При этом основная цель правовых льгот заключается в согласовании интересов личности, социальных групп и государства.

Налоговые льготы не относятся к числу обязательных элементов юридического состава налога. Есть налоги, исчисляемые без предоставления каких-либо льгот их плательщикам. Статья 17 НК РФ не упоминает льготы в числе обязательных элементов юридического состава налога. Однако, будучи установленной, льгота становится неотъемлемым элементом юридического состава налога⁴.

Налоговые льготы могут устанавливаться только законодательством о налогах и сборах, поэтому нормы иных «неналоговых» законов, предоставляю-

¹ Бахрах Д.Н. Правовые льготы // Справедливость и право. - Свердловск, 1989. С. 75.

² Демин А.В. Налоговое право России: учебное пособие. - Красноярск: РУМЦ ЮО, 2006. С. 161.

³ Кузнеченкова В.Е. Понятие и классификация налоговых льгот // Финансовое право. 2004. № 2. С. 53.

⁴ Налоговое право: учебник / под ред. С.Г. Пепеляева. - М.: Юрист, 2004. С. 117.

щие какие-либо налоговые преимущества отдельным субъектам, не имеют юридической силы и, следовательно, применению не подлежат¹.

Налоговые льготы по местным налогам устанавливаются НК РФ и (или) нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований о налогах (Ст. 56 НК РФ). Также Налоговый кодекс РФ в статье 12 определил, что при установлении местных налогов представительными органами муниципальных образований определяются налоговые льготы, основания и порядок их применения.

В земельном налоге используется три вида льгот.

Первый вид налоговых льгот – освобождение от уплаты налогов отдельных категорий плательщиков предусмотрен статьей 395 НК РФ, в соответствии с которой освобождаются от налогообложения по земельному налогу:

- организации и учреждения уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции РФ – в отношении земельных участков, предоставленных для непосредственного выполнения возложенных на эти организации и учреждения функций;

- организации – в отношении земельных участков, занятых государственными автомобильными дорогами общего пользования;

- религиозные организации – в отношении принадлежащих им земельных участков, на которых расположены здания, строения и сооружения религиозного и благотворительного назначения;

- общероссийские общественные организации инвалидов (в том числе созданные как союзы общественных организаций инвалидов), среди членов которых инвалиды и их законные представители составляют не менее 80 процентов, – в отношении земельных участков, используемых ими для осуществления уставной деятельности;

- организации, уставный капитал которых полностью состоит из вкладов указанных общероссийских общественных организаций инвалидов, если среднесписочная численность инвалидов среди их работников составляет не менее 50 процентов, а их доля в фонде оплаты труда – не менее 25 процентов, – в отношении земельных участков, используемых ими для производства и (или) реализации товаров (за исключением подакцизных товаров, минерального сырья и иных полезных ископаемых, а также иных товаров по перечню, утверждаемому Правительством Российской Федерации по согласованию с общероссийскими общественными организациями инвалидов), работ и услуг (за исключением брокерских и иных посреднических услуг);

- учреждения, единственными собственниками имущества которых являются указанные общероссийские общественные организации инвалидов, – в отношении земельных участков, используемых ими для достижения образовательных, культурных, лечебно-оздоровительных, физкультурно-спортивных, научных, информационных и иных целей социальной защиты и реабилитации инвалидов, а также для оказания правовой и иной помощи инвалидам, детям-инвалидам и их родителям;

¹ Крохина Ю.А. Налоговое право: учебник для вузов. - М.: Высшее образование, 2007. С. 39.

- организации народных художественных промыслов – в отношении земельных участков, находящихся в местах традиционного бытования народных художественных промыслов и используемых для производства и реализации изделий народных художественных промыслов;
- физические лица, относящиеся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, а также общины таких народов – в отношении земельных участков, используемых для сохранения и развития их традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов;
- организации – резиденты особой экономической зоны – в отношении земельных участков, расположенных на территории особой экономической зоны, сроком на пять лет с момента возникновения права собственности на каждый земельный участок.

Все вышеуказанные налогоплательщики должны самостоятельно представить документы, подтверждающие право на льготы, в налоговые органы по месту нахождения земельного участка. Право на льготу утрачивается в случае передачи земельных участков в аренду (пользование). Если земельный участок не является объектом налогообложения, то это не налоговая льгота.

Анализ показывает, что федеральное законодательство значительно ограничивает возможности местного самоуправления по собираемости местного налога. В частности, по данным субъектов РФ в 2006 году у бюджетов муниципальных образований расчетно выпало около 60% поступлений от земельного налога¹. В Республике Карелия выпадающие доходы местных бюджетов по данному налогу составили 34 млн. рублей. В Томской области в связи с предоставлением льгот по налогообложению земельных участков, на которых проходят государственные дороги общего пользования, и установленным сроком уплаты налога, выпадающие доходы составили более 100 млн. рублей. В Ленинградской области снижение поступлений от земельного налога на 30-40%, в результате потери бюджетов муниципальных образований составили 245,2 млн. рублей. В Курской области на территории муниципального образования г. Курчатов расположен филиал «Курская АЭС» госкорпорации «Росатом», выпадающие доходы бюджета муниципального образования составили около 180 млн. рублей, или 62,5% от собственных доходов местного бюджета. Аналогичная ситуация в Красноярском крае, где более 90% территории занимают леса и расположены четыре ЗАТО. Необходимо отметить, что с 2006 года ситуация изменилась незначительно.

Интересна точка зрения отдельных представителей регионального и местного уровня по поводу списка, утвержденного статьей 395 НК РФ. Так, Законодательная Дума Хабаровского края предложила устранить льготу для организаций и учреждений уголовно-исполнительной системы². Как говорят авторы

¹ Аналитическая записка по результатам экспертно-аналитического мероприятия «Использование средств федерального бюджета, направленных на обеспечение реализации ФЗ от 6.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в I квартале 2006 года // Государственная власть и местное самоуправление. 2006. № 9.

² Бодрягина О. Налоговая инвентаризация // ЭЖ-Юрист. 2008. № 30.

проекта, не совсем понятно, почему бюджеты на местах должны терять потенциальных налогоплательщиков и отказываться от дополнительных платежей в казну? А тут еще необъятный список организаций и учреждений уголовно-исполнительной системы, который лишает значительной части поступлений по налогу на имущество и земельному налогу. Это и следственные изоляторы, и учреждения, исполняющие наказания, научно-исследовательские, проектные, лечебные и учебные организации и т.д. и т.п. При этом, что самое главное, выпадающие доходы региональным и местным бюджетам никто не компенсирует.

Аналогичное предложение было высказано на Научно-практической конференции «Комплексное социально-экономическое развитие муниципальных образований – правовая и экономическая основа. Практика взаимодействия органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления муниципальных образований (рекомендации)»¹. В частности, участники конференции рекомендовали в целях улучшения финансовой обеспеченности муниципальных образований провести сокращение перечня налогоплательщиков из числа юридических лиц, которые освобождаются в НК РФ от уплаты земельного налога в отношении используемых ими земельных участков.

Однако в Правительстве на этот счет есть свое мнение. Сокращение числа льготников выльется в дополнительное увеличение расходов федерального бюджета. Вопрос о том, как их восполнить – не проработан. Поэтому изменения в список льготников по земельному налогу в ближайшее время вноситься не будут. Точно такой же ответ от Правительства получили в 2006 году законодатели Владимирской области, которые выступали с аналогичными инициативами, но не смогли достичь своей цели в стремлении упразднить «неправильные» региональные и местные льготы. И доводы о многомиллионных выпадающих доходах консолидированного бюджета Владимирской области им не помогли.

Также нужно обратить внимание на то, что в отношении организаций и учреждений уголовно-исполнительной системы в законодательстве существует противоречие. В соответствии со ст. 389 НК РФ не являются объектом налогообложения земельные участки, изъятые из оборота. В соответствии с подпунктом 8 пункта 4 статьи 27 Земельного Кодекса РФ из оборота изымаются земельные участки, занятые находящимися в федеральной собственности объектами учреждений и органов Федеральной службы исполнения наказаний.

Однако в соответствии со статьей 395 НК РФ освобождаются от налогообложения организации и учреждения уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции РФ – в отношении земельных участков, предоставленных для непосредственного выполнения возложенных на эти организации и учреждения функций.

¹ Научно-практическая конференция «Комплексное социально-экономическое развитие муниципальных образований - правовая и экономическая основа. Практика взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований (рекомендации)» // Государственная власть и местное самоуправление. 2006. № 5.

Таким образом, неясно – участки, занятые объектами ФСИН Министерства юстиции РФ, не являются объектами налогообложения по земельному налогу или освобождаются от него?

Организации и учреждения уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции РФ входят в состав Федеральной службы исполнения наказаний (ФСИН России), которая является федеральным органом исполнительной власти¹.

В результате организации и учреждения уголовно-исполнительной системы Минюста РФ находятся в федеральной собственности.

Второй вид налоговых льгот – понижение налоговых ставок. Данный вид льгот применяется в основном представительными органами местного самоуправления.

Так, статья 394 НК РФ определила, что налоговые ставки по земельному налогу устанавливаются нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований (законами городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга) и не могут превышать:

1. 0,3 процента в отношении земельных участков:

- отнесенных к землям сельскохозяйственного назначения или к землям в составе зон сельскохозяйственного использования в населенных пунктах и используемых для сельскохозяйственного производства;

- занятых жилищным фондом и объектами инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса (за исключением доли в праве на земельный участок, приходящейся на объект, не относящийся к жилищному фонду и к объектам инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса) или приобретенных (предоставленных) для жилищного строительства;

- приобретенных (предоставленных) для личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества или животноводства, а также дачного хозяйства.

2. 1,5 процента в отношении прочих земельных участков.

Анализ актов представительных органов местного самоуправления Белгородской области показывает, что для целого ряда видов земельных участков применяются пониженные ставки земельного налога.

В частности, во многих муниципальных образованиях Белгородской области применяется ставка 0,05 процента в отношении кадастровой стоимости земельных участков для земель, выделенных для деятельности по подготовке специалистов начального профессионального образования для Вооруженных сил РФ².

Также применяются следующие льготные виды ставок:

¹: Указ Президента РФ «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» от 13.10.2004 № 1314 // СЗ РФ. 18.10.2004. № 42. Ст. 4109.

² Решение Белгородского городского Совета депутатов «О земельном налоге» от 22.11.2005 № 194 // Наш Белгород. 2005. № 47.

- 0,05 процента в отношении кадастровой стоимости земельных участков для организаций, осуществляющих предоставление земельных участков гражданам и юридическим лицам для индивидуального жилищного строительства¹;

- 0,15 процента в отношении земельных участков, занятых жилищным фондом, предоставленных физическим лицам для жилищного строительства, личного подсобного хозяйства и животноводства в сельских населенных пунктах²;

- 0,2% физическим лицам в отношении земельных участков, предоставленных для личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества или животноводства³;

- 0,1⁴ или 0,2⁵ процента в отношении земельных участков, занятых землями общего пользования гаражных, дачных и садоводческих объединений граждан.

В целом, можно констатировать, что большая часть пониженных ставок направлена на поощрение индивидуального жилищного строительства, в том числе личного подсобного хозяйства, дачных и садоводческих объединений граждан. Данное направление предоставления льгот представляется совершенно правильным, поскольку стимулирует освоение земли гражданами, осуществление ими капитальных вложений. Одновременно подобные решения направлены на разрешение жилищной проблемы за счет индивидуального строительства.

Третий вид льгот – понижение налоговой базы. Данный вид льгот предусмотрен как Налоговым кодексом РФ, так и отдельными актами органов местного самоуправления.

Так, в соответствии с пунктом 5 статьи 391 НК РФ налоговая база уменьшается на не облагаемую налогом сумму в размере 10 000 рублей на одного налогоплательщика на территории одного муниципального образования (городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга) в отношении земельного участка, находящегося в собственности, постоянном (бессрочном) пользовании или пожизненном наследуемом владении следующих категорий налогоплательщиков:

- Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации, полных кавалеров ордена Славы;

¹ Решение Белгородского районного Совета депутатов «Об установлении земельного налога на территории муниципального района "Белгородский район"» от 28.11.2005 № 160 // СПС Консультант Плюс.

² Положение о земельном налоге на территории Губкинского городского округа от 10.11.2008 № 45: Утв. Советом депутатов Губкинского городского округа Белгородской обл. 30.10.2008 // СПС Консультант Плюс.

³ Решение Совета депутатов города Валуйки и Валуйского района Белгородской области «Об установлении земельного налога на территории муниципального района "Город Валуйки и Валуйский район"» от 26.10.2006 № 269 // Валуйская звезда. 09.11.2006. № 135. - приложение «Муниципальный вестник».

⁴ Положение о земельном налоге на территории Губкинского городского округа от 10.11.2008 № 45: Утв. Советом депутатов Губкинского городского округа Белгородской обл. 30.10.2008 // СПС Консультант Плюс.

⁵ Решение территориального Совета депутатов города Старый Оскол и Старооскольского района «Об установлении земельного налога на территории муниципального района "Город Старый Оскол и Старооскольский район"» от 28.11.2005 № 104 // СПС Консультант Плюс.

- инвалидов, имеющих III степень ограничения способности к трудовой деятельности, а также лиц, которые имеют I и II группу инвалидности, установленную до 1 января 2004 года без вынесения заключения о степени ограничения способности к трудовой деятельности;

- инвалидов с детства;

- ветеранов и инвалидов Великой Отечественной войны, а также ветеранов и инвалидов боевых действий;

- физических лиц, имеющих право на получение социальной поддержки в соответствии с Законом РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»¹, в соответствии с Федеральным законом «О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча»² и в соответствии с Федеральным законом «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне»³;

- физических лиц, принимавших в составе подразделений особого риска непосредственное участие в испытаниях ядерного и термоядерного оружия, ликвидации аварий ядерных установок на средствах вооружения и военных объектах;

- физических лиц, получивших или перенесших лучевую болезнь или ставших инвалидами в результате испытаний, учений и иных работ, связанных с любыми видами ядерных установок, включая ядерное оружие и космическую технику.

Если размер не облагаемой налогом суммы превышает размер налоговой базы, определенной в отношении земельного участка, налоговая база принимается равной нулю.

Муниципальные образования Белгородской области подошли к данной норме федерального законодательства комплексно и значительно развили ее. В г. Старый Оскол и Старооскольском районе указанная сумма понижения налоговой базы была повышена до 500 тыс. рублей⁴. В других муниципальных образованиях вышеперечисленные лица были полностью освобождены от уплаты земельного налога.

¹ Закон РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» от 15.05.1991 № 1244-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 21. Ст. 699.

² Федеральный закон «О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча» от 26.11.1998 № 175-ФЗ // СЗ РФ. 30.11.1998 № 48. Ст. 5850.

³ Федеральный закон РФ «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне» от 10.01.2002 № 2-ФЗ // СЗ РФ. 14.01.2002. № 2. Ст. 128.

⁴: Решение территориального Совета депутатов г. Старый Оскол и Старооскольского района «Об установлении земельного налога на территории муниципального района "Город Старый Оскол и Старооскольский район"» от 28.11.2005 № 104 // СПС Консультант Плюс.

Необходимо отметить, что отдельные муниципальные образования дополнили перечень.

Например, в г. Белгород от уплаты земельного налога были освобождены лица, удостоенные звания «Почетный гражданин города Белгорода» и «Почетный гражданин Белгородской области»¹. В Белгородском районе от уплаты земельного налога были освобождены дети-сироты и дети, оставшихся без попечения родителей².

В Валуйском районе от уплаты земельного налога были освобождены дети-сироты и члены семей военнослужащих и сотрудников органов внутренних дел, сотрудников учреждений и организаций уголовно-исполнительной системы, потерявших кормильца при исполнении ими служебных обязанностей³.

Таким образом, муниципальные образования преобразовали налоговую льготу – понижение налоговой базы в налоговую льготу – освобождение от уплаты налогов отдельных категорий плательщиков.

Можно констатировать, что отдельные категории лиц также могут пользоваться налоговыми льготами по земельному налогу. К подобным категориям относятся в первую очередь пенсионеры. Например, в г. Белгороде для пенсионеров понижается налоговая база на 100 000 рублей, а в г. Старый Оскол и Старооскольском районе и в г. Губкине налоговая ставка снижается на 50%.

Кроме вышеперечисленных льгот в отдельных муниципальных образованиях применяются льготы для отдельных видов территорий. Так, в г. Губкин не платят налог муниципальные предприятия по землям общего пользования населенных пунктов и организациям в отношении земельных участков, занятых памятниками, кладбищами, свалками, парками. В г. Старый Оскол и Старооскольском районе по ставке 0% взимается налог в отношении земельных участков, предоставленных организациям для строительства и эксплуатации арендных домов. В г. Валуйки и Валуйском районе от уплаты налога освобождены члены семей военнослужащих и сотрудников органов внутренних дел, сотрудников учреждений и организаций уголовно-исполнительной системы, потерявших кормильца при исполнении ими служебных обязанностей, а также организации в отношении земельных участков, расположенных под воинскими и гражданскими захоронениями.

Подводя итоги рассмотрению деятельности органов местного самоуправления по реализации полномочий по установлению налоговых льгот по земельному налогу, можно сделать следующие выводы.

¹ Решение Белгородского городского Совета депутатов «О земельном налоге» от 22.11.2005 № 194 // Наш Белгород. 2005. № 47.

² Решение Белгородского районного Совета депутатов «Об установлении земельного налога на территории муниципального района "Белгородский район"» от 28.11.2005 № 160 // СПС Консультант Плюс.

³ Решение Совета депутатов города Валуйки и Валуйского района Белгородской области «Об установлении земельного налога на территории муниципального района "Город Валуйки и Валуйский район"» от 26.10.2006 № 269 // Валуйская звезда. 2006. № 135 - приложение «Муниципальный вестник».

Необходимо отметить, что федеральное законодательство значительно ограничивает возможности местного самоуправления по собираемости местного налога. В соответствии со статьями 389 и 395 НК РФ не признаются объектом налогообложения или освобождаются от налогообложения 12 категорий земель. Под налогообложение не попадают земли отдельных категорий, даже если эти земли используются для хозяйственной деятельности. Земельным налогом не облагаются земельные участки, занятые организациями, принадлежащими государственным корпорациям (например, «Росатом») или вообще коммерческим организациям. В результате выпадающие доходы местных бюджетов по земельному налогу могут достигать 80-90%. В этой связи необходимо упорядочить список земельных участков, не облагаемых земельным налогом, и максимально уменьшить список льготных земель, в первую очередь за счет земель, используемых в предпринимательских целях.

Понижение налоговых ставок по земельному налогу применяется в муниципальных образованиях Белгородской области в основном для поощрения индивидуального жилищного строительства. Можно порекомендовать тем муниципальным образованиям, которые еще не ввели подобные льготы, активно перенимать данный положительный опыт.

В большинстве муниципальных образований Белгородской области применена льгота «понижение налоговой базы» не только в отношении лиц, перечисленных в пункте 5 статьи 391 НК РФ. Перечень был расширен в первую очередь за счет пенсионеров.

Также можно отметить, что многие муниципальные образования преобразовали налоговую льготу «понижение налоговой базы» в налоговую льготу «освобождение от уплаты налогов отдельных категорий плательщиков или объектов налогообложения».

ПРИНЦИПЫ НАЗНАЧЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ. ЗАКОННОСТЬ НАЗНАЧЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ

Егорова Г.А.,

адъюнкт

(Бел ЮИ МВД России)

Назначение административного наказания должно осуществляться на основе общих принципов (общих начал) применения мер административной ответственности, вытекающих из положений Конституции Российской Федерации и КоАП РФ.

Следует отметить, что в действующем КоАП РФ не сформулировано определение понятия «принципы (общие начала) административной ответственности» (принципы назначения административного наказания). Более того, не все выделяемые в научной литературе принципы (общие начала) административной ответственности (назначения административного наказания) формально юридически закреплены в КоАП РФ.

Наиболее полно и последовательно теория принципов назначения наказания разработана в науке уголовного права. Сформировавшиеся в этой науке подходы по рассматриваемому вопросу, с нашей точки зрения, могут быть использованы и административно-правовой наукой применительно к назначению административных наказаний.

В современной литературе по уголовному праву под принципами (общими началами) назначения наказания понимаются основополагающие идеи (требования, критерии), закрепленные в уголовном законе или вытекающие из его толкования, которые определяют всю природу системы наказаний и которыми руководствуется суд при назначении наказания лицу, виновному в совершении конкретного преступления (конкретных преступлений)¹.

Применяя по аналогии предложенное выше понимание принципов (общих начал) назначения уголовного наказания, сформулируем понятие принципов (общих начал) назначения административных наказаний.

Под принципами (общими началами) назначения административных наказаний, по нашему мнению, необходимо понимать основополагающие идеи, подходы, закрепленные в Общей части КоАП РФ или вытекающие из системного толкования содержащихся в ней правовых норм, устанавливающие общие требования к определению вида и размера административного наказания (административных наказаний), назначаемого (назначаемых) лицу, совершившему административное правонарушение, которыми обязаны руководствоваться судья, орган или должностное лицо, рассматривающие дело о конкретном административном правонарушении.

Законность назначения административного наказания. Конституция Российской Федерации возлагает на все органы государственной власти, местного самоуправления, их должностных лиц, граждан и их объединения обязанность строгого соблюдения законов. Обеспечение защиты прав и законных интересов лиц, привлекаемых к административной ответственности, является одним из важнейших принципов деятельности субъектов административной юрисдикции, т.е. судей, органов и должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях. Стадия рассмотрения дела об административном правонарушении и вынесения постановления по делу является важнейшей составляющей производства по делам об административных правонарушениях. Именно на этой стадии решается вопрос о виновности или невиновности лица, привлекаемого к административной ответственности, подтверждается обоснованность привлечения к административной ответственности, избирается справедливое административное наказание.

Следовательно, на указанной стадии существенно повышается значимость института защиты прав и законных интересов граждан. При этом обязанность должностных лиц, правомочных рассматривать дела об административных правонарушениях, по защите прав привлекаемых к административной ответственности лиц распространяется в равной мере на граждан Российской Фе-

¹ Велев С.А. Принципы назначения наказания. – СПб., 2004. С. 113; Уголовное право России. Общая часть / под ред. А.И. Рагога. - М., 2010. С. 342.

дерации, иностранных граждан, а также лиц без гражданства в том случае, если они выступают в качестве субъектов административной ответственности.

Законность – это определенный режим общественной жизни, метод государственного руководства, состоящий в организации общественных отношений посредством издания и неуклонного исполнения всеми органами, должностными лицами, физическими и юридическими лицами законов и иных нормативных правовых актов¹.

Административная ответственность может существенно затрагивать конституционные права и свободы граждан, поэтому правовое государство должно строго регламентировать порядок ее применения, предоставляя тем, на кого она распространяется, необходимые гарантии².

В литературе принцип законности назначения административного наказания раскрывается главным образом на основе положений, содержащихся в ст. 1.6 КоАП РФ³.

С нашей точки зрения, содержание принципа законности назначения административного наказания полностью может быть раскрыто лишь на основе системного анализа положений статей 1.1, 1.4-1.8, 2.1, 4.1 КоАП РФ. Данный анализ позволяет выделить следующие основные требования законности, которые должны соблюдаться судьями, иными уполномоченными органами и должностными лицами при назначении административных наказаний.

1. Административное наказание может быть назначено физическому или юридическому лицу только в случае установления в его действиях (бездействии) состава административного правонарушения, в том числе вины в его совершении (ч. 1 ст. 1.5, ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ).

2. Административное наказание может быть назначено лицу, совершившему административное правонарушение, в соответствии с нормой КоАП РФ или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях (административной ответственности), предусматривающей ответственность за это правонарушение, и действовавшей во время и в месте его совершения (ч. 1 ст. 1.7, ст. 1.8 КоАП РФ).

3. Судья, иной орган или должностное лицо вправе назначить физическому или юридическому лицу только такой вид основного и (или) дополнительного административного наказания и только в тех количественных пределах (сумм денежных средств, суток, месяцев, лет), которые предусмотрены санкцией конкретной статьи (части статьи) КоАП РФ или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, устанавливающей административную ответственность за совершенное указанным лицом административное правонарушение. Важно отметить, что выбор вида административного

¹ Дугенец А.С. Обеспечение законности в деятельности сотрудников СОБ при применении административной ответственности // Вопросы совершенствования деятельности милиции общественной безопасности: Сборник № 11. - М., 2004. С. 11.

² Прудников А.С., Андрияшин Х.А. Административно-правовое обеспечение прав и свобод человека и гражданина: учебник для вузов. - М., 1998. С. 55.

³ Гришаев А.Н. Содержание принципа законности на стадии назначения административного наказания // Административное право и процесс. 2007. № 2 // СПС «Консультант Плюс».

наказания, из числа предусмотренных санкцией соответствующей нормы и его конкретного размера в пределах, установленных данной санкцией минимального и максимального размеров, осуществляется судьей, иным органом или должностным лицом по своему усмотрению, но с учетом принципа индивидуализации административного наказания. В то же время правоприменитель обязан соблюдать установленные КоАП РФ императивные требования при выборе видов назначаемых лицу административных наказаний и их соотношений, в частности, правила назначения основных и дополнительных административных наказаний (ст. 3.3 КоАП РФ), правила назначения административных наказаний при совершении лицом двух и более административных правонарушений (ст. 4.4 КоАП РФ).

Как было отмечено выше, при определении размера назначаемого лицу вида административного наказания административно-юрисдикционный орган не вправе выходить за количественные пределы данного вида наказания, установленные санкцией соответствующей статьи КоАП РФ или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях (административной ответственности). Иными словами, административное наказание не может быть назначено ниже минимального и выше максимального размеров, предусмотренных санкцией соответствующей нормы. Недопустимость назначения административного наказания ниже минимального предела, установленного санкцией нормы Особенной части КоАП РФ, была подтверждена и судебной практикой¹.

Кроме того, при назначении административного наказания судьей, иной орган или должностное лицо, рассматривающие дело об административном правонарушении, обязаны учитывать положения части 2 ст. 1.7 КоАП РФ. Согласно названной норме, закон, смягчающий административную ответственность за административное правонарушение, в том числе устанавливающий за его совершение менее строгое наказание или снижающий размер административного наказания, имеет обратную силу, то есть распространяется и на лицо, которое совершило данное правонарушение до вступления указанного закона в силу. Соответственно, если к моменту рассмотрения дела о соответствующем административном правонарушении вступил в силу подобный закон, судьей, иной орган или должностное лицо, рассматривающие это дело, обязаны назначить лицу, привлекаемому к административной ответственности, административное наказание в пределах новой, более мягкой санкции, установленной указанным законом.

4. Административное наказание может быть назначено судьей, иным органом или должностным лицом в пределах их компетенции, предусмотренной КоАП РФ. Данное требование законности заключается в следующем.

Во-первых, судьей, иной административно-юрисдикционный орган или его должностное лицо в силу ч. 1 ст. 22.1 КоАП РФ вправе рассмотреть только такое дело об административном правонарушении и соответственно назначить за

¹ Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2003 г. // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2004. № 3. С. 26.

совершение данного правонарушения административное наказание, которое отнесено соответствующей нормой гл. 23 КоАП РФ к его подведомственности.

Во-вторых, судья, иной административно-юрисдикционный орган или его должностное лицо вправе назначить лицу, совершившему административное правонарушение, только тот вид административного наказания, на применение которого они уполномочены нормами гл. 3 КоАП РФ.

В частности, в силу положений гл. 3 КоАП РФ административно-юрисдикционные органы и их должностные лица вправе назначать лишь два вида административных наказаний: предупреждение и административный штраф.

Все остальные виды административных наказаний, предусмотренные гл. 3 КоАП РФ, могут назначаться только судьями. Исключение из данного правила предусмотрено лишь ч. 2 ст. 3.10 КоАП РФ, в соответствии с которой в случае совершения иностранным гражданином или лицом без гражданства административного правонарушения при въезде в Российскую Федерацию административное выдворение к ним может быть применено уполномоченным должностным лицом компетентного органа исполнительной власти.

В этой связи в том случае, когда санкция нормы Особенной части КоАП РФ предусматривает возможность применения за административное правонарушение помимо предупреждения и (или) административного штрафа также и иных основных или дополнительных видов административных наказаний, в частности, таких как лишение специального права, административный арест, конфискация или возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения, дисквалификация, административное приостановление деятельности и с учетом фактических обстоятельств дела о соответствующем административном правонарушении и личности правонарушителя усматривается необходимость в их применении, должностное лицо, осуществляющее производство по данному делу, обязано в соответствии с ч. 2 ст. 23.1 КоАП РФ направить его материалы компетентному судье для рассмотрения и назначения административного наказания.

5. Административное наказание может быть назначено судьей, иным органом или должностным лицом только в рамках производства по делу об административном правонарушении или в рамках административного судопроизводства и с соблюдением процедуры, предусмотренной статьей 28.6, главой 29 КоАП РФ, а также параграфом 1 главы 25 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

ходило в владении или пользовании другого лица либо к данному моменту выбыло из его обладания в результате противоправных действий других лиц.

Также необходимо отметить, что одной из немаловажных задач повсеместного внедрения систем видеофиксации нарушений в области дорожного движения, производимых в автоматическом режиме, является сокращение количества контактов между инспектором ДПС и лицом, совершившим административное правонарушение в области БДД, что в свою очередь является составной частью антикоррупционных мер, применяемых МВД РФ. Рассмотрим подробнее правовое обоснование вышеизложенного. В гл. 26 Кодекса об административных правонарушениях среди перечня доказательств ведется речь и о таких доказательствах, как показания специальных технических средств. В соответствии со ст. 26.8 КоАП под специальными техническими средствами понимаются измерительные приборы, утвержденные в установленном порядке в качестве средств измерения, имеющие соответствующие сертификаты и прошедшие метрологическую поверку. Показания специальных технических средств отражаются в протоколе об административном правонарушении. Таким образом, во-первых, производиться съемка нарушений должна специальным техническим устройством, а не обычной бытовой камерой или на камеру мобильного телефона (эти записи хороши для того, чтобы выложить их на каком-нибудь сайте, куда выкладываются любительские видеоролики), то есть устройством, которое разрешено к применению в таких целях, и во-вторых, в протоколе должна быть указана дата последней его поверки. Появившиеся в деле фотографии, CD-диски без указания на то в протоколе должны быть исключены из доказательственной базы. Предусмотрев возможность вмешательства, Правовое управление Государственной Думы РФ отметило: «С учетом предназначения специальных технических средств, которое им отводится проектом, и, прежде всего, как средств фиксации правонарушений, считаем необходимым установить в действующем законодательстве требования, которым они должны соответствовать, с тем, чтобы исключить возможность несанкционированного к ним доступа, ошибок при фиксации дорожно-транспортного происшествия и т.д., тем самым, сократив возможность привлечения к административной ответственности невиновных лиц».

Использование автоматических комплексов позволит исключить часть сотрудников дорожно-патрульной службы из административного процесса и использовать в других целях, а также исключить субъективный фактор при административном производстве. Автоматическая видеофиксация представляет собой совершенно иную форму привлечения к ответственности, и ее особенность заключается в том, что исключается человеческий фактор. Насколько он исключается, вопрос, конечно, спорный, потому что от настройки данного прибора будет зависеть многое. Зафиксированное в автоматическом режиме нарушение правил дорожного движения оформляется в форме постановления с обязательным приложением фотографии, сделанной камерой в момент совершения нарушения. При этом требование об уплате административного штрафа придет собственнику транспортного средства. Вот на этом этапе возникает множество вопросов, решения которых на данный момент не проработаны.

Приведем ряд примеров:

а) устройство видеofиксации в автоматическом режиме фиксирует нарушение ПДД РФ транспортным средством, при этом постановление об административном нарушении составляется в отношении собственника транспортного средства, однако собственником транспортного средства является несовершеннолетний (что не противоречит российскому законодательству), соответственно и процедура привлечения к ответственности несколько иная, чем обычно, более сложная и громоздкая;

б) устройство видеofиксации в автоматическом режиме фиксирует нарушение ПДД РФ транспортным средством, при этом постановление об административном нарушении составляется в отношении собственника транспортного средства, однако собственником транспортного средства является лицо, вообще не имеющее права управления транспортными средствами.

Выше озвученные проблемы, не единственные в своем роде, но в части обозначенных примеров решение очень простое: при регистрации транспортных средств в регистрационных подразделениях ГИБДД РФ в графе «Особые отметки» или «Примечание», в зависимости от используемой автоматизированной системы регистрации транспортных средств, необходимо указывать лиц, допущенных к управлению данным транспортным средством. Именно данные лица и будут привлечены к ответственности.

Пока правозащитники говорят, о том, что введение данной нормы поставило под вопрос статью КоАП РФ, именуемую как «презумпция невиновности», собственник транспортного средства не освобожден от предоставления доказательств отсутствия своей вины. Как же это происходит на практике? Итак, некое транспортное средство попало в поле зрения камеры, которая зафиксировала нарушение. При этом, как мы уже выяснили, собственник получает требование о необходимости уплаты штрафа. Несмотря на упразднение ст. 1.5 КоАП РФ в этой части, собственник, который в этот момент мог сам находиться за рулем автомобиля, может доказать, что за рулем был не он. Если же за рулем был его родственник, то на основании ст. 51 Конституции РФ, свидетельствовать против них (равно как и против себя) он не обязан. На полученное постановление может быть подана жалоба и вы, как собственник транспортного средства, можете начать борьбу, доказывая, что не вы (а это главная задача) были в этот момент за рулем. Если это действительно так, то предоставленные вами билеты, чеки, иные подтверждения, включающие показания свидетелей, могут стать доказательством того, что за рулем были не вы. Если же таких подтверждений нет, то бороться придется, основываясь на юридическом анализе документации. Перво-наперво, имеющееся постановление – это всего лишь постановление, но не доказательство вины. Доказательством будет являться сама съемка, которую ГИБДД будет обязана предоставить в суд. Здесь могут и возникнуть главные вопросы, включая вопрос о подлинности записи – ведь она цифровая, следовательно, вмешаться в нее мог кто угодно. Но есть и еще один момент – как доказать автоматический режим записи? Простое приложение сертификата и свидетельство о проверке недостаточны. Все надписи и записи с

указанием на то, где, когда и что, тоже могут быть выполнены талантливим сотрудником ДПС или еще кем-нибудь.

Ст. 29.5 Кодекса дополняется частью 5, устанавливающей, что при автоматической видеофиксации административного правонарушения соответствующее дело рассматривается по месту нахождения органа, в который поступили материалы, со стационарных или мобильных комплексов. Данное изменение необходимо в связи с созданием центров видеофиксации, в которые поступает информация с приборов, находящихся в различных муниципальных образованиях. Ст. 29.10 Кодекса дополняется частями 6 и 7, предусматривающими при автоматической видеофиксации оформление постановления с приложением полученных материалов в форме электронного документа, юридическая сила которого подтверждается электронной цифровой подписью, а копия такого постановления изготавливается путем распечатывания данного электронного документа на бумажный носитель. В соответствии с поправками, внесенными в ч. 3 ст. 28.6 и ч. 2 ст. 29.11 Кодекса, копия постановления по делу об административном правонарушении будет высылаться участникам производства по делу в течение трех дней со дня вынесения указанного постановления по почте заказным почтовым отправлением. Данная поправка вводится для избежания ситуаций, не позволяющих установить дату вступления постановления в законную силу. В отличие от обычной почты, заказные почтовые отправления обеспечивают возможность четко отследить дату их получения адресатом.

В продолжение рассматриваемой темы необходимо отметить очень интересное техническое устройство комплекса лазерного сканирования для фиксации ДТП «АМАТА 3D». Зачастую сложные ДТП (много пострадавших, участие большого количества транспортных средств, резонансные ДТП, ДТП на оживленных трассах и т.д.) требуют оперативного решения вопросов, связанных с осмотром места происшествия и составлением схемы ДТП. Схема, составленная комплексом лазерного сканирования для фиксации ДТП «АМАТА 3D», в отличие от схемы, составленной должностным лицом, более точна и скрупулезна в части фиксации вещественной обстановки на месте ДТП. Расхождение в размерах не превышает 2 мм, также исключена возможность внесения несанкционированных изменений (подделки). Данные, полученные комплексом «АМАТА 3D», очень важны и существенны при проведении автотехнических экспертиз, поскольку массив полученных данных более объемнее нежели при составлении классической (рукописной) схемы места ДТП.

***Ñîñòàà è òàîí è: àîèèá òàðàéòàðèñò èéé ààòîî àòèçèðèààííé
ñèñòàì ù òèèñòèèè íàñòàííàéé ì àîò àíðèæíí-òðàíñìîðòîíóò
íðèèñòàíòàéé «ÀÏ ÀÒÀ - 3D»***

В состав автоматизированной системы фиксации обстановки мест дорожно-транспортных происшествий «АМАТА – 3D» (далее – АС) входят: лазерный сканер «PHOTON – 80» – 1 шт, тренога – 1 шт.; аккумулятор автономного питания – 1 шт.; ноутбук «IBM – LENOVO T61p» – 1 шт.; сферы – маркеры – 5 шт.; транспортный ударопрочный контейнер для упаковки оборудования

(800x600x300 мм) – 1 шт.; транспортный контейнер для размещения сфер – маркеров – 1 шт.

За период с 27 октября по 05 ноября 2009 года осуществлены выезды на ряд дорожно-транспортных происшествий с материальным ущербом, в ходе которых отработана методика использования АС в реальных условиях эксплуатации и при различных погодных условиях (температура окружающей среды колебалась от -5 до +10°C).

Выводы по результатам апробации: автоматизированная система фиксации обстановки мест дорожно-транспортных происшествий «АМАТА – 3D» может быть использована в качестве системы для оформления дорожно-транспортных происшествий. Наиболее целесообразным представляется использование АС в составе специализированных групп ДПС для оформления ДТП на базе микроавтобусов, оснащенных соответствующим оборудованием или в составе следственно-оперативных групп, в том числе для решения задач документирования обстановки на местах преступлений. Автоматизированная система фиксации обстановки мест дорожно-транспортных происшествий «АМАТА – 3D» может быть рекомендована для использования в строевых подразделениях дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения.

Однако при всех неоспоримых преимуществах данного устройства следует отметить один, но очень существенный недостаток схемы, составленной комплексом «АМАТА – 3D». Это отсутствие понятых при ее составлении. Но это не значит, что нужно отказаться от этого устройства. Выход есть, а в частности, использование схемы комплекса как приложения к рукописной схеме места ДТП и протоколу осмотра.

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ

Асими́тас А. О.,

аспирант

(Национальный исследовательский
университет «БелГУ»)

Состояние российской системы охраны здоровья населения и здравоохранения как ее важнейшего элемента сегодня можно охарактеризовать как кризисное. Неблагополучное состояние этой сферы перерастает в серьезную социальную проблему. Проблемы нашего здравоохранения не только в недостатке ресурсов. Нужны систематические, последовательные, согласованные действия на всех уровнях власти и общества, направленные на выращивание новых институтов охраны здоровья, способных повернуть систему к конкретному человеку¹.

¹ www.socpolitika.ru/rus/social_policy_research/analytcs/document5681.shtml

Признавая основополагающую роль охраны здоровья граждан, необходимо стремиться к совершенствованию правового регулирования в сфере обеспечения охраны здоровья граждан.

Охрана здоровья граждан – совокупность мер политического, экономического, правового, социального, культурного, научного, медицинского, санитарно-гигиенического и противоэпидемического характера, направленных на сохранение и укрепление физического и психического здоровья каждого человека, поддержание его активной долголетней жизни, предоставление ему медицинской, психологической, социальной помощи в случае утраты здоровья¹.

Среди основных угроз состоянию здоровья населения в Российской Федерации отмечаются «массовое распространение ВИЧ-инфекции, туберкулеза, наркомании, повышение доступности психоактивных и психотропных веществ, возможное распространение эпидемий, вызываемых новыми, неизвестными ранее вирусами»², лидирующими факторами риска заболеваемости являются курение и алкоголь.

На сегодняшний день среди вышеперечисленных угроз состоянию здоровья населения туберкулез является одной из наиболее актуальных проблем здравоохранения во всем мире, в том числе и в Российской Федерации.

Депутат Государственной Думы ФС РФ М.И. Гришанков считает, что первоочередной задачей является объединение усилий заинтересованных министерств и ведомств, налаживание четкой внутриведомственной координации. Поскольку борьба с социально значимыми заболеваниями выходит за рамки чисто медицинской проблемы и имеет чрезвычайно высокое значение для сохранения здоровья и социального благополучия нации, противодействие распространению туберкулеза, в том числе его форм с лекарственной устойчивостью, а также сочетанному заболеванию туберкулезом и ВИЧ-инфекцией должно оставаться приоритетным направлением деятельности государства³.

Одной из существенных проблем противотуберкулезной службы в настоящее время является самовольное уклонение от лечения или прерывание лечения гражданами, представляющими особую эпидемиологическую опасность для окружающих. Это существенная проблема, подрывающая основы санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Исходя из опыта Белгородской области, в правоприменительной практике о принудительной госпитализации граждан, представляющих эпидемиологическую опасность для окружающих, наблюдается внушительное количество недостатков. Они сопряжены с организационной стороной, квалификацией, нечеткостью толкования правовых норм, несовершенством законодательства.

Правоприменительная практика является тем видом юридической деятельности, который опосредует накопление социально-правового опыта в об-

¹<http://slovari.yandex.ru>

² Указ Президента Российской Федерации «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» от 12.05.2009 № 537 // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2444.

³ www.tbpolicy.ru/topics

ласти властного индивидуального регулирования общественных отношений, урегулированных правовыми нормами¹.

Наиболее подробно принудительная госпитализация больных туберкулезом регламентирована нормами Федерального закона от 18.06.2001 № 77-ФЗ «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации», который при этом не обеспечивает лечения злостно уклоняющихся больных туберкулезом, а также нормами Федерального закона от 12.03.1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии» и Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. № 5487-1.

На основании накопленного социально-правового опыта в области принудительной госпитализации граждан, можно сделать вывод о том, что решения судов о принудительной госпитализации граждан, представляющих эпидемиологическую опасность для окружающих, в большинстве случаев не исполняются. Реализация исполнения такого рода решений суда не прописана в действующем законодательстве.

Судебные приставы отказались от принятия участия в исполнении решения суда о принудительной госпитализации, ссылаясь на Инструкцию по судебному делопроизводству в районном суде, утвержденную Приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 29.04.03 № 36 «О госпитализации лиц в психиатрический стационар», действуя по аналогии закона, возлагая исполнение судебного решения о принудительной госпитализации больного туберкулезом на специализированное медицинское учреждение. В свою очередь в штатах противотуберкулезных учреждений не предусмотрены должности персонала, занимающегося принудительной госпитализацией больных, уклоняющихся от лечения.

В соответствии со ст. 12 п. 12, п. 35 Федерального закона РФ от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», вступившим в силу с 1 марта 2011 года, возможно обращение сотрудников специализированных медицинских учреждения за содействием к сотрудникам полиции. Данные обращения нередко остаются без ответа и без принятия необходимых мер.

В настоящее время невозможно в полном объеме обеспечить выполнение статей Федерального закона от 18.06.2001 № 77-ФЗ «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации» в связи с несовершенством нормативной базы, которая заключается в отсутствии подзаконных актов и реальных мер наказания за неисполнение судебного решения.

В отношении граждан, уклоняющихся от лечения и госпитализации, не исполняющих решение суда, невозможно применение какой-либо ответственности.

В сложившейся ситуации невозможно применение статьи 315 Уголовного кодекса РФ «Неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта», так как субъектами преступления могут быть только представители власти, государственные служащие, служащие органов местного самоуправления, служащие государственного или муниципального учреждения, коммерческой или иной организации. К этой специфической категории субъектов больные ту-

¹ www.lawrf.ru/content/analiz-pravoprimeritelnoj-praktiki

беркулезом, злостно уклоняющиеся от лечения, в большинстве своем не относятся, ввиду того, что подавляющая их часть нигде не работает.

Применение статьи 17.15 «Нарушение законодательства об исполнительном производстве» Кодекса РФ об административных правонарушениях от 30.12.01 № 195-ФЗ, а также наложение административного штрафа на граждан в размере от 1000 до 2500 рублей не представляется возможным ввиду того, что в соответствии со статьей 23.68 КоАП РФ рассматривать дела об административных правонарушениях от имени органа, указанного в части 1 статьи 23.68, вправе судебные приставы-исполнители – об административных правонарушениях, предусмотренных частями 1 и 3 статьи 17.14, статьей 17.15 КоАП РФ.

Теоретически в отношении граждан, уклоняющихся от принудительной госпитализации, возможно применение статьи 6.3 КоАП РФ «Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения и законодательства о техническом регулировании».

Однако такой правоприменительной практики на территории Белгородской области не существует.

На основании изложенного мы можем выделить основные направления совершенствования правоприменительной практики в области принудительной госпитализации граждан, представляющих эпидемиологическую опасность для окружающего населения:

- необходимо разработать порядок и механизмы урегулирования законодательства о предупреждении распространения туберкулеза в виде подзаконных актов;

- прописать порядок и механизм реализации статьи 10 Федерального закона от 18.06.2001 № 77-ФЗ «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации», с указанием конкретных структур и ведомств, которые должны проводить организацию работы по поиску и привлечению к госпитализации через суд больных туберкулезом;

- предусмотреть ответственность за неисполнение решений суда по делам, связанным с отрывом от лечения больных, страдающих заразной формой туберкулеза, сознательно уклоняющихся от лечения.

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Ñàì ìííáÀ.Ì., Ñíàéí À.Ì.</i>	Процедуры лицензионно-разрешительной деятельности полиции.....	3
<i>Ðÿíóóéíà È.À.</i>	Проблемы административного регулирования контракта о службе в органах внутренних дел Российской Федерации.....	8
<i>Ì ðéííáí éí À.Ì.</i>	Правовая политика МВД России в области информационных ресурсов в период с 1997 по 2001 годы.....	12
<i>Èàçàí äæàí À.À., Èóóáí éí Ì.Ð.</i>	Трудовая миграция как один из факторов незаконной миграции.....	16
<i>Èàòáááà Ì.À.</i>	Проблемы правоприменения при обеспечении общественного порядка на территории Белгородской области.....	21
<i>Ì óäæü Ñ.È.</i>	Особенности административной ответственности за манипулирование рынком.....	23
<i>Òðíóáá À.À.</i>	Административная ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения.....	29
<i>Ñì èðííáÀ.À.</i>	Применение навигационно-мониторинговых систем в деятельности органов внутренних дел по охране общественного порядка.....	32
<i>Èàðáãæéí À.À.</i>	Проблемы правоприменительной деятельности сотрудников полиции.....	35
<i>Èí:àòéíàí À.À.</i>	Формы взаимодействия органов внутренних дел с другими субъектами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.....	39
<i>Àáì:áí éí Ì.À.</i>	Акты административного пресечения: понятие и признаки.....	44
<i>Àóéíéí À.À.</i>	Организация деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции города Белгорода по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.....	47
<i>Àíééíá Ì.À.</i>	Процесс доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях, связанных с наркотиками.....	50
<i>Ðáüíàí Ò.À.</i>	Как раскрыть тайну, не нарушив закон?.....	52

<i>Ì äëüöââ Á.Ì.</i>	Дисциплинарное принуждение в отношении сотрудников органов внутренних дел: отдельные материально-правовые и процессуальные аспекты.....	55
<i>Áóçîâ Á.Ñ., Ì èðìîñí èëîíâ Á.Á.</i>	Некоторые проблемы административной ответственности за правонарушения в области таможенного дела по законодательству России и Украины.....	58
<i>Çàèöüââ Á.Á.</i>	Организация межведомственного взаимодействия УФМС России по Белгородской области по вопросам регулирования миграционных процессов.....	64
<i>Ëàðàââââ Á.Á.</i>	Некоторые проблемы профилактики правонарушений в сфере защиты информации.....	67
<i>Áóëîîâ Á.Ð.</i>	Административные суды в РФ.....	70
<i>Áëàèñíâââ Á.Á.</i>	Правотворческие полномочия органов местного самоуправления по установлению налоговых льгот по земельному налогу.....	73
<i>Ëíðâñâèíââ Í.Á.</i>	Принципы назначения административного наказания. Законность назначения административного наказания.....	81
<i>Áëââèèèõ Á.Á.</i>	Деятельность ГИБДД с использованием современных, инновационных технологий на службе строевых подразделений.....	86
<i>Áëñíîîîâ Á.Õ.</i>	Проблемы правоприменительной практики в сфере обеспечения конституционного права на охрану здоровья.....	90

**Проблемы правоприменительной практики
в сфере обеспечения общественного порядка
и общественной безопасности**

материалы региональной
научно-практической конференции,
29 апреля 2011 г.

Редактор
Комп. верстка

О.Н. Тулина
И.Ю. Чернышева

Подписано в печать 11.10.2011 г., уч.-изд. л. 6,4, бумага офсетная, печать ризография
Тираж экз., заказ №

Отпечатано в отделении оперативной полиграфии Белгородского юридического института МВД РФ
г. Белгород, ул. Горького, 71